

Expertenkommission für die Revision
des Bundesgesetzes über die Hilfe an
Opfer von Straftaten

**TOTALREVISION DES
BUNDESGESETZES ÜBER DIE
HILFE AN OPFER VON
STRAFTATEN
(OPFERHILFEGESETZ, OHG)**

ERLÄUTERNDER BERICHT

Neuchâtel, 25. Juni 2002

1.	EINLEITUNG	1
1.1	Ausgangslage	1
1.1.1	Geschichte.....	1
1.1.2	Das Gesetz vom 4. Oktober 1991 und die beiden Revisionen von 1997 und 2001.....	4
1.1.3	Evaluationen in den Jahren 1993-1998.....	6
1.1.4	Schlussfolgerungen aus der Evaluation.....	7
1.1.5	Parlamentarische Vorstösse.....	9
1.2	Auftrag der Expertenkommission	11
1.3	Überblick über die wichtigsten Entscheide der Kommission	12
1.3.1	Richtungsweisende Grundsätze.....	12
1.3.2	Rechte des Opfers im Strafverfahren.....	13
1.3.3	Systematik: Totalrevision statt Teilrevision.....	15
1.3.4	Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen.....	15
1.3.5	Subsidiärer Charakter der Opferhilfe.....	16
1.3.6	Personeller und territorialer Geltungsbereich.....	17
1.3.7	Die von den Beratungsstellen geleistete Hilfe.....	18
1.3.8	Entschädigung.....	18
1.3.9	Genugtuung.....	19
1.3.10	Längere Fristen zur Einreichung eines Entschädigungs- oder Genugtuungsgesuchs.....	19
1.3.11	Prävention.....	19
1.3.12	Mediation.....	20
1.3.13	Besonderer Schutz für bestimmte Opfer.....	20
2.	KOMMENTAR ZUM VORENTWURF	21
1. Abschnitt:	Allgemeine Bestimmungen.....	21
Artikel 1 VE	Grundsatz.....	21
Artikel 2 VE	Allgemeine Voraussetzungen.....	22
Artikel 3 VE	OHG-Grenzwert und anrechenbare Einnahmen.....	24
Artikel 4 VE	Information über die Opferhilfe und Meldung.....	24
Artikel 5 VE	Befreiung von Verfahrenskosten und von der Rückerstattung von Anwaltskosten.....	25
2. Abschnitt:	Hilfe der Beratungsstellen.....	27
	<i>Allgemeine Bemerkungen</i>	27
Artikel 6 VE	Beratungsstellen.....	28
Artikel 7 VE	Aufgaben der Beratungsstellen.....	28
Artikel 8 VE	Inanspruchnahme der Beratungsstelle.....	28
Artikel 9 VE	Hilfe rund um die Uhr.....	29
Artikel 10 VE	Unentgeltliche Leistungen und Kostenbeiträge für Hilfeleistungen Dritter.....	29
Artikel 11 VE	Straftaten im Ausland.....	32

Artikel 12 VE	Akteneinsichtsrecht durch die Beratungsstelle	33
Artikel 13 VE	Schweigepflicht	34
3. Abschnitt:	Entschädigung und Genugtuung.....	34
Artikel 14 VE	Anspruch auf Entschädigung	34
Artikel 15 VE	Bemessung der Entschädigung	35
Artikel 16 VE	Herabsetzung der Entschädigung.....	37
Artikel 17 VE	Vorschuss.....	37
	Genugtuung (Art. 18 – 20 VE)	38
	<i>Ausgangslage</i>	38
	<i>Stellungnahme der Kommission zu den verschiedenen Lösungsmöglichkeiten</i>	40
Artikel 18 VE	Anspruch auf Genugtuung	41
Artikel 19 VE	Bemessung der Genugtuung	42
Artikel 20 VE	Herabsetzung und Ausschluss der Genugtuung	44
	Leistungen bei Straftaten im Ausland (Art. 2 Abs. 1 und Variante Art. 20a)	45
	<i>Variante:</i> 46	
Artikel 20a	<i>Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung bei einer Straftat im Ausland</i>	46
Artikel 21 VE	Fristen für die Einreichung von Gesuchen.....	47
Artikel 22 VE	Zuständiger Kanton	49
Artikel 23 VE	Verfahren.....	50
Artikel 24 VE	Subrogation	50
4. Abschnitt:	Beiträge und Aufgaben des Bundes	51
	<i>Zur Neuordnung der Bundesbeiträge</i>	51
Artikel 25 VE	Beiträge für die Hilfe von Beratungsstellen.....	53
Artikel 26 VE	Beiträge für Entschädigungen und Genugtuungen.....	53
Artikel 27 VE	Beiträge für die Ausbildung	53
Artikel 28 VE	Information	54
Artikel 29 VE	Ausserordentliche Ereignisse.....	54
Artikel 30 VE	Evaluation.....	55
5. Abschnitt:	Schlussbestimmungen	55
Artikel 31 VE	Aufhebung bisherigen Rechts	55
Artikel 32 VE	Übergangsbestimmungen	55
Artikel 33 VE	Referendum und Inkrafttreten	55
3.	RECHTLICHE ASPEKTE.....	56
3.1	Verfassungsmässigkeit.....	56
3.1.1	Grundlagen.....	56
3.1.2	Zur Verfassungsmässigkeit des Vorentwurfs	56
3.2	Internationales Recht	57
3.2.1	Europäisches Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 24. November 1983	57
3.2.2	Weitere für die Schweiz verbindliche Abkommen mit Bezug zur Opferhilfe	57
3.2.3	Weitere internationale Regeln und Projekte.....	58
3.2.4	Verhältnis des Vorentwurfs zum internationalen Recht	60

3.3	Rechtsvergleich	61
3.3.1	Entschädigungen und Genugtuungen: Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten	61
3.3.2	Entschädigungsregeln in europäischen Staaten, die das Europäische Abkommen nicht ratifiziert haben	62
3.3.3	Beratungshilfe.....	62
3.4	Beziehungen zu anderen Gesetzgebungsprojekten des Bundes	63
3.4.1	Vereinheitlichung des Strafprozessrechts	63
3.4.2	Revisionen des Strafgesetzbuches	63
3.4.3	Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts	64
3.4.4	Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts.....	64
3.4.5	Gesetzgeberische Massnahmen im Hinblick auf häusliche Gewalt.....	65
3.4.6	Gesetzgeberische Massnahmen betreffend Menschenhandel	65
3.4.7	Entschädigung für Opfer von Zwangssterilisationen	65
3.4.8	Übernahme der Besucherschutz-Richtlinie der EU ins schweizerische Recht	66
3.4.9	Stiftung solidarische Schweiz.....	66
4.	AUSWIRKUNGEN	67
4.1	Auswirkungen auf den Bund	67
4.1.1	Finanzielle Auswirkungen	67
4.1.2	Auswirkungen auf den Stellenetat	68
4.1.3	Auswirkungen auf die Informatik	68
4.2	Auswirkungen auf die Kantone	69
4.2.1	Finanzielle Auswirkungen	69
4.2.2	Auswirkungen auf Ressourcen und Personal	69

Häufig zitierte Erlasse

ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (BBl 2000 5041)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
ELG	Bundesgesetz vom 19. März 1965 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SR 831.30)
Europäisches Übereinkommen	Europäisches Übereinkommen vom 24. November 1983 über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (SR 0.312.5)
OHG	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (SR 312.5)
OHV	Verordnung vom 18. November 1992 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (SR 312.51)
OR	Schweizerisches Obligationenrecht (SR 220)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)
UVG	Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (SR 832.20)
UVV	Verordnung vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (SR 832.202)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch (SR 210)

1. EINLEITUNG

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Geschichte

Nach drei in den siebziger Jahren eingereichten parlamentarischen Vorstössen lancierte die Zeitschrift "Der Beobachter" am 18. September 1980 eine Volksinitiative mit der Forderung, dass sich der Staat um das Schicksal der Opfer von Straftaten kümmere. Diese Initiative war Ausdruck eines breiten Empfindens, wonach sich die Behörden zu sehr um den Straftäter kümmerten, die Opfer jedoch vollumfänglich sich selbst überliessen und ihnen keine Unterstützung zur Bewältigung der Folgen der Straftat böten.

Die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichte Initiative bezweckte die Ergänzung der Bundesverfassung um einen neuen Artikel 64^{ter}, der Folgendes vorsah: "Der Bund erlässt ein Gesetz, das die Voraussetzungen regelt, unter denen der Staat die Opfer von vorsätzlichen Straftaten gegen Leib und Leben angemessen entschädigt."¹

Gemäss den Initianten sind die Opfer einer Straftat sich selbst ausgeliefert: Sie sehen sich nicht nur mit den unmittelbaren Folgen der Straftat konfrontiert, sondern müssen alle erdenklichen Schritte unternehmen, um ihre Rechte zu verteidigen und eine Wiedergutmachung zu erwirken, was sehr häufig beträchtliche Auslagen und eine weitere Schwächung des bereits stark angeschlagenen psychischen Gleichgewichts nach sich zieht². Die Initiative forderte den Bund deshalb dazu auf, gesetzgeberisch tätig zu werden, damit die Opfer vorsätzlicher Straftaten gegen Leib und Leben eine gerechte und rasche Entschädigung erhalten.

Die Zielsetzungen der Initiative waren verhältnismässig bescheiden, beschränkten sie sich doch darauf, eine finanzielle Hilfe für die Opfer bestimmter Straftaten – nämlich jener gegen Leib und Leben – vorzusehen. Die Initiative sah keine weiteren Präzisierungen vor und überliess die Wahl einer angemessenen Organisation dem Bund. Insbesondere legte sie nicht fest, welche öffentlichrechtliche Körperschaft – Bund, Kantone oder allenfalls Gemeinden – mit dieser Aufgabe betraut werden sollte.

Der Bundesrat war der Auffassung, die Volksinitiative lasse den Aufbau eines Systems von Hilfeleistungen, das den wirklichen Bedürfnissen der Opfer entspreche, nicht zu, und entschloss sich deshalb, ihr mit einem weiter gefassten Gegenvorschlag entgegenzutreten, der folgendermassen formuliert war: "Der Bund und die Kantone sorgen dafür, dass die Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben Hilfe erhalten. Dazu gehört eine angemessene Entschädigung, wenn die Opfer infolge der Straftat in ernsthafte wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten."

Der Gegenvorschlag ging in mehreren Punkten weiter als die Initiative. Während sich die Initiative ausschliesslich auf vorsätzliche Straftaten gegen Leib und Leben

¹ Vgl. Botschaft des Bundesrats vom 6. Juli 1983 zur Volksinitiative «zur Entschädigung der Opfer von Gewaltverbrechen», BBl 1983 III 869, (Botschaft Volksinitiative).

² Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBl 1983 III 873.

bezog, sah der Gegenvorschlag vor, dass die Hilfe an Opfer sämtlicher Straftaten gegen Leib und Leben auszurichten sei, und zwar unabhängig davon, ob der Täter vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat. Als strafbare Handlungen gegen Leib und Leben seien nicht ausschliesslich die in Artikel 111-136 des Strafgesetzbuches (StGB)³ vorgesehenen Straftaten zu verstehen, sondern sämtliche Straftaten, die zur Beeinträchtigung von Leib und Leben führen können, wie z.B. Raub, Vergewaltigung usw.⁴. Dagegen könne – wie auch von der Initiative vorgesehen – die Hilfe nicht auf andere strafbare Handlungen wie beispielsweise Veruntreuung oder Diebstahl ausgedehnt werden, da diese zu keiner gleich schwer wiegenden Verletzung der Persönlichkeit führen⁵. Darüber hinaus fasste der Gegenvorschlag nicht nur eine Hilfeleistung an das unmittelbare Opfer, sondern auch an dessen Angehörige ins Auge. In den Kreis der Begünstigten seien auch Ausländer und Staatenlose aufzunehmen, die in der Schweiz wohnhaft sind oder dauernden Aufenthalt haben.

Im Gegensatz zur Initiative sah der Gegenvorschlag nicht nur finanzielle, sondern vor allem auch moralische Hilfe vor. Die Opfer sollten in den Genuss einer angemessenen Hilfe kommen, die eingestellt wird, sobald das Opfer wieder auf eigenen Füüssen stehen kann⁶. Was die Wiedergutmachung des Schadens betrifft, so schlug der Bundesrat vor, den Opfern eine angemessene Entschädigung auszurichten. Da es darum geht, schwer geprüften Personen zu helfen, die weder die materiellen Mittel noch die moralische Kraft haben, um die Situation allein zu bewältigen, sollten die finanziellen Leistungen des Staates nicht notwendigerweise den ganzen erlittenen Schaden decken⁷. Die staatliche Hilfe sollte sich auf Opfer beschränken, die keinen Schadenersatz aus anderer Quelle – durch den Täter oder die Täterin oder durch soziale und/oder private Versicherungen – erwirken können. Falls das Opfer später eine Leistung vom Straftäter oder von Dritten erhält, kann die Rückzahlung der geleisteten Entschädigung verlangt werden.

Die Initianten überliessen die Ausgestaltung des Opferhilfesystems vollumfänglich dem Ermessen des Bundes. Der Gegenvorschlag regelte diese Frage, indem die Opferhilfe zur gemeinsamen Aufgabe von Bund und Kantonen erklärt wurde. Er schlug eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen vor, da bestimmte Aspekte in der Zuständigkeit der Kantone liegende Aufgaben betreffen⁸.

Es wurde vorgesehen, dass der eidgenössische Gesetzgeber die Grundsätze für die Gewährung materieller Hilfe aufstellt, während die Kantone ergänzende Bestimmungen erlassen und die zum Aufbau des Systems erforderlichen Massnahmen ergreifen. Dagegen sollten für die moralische Hilfe vorrangig die Kantone zuständig sein. Der Hauptteil der durch den Aufbau des Systems anfallenden Kosten würde von den Kantonen getragen⁹.

³ SR 311.0

⁴ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 894.

⁵ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 894.

⁶ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 895.

⁷ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 896.

⁸ Die Opferhilfe steht den Bereichen der Sozialhilfe und der Strafverfolgung nahe, die beide in der Zuständigkeit der Kantone liegen.

⁹ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 897.

Der Gegenvorschlag wurde in der Volksabstimmung vom 2. Dezember 1984 von einer grossen Mehrheit des Volkes und von allen Ständen angenommen. Es wurde also ein neuer Artikel 64^{ter} in die Verfassung eingefügt, der seither keine Veränderung erfahren hat – abgesehen von der redaktionellen Änderung im Jahre 1998 bei der Totalrevision der Bundesverfassung: Damals wurde aus Artikel 64^{ter} Artikel 124. Beim Erlass des Opferhilfegesetzes bot die Frage, wann jemand "Opfer einer Straftat gegen Leib und Leben" sei, grosse Schwierigkeiten¹⁰. Die Probleme wurden mit der Opferdefinition in Artikel 2 Absatz 1 OHG gelöst, die von den Folgen einer Straftat ausgeht. Die neue Verfassung hat nun die Formulierung des Gesetzes in Artikel 124 BV weitgehend übernommen und das Verfassungsrecht in diesem Sinne nachgeführt¹¹.

Der in Artikel 124 BV zum Ausdruck gebrachte Auftrag richtet sich an Bund und Kantone, ohne indes deren Rolle genauer zu umschreiben. Diese Bestimmung überträgt dem Bund eine umfassende, nicht bloss auf Grundsätze beschränkte Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Opferhilfe. Gleichzeitig auferlegt sie den Kantonen eine eigenständige Aufgabe und nicht lediglich die Beteiligung an der Erfüllung einer Bundesaufgabe¹².

Die Verfassungsnorm ermächtigt den Bund, den Kantonen vorzuschreiben, Beratungs- und Betreuungsstellen für Opfer zu errichten. Sie sieht die Ausrichtung einer "angemessenen Entschädigung" vor, wenn sich das Opfer in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindet. Dies bedeutet, dass die Massnahmen den Bedürfnissen angemessen sein müssen, ohne dass indes notwendigerweise der ganze erlittene Schaden gedeckt wird.

Der Gesetzgeber machte von der ihm durch Artikel 124 BV (bzw. Art. 64^{ter} aBV) eingeräumten Kompetenz Gebrauch, indem er das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 4. Oktober 1991 (OHG)¹³ verabschiedete. Das Gesetz trat am 1. Januar 1993 in Kraft. Gleichzeitig mit der Vorlage des Gesetzesentwurfs ersuchte der Bundesrat die Eidgenössischen Räte um die Ermächtigung zur Ratifizierung des Europäischen Übereinkommens vom 24. November 1983 über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten¹⁴. Nach der Genehmigung durch die Bundesversammlung trat dieser Text für die Schweiz am 1. Januar 1993 in Kraft.

¹⁰ Vgl. die zusammenfassenden Hinweise bei Peter GOMM/Peter STEIN/Dominik ZEHNTNER, Kommentar zum Opferhilfegesetz, Bern 1995, Art. 1 RZ 7 und Art. 2 RZ 3 und 4.

¹¹ Art. 124 BV legt Folgendes fest: «Bund und Kantone sorgen dafür, dass Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit beeinträchtigt worden sind, Hilfe erhalten und angemessen entschädigt werden, wenn sie durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten.»

¹² Vgl. Botschaft des Bundesrats vom 20. November 1996 über eine neue Bundesverfassung, BBl 1997 I 341 (Botschaft BV).

¹³ SR 312.5

¹⁴ SR 0.312.5. Vgl. Botschaft des Bundesrats vom 25. April 1990 zu einem Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG) und zu einem Bundesbeschluss über das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Botschaft OHG) BBl 1990 II 961.

1.1.2 Das Gesetz vom 4. Oktober 1991 und die beiden Revisionen von 1997 und 2001

Das OHG enthält eine Mindestregelung; es legt Grundsätze fest. Es fixiert gewisse Richtlinien zu Handen der Kantone, belässt ihnen aber bei der Umsetzung des Gesetzes einen grossen Handlungsspielraum. Aus diesem Grund muss das OHG sowohl durch Bestimmungen auf Bundes- wie Kantonebene ergänzt werden¹⁵.

Das Gesetz ist auf den drei folgenden Pfeilern aufgebaut:

- 1) Beratung (2. Abschnitt OHG): Die Kantone sorgen dafür, dass den Opfern fachlich selbständige öffentliche oder private Beratungsstellen zur Verfügung stehen (Art. 3 OHG). Diese Stellen leisten den Opfern unentgeltlich medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe, nötigenfalls unter Beizug Dritter, und informieren über die Hilfe an Opfer. Die Beratungsstellen gewährleisten jederzeit Soforthilfe und leisten Hilfe über längere Zeit hinweg, falls sich dies als notwendig erweist.
- 2) Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren (3. Abschnitt OHG): Die Behörden wahren die Persönlichkeitsrechte des Opfers in allen Abschnitten des Strafverfahrens (Art. 5 OHG). Zu diesem Zweck ist eine ganze Reihe von Massnahmen vorgesehen: Die Identität des Opfers darf nur wenn nötig preisgegeben werden, die Öffentlichkeit ist von den Verhandlungen auszuschliessen, Begegnungen des Opfers mit dem Täter oder der Täterin sind zu vermeiden, das Opfer ist im Falle einer Straftat gegen die sexuelle Integrität berechtigt, von einer Person desselben Geschlechts einvernommen zu werden, das Opfer kann sich von einer Vertrauensperson begleiten lassen, und es kann die Aussage zu Sachverhalten verweigern, die seine Intimsphäre betreffen. Im Übrigen erlaubt es das Gesetz dem Opfer, sich am Strafverfahren zu beteiligen und insbesondere seine Zivilansprüche geltend zu machen. Darüber hinaus muss die Polizei das Opfer bei der ersten Einvernahme über die Beratungsstellen informieren (Art. 6 OHG).
- 3) Entschädigung und Genugtuung (4. Abschnitt OHG): Die Opfer einer in der Schweiz verübten Straftat können im Kanton, in dem die Tat verübt wurde, Entschädigung und Genugtuung geltend machen (Art. 11 Abs. 1 OHG). Das Opfer einer im Ausland verübten Straftat kann Entschädigung und Genugtuung geltend machen, wenn es das Schweizer Bürgerrecht und Wohnsitz in der Schweiz hat und wenn es vom ausländischen Staat keine genügende Leistung erhält (Art. 11 Abs. 3 OHG). Das Opfer hat nur dann Anspruch auf eine Entschädigung, wenn seine Einnahmen einen bestimmten Betrag nicht überschreiten (Art. 12 Abs. 1 OHG). Die Entschädigung bemisst sich auf der Grundlage des Schadens und der Einnahmen des Opfers (Art. 13 OHG). Im Gegensatz zur Entschädigung kann die Genugtuung unabhängig von den Ein-

¹⁵ Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 971. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Schweizerische Verbindungsstellenkonferenz OHG (SVK-OHG) 1998 Empfehlungen zur einheitlichen Anwendung des OHG in den Kantonen erliess. Eine überarbeitete Fassung ist anfangs des Jahres 2002 herausgegeben worden. Sie ist im Internet auf der Seite der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren zu finden: <http://www.sodk-cdas-cdos.ch/> unter Arbeitsschwerpunkte / Opferhilfe.

nahmen des Opfers ausgerichtet werden, wenn dieses schwer betroffen ist und besondere Umstände es rechtfertigen (Art. 12 Abs. 2 OHG).

Das Opfer kann um einen Vorschuss ersuchen, wenn es sofortige finanzielle Hilfe benötigt oder wenn die Folgen der Straftat kurzfristig nicht mit hinreichender Sicherheit festzustellen sind (Art. 15 OHG). Der Staat tritt im Umfang der zugesprochenen Entschädigung oder Genugtuung in die Ansprüche des Opfers ein, die diesem auf Grund der Straftat zustehen (Art. 14 OHG).

Das Opfer muss die Gesuche um Entschädigung und Genugtuung innert zwei Jahren nach der Straftat einreichen; andernfalls verwirkt es seine Ansprüche (Art. 16 OHG).

Seit 1993 hat das OHG zwei Revisionen erfahren. Die erste Revision erfolgte 1997¹⁶ infolge der Änderung des Bundesgesetzes vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG)¹⁷. Geändert wurden lediglich Artikel 12-14 zur Vereinfachung der Ermittlung des Einkommens und der Entschädigung.

Die zweite Revision datiert vom 23. März 2001¹⁸ und geht auf eine von der Nationalrätin Christine Goll 1994 eingereichte parlamentarische Initiative zurück. Die Initiative bezweckte einen verbesserten Schutz von Kindern, die Opfer eines Sexualdelikts geworden sind¹⁹. Die Eidgenössischen Räte folgten dieser Initiative, indem sie dem OHG einen Abschnitt 3a mit dem Titel "Besondere Bestimmungen zum Schutz der Persönlichkeit von Kindern als Opfer im Strafverfahren" hinzufügten. Die neuen Bestimmungen umschreiben den Begriff des Kindes (Art. 10a) und beschränken die Anzahl der Einvernahmen, die mit dem Kind durchgeführt werden dürfen (Art. 10c). Des Weiteren sehen sie vor, dass die erste Einvernahme so rasch als möglich stattzufinden hat und von einem besonders ausgebildeten Ermittlungsbeamten oder einer Ermittlungsbeamtin im Beisein einer Spezialistin oder eines Spezialisten durchzuführen ist, dass sie in einem geeigneten Raum stattzufinden hat und auf Video aufzunehmen ist und dass über die Umstände der Einvernahme Bericht zu erstatten sei. Die zweite Einvernahme ermöglicht es den Parteien und namentlich der Verteidigung, durch Vermittlung der mit der Einvernahme betrauten Person ihre Rechte geltend zu machen. Ein neuer Artikel 10d sieht die Möglichkeit vor, dass das Strafverfahren ausnahmsweise und mit Zustimmung des Opfers oder seines Rechtsvertreters eingestellt werden kann, wenn es das Interesse des Kindes zwingend verlangt und dieses das Interesse des Staates an der Strafverfolgung offensichtlich überwiegt. In derartigen Fällen sind nötigenfalls Kindesschutzmassnahmen anzuordnen. Diese Bestimmungen werden am 1. Oktober 2002 in Kraft treten.

¹⁶ Vgl. AS 1997 2952ff., 2959; BBI 1997 I 1199.

¹⁷ SR 831.30

¹⁸ Vgl. BBI 2001 1341 und Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats vom 23. August 1999, BBI 2000 3744, sowie Stellungnahme des Bundesrats vom 20. März 2000, BBI 2000 3766.

¹⁹ Parlamentarische Initiative 94.441 vom 16.12.1994. Sexuelle Ausbeutung von Kindern. Verbesserter Schutz.

1.1.3 Evaluationen in den Jahren 1993-1998

Die Kantone bezogen über sechs Jahre hinweg Bundesbeiträge für den Aufbau der Opferhilfe (Art. 18 Abs. 2 OHG). Im Gegenzug hatten sie über die Verwendung dieser Mittel Rechenschaft abzulegen und dazu dem Bundesamt für Justiz zu Händen des Bundesrats alle zwei Jahre über die Verwendung der Finanzhilfe Bericht zu erstatten (Art. 11 der Verordnung vom 18. November 1992 über die Hilfe an Opfer von Straftaten; OHV²⁰).

In Ergänzung zu diesen Berichten beauftragte das Bundesamt für Justiz verwaltungsexterne Sachverständige mit der Durchführung verschiedener Studien über besondere Aspekte der Opferhilfe. Auf der Grundlage dieser Studien und der kantonalen Berichte hat das Bundesamt für Justiz drei Evaluationsberichte veröffentlicht²¹.

Der erste Evaluationsbericht enthält die Ergebnisse der kantonalen Berichte für die Periode 1993/1994 sowie die Zusammenfassung einer im Auftrag des Bundesamts für Justiz durchgeführten Studie über den Vollzug des Gesetzes aus der Sicht der Opfer²².

Der zweite Bericht bezog sich auf die Ergebnisse der kantonalen Berichte für die Periode 1995/1996. Er wird abgerundet durch die Ergebnisse einer von verwaltungsexternen Sachverständigen durchgeführten Studie über den Vollzug und die Wirksamkeit des 3. Abschnitts des Gesetzes (Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren)²³.

Der dritte Bericht befasst sich mit der Verwendung der Aufbauhilfe in den Jahren 1997/1998 sowie mit dem Vollzug und der Wirksamkeit des Gesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten während der ganzen Einführungszeit. Auch dieser Bericht wird durch von verwaltungsexternen Sachverständigen durchgeführte Studien ergänzt, die sich einerseits auf die Wirksamkeit der Soforthilfe und andererseits auf die Rechtsprechung im Bereich der Opferhilfe beziehen²⁴.

²⁰ SR 312.51

²¹ 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; Hilfe an Opfer von Straftaten, Zweiter Bericht des Bundesamts für Justiz an den Bundesrat über den Vollzug und die Wirksamkeit der Opferhilfe (1993-1996), Bern, Januar 1998; Hilfe an Opfer von Straftaten, Dritter Bericht des Bundesamts für Justiz an den Bundesrat über den Vollzug und die Wirksamkeit der Opferhilfe (1993-1998), Bern, Mai 2000 (Dritter Opferhilfebericht).

Die Berichte des Amtes und die externen Studien können beim Sekretariat der Abteilung Rechtsetzungsprojekte und -methodik, Bundesamt für Justiz, 3003 Bern bezogen oder auf der Website des Bundesamts für Justiz (www.ofj.admin.ch, Rubrik Sicherheit & Schutz / Opferhilfe) eingesehen werden.

²² Die erste Studie wurde im August 1995 vom Centre d'Etude, de Technique et d'Evaluation Législatives (CETEL) der Universität Genf durchgeführt.

²³ Diese Studie wurde vom CETEL im Oktober 1997 durchgeführt.

²⁴ Diese Studie wurden im April 2000 vom DAB (Das Andere Büro) aus Zürich durchgeführt. Die Rechtsprechung wurde von Prof. Karl-Ludwig KUNZ und Philipp KELLER von der Universität Bern im Dezember 1999 untersucht. Die beiden Studien sind beim Bundesamt für Justiz erhältlich und können auch auf der Website des Amtes abgerufen werden (vgl. FN 21)

Unter anderem konnte dabei Folgendes festgestellt werden:

- Bei den Personen, welche die Opferhilfe in Anspruch nehmen, handelt es sich in grosser Mehrheit um Frauen. Ein bedeutsamer Anteil der Personen, die von der Opferhilfe profitieren konnten, waren Opfer einer Straftat gegen die sexuelle Integrität. Im Gegensatz dazu ist der Anteil der Opfer des Strassenverkehrs niedrig.
- Jeder Kanton besitzt mindestens eine Beratungsstelle.
- Die Anzahl der Personen, die sich an eine Beratungsstelle wenden, ist im Wachsen begriffen.
- Die Anzahl der eingereichten Gesuche um Entschädigung und Genugtuung nimmt zu.
- Die kantonalen Aufwendungen nehmen ständig zu. Es ist sogar eine Umkehrung des vom Gesetzgeber beabsichtigten Systems zu beobachten: Die Genugtuung gewinnt gegenüber der Entschädigung an Bedeutung. Das für den Aufbau des Opferhilfesystems vorgesehene Subventionsystem erwies sich als unbefriedigend.

Die vom Bundesamt für Statistik veröffentlichten statistischen Angaben für das Jahr 2000 haben die Ergebnisse der vorausgehenden Jahre bekräftigt.²⁵

1.1.4 Schlussfolgerungen aus der Evaluation

Die Kantone wurden im Rahmen der oben erwähnten Evaluationen darum gebeten, sich über die Notwendigkeit einer Revision des OHG vernehmen zu lassen, und kamen mehrheitlich zum Schluss, dass sich eine Revision aufdränge. Sie brachten insbesondere folgende Anregungen vor:

- Verbesserung der Gesetzessystematik und klare Abgrenzung der verschiedenen Dienstleistungsangebote;
- Präzisierung des Opferbegriffs und Überprüfung des Geltungsbereichs des Gesetzes (z.B. hinsichtlich der Opfer des Strassenverkehrs);
- Überdenken der Opferhilfe im Zusammenhang mit dem Ausland;
- Vereinfachung der Bemessung der Entschädigungen und Überdenken der Genugtuung;
- Regelung der Opferhilfe bei Katastrophenfällen;
- Überprüfen der Aufteilung der Beratungskosten zwischen Wohnkanton, Beratungskanton und Tatortkanton und der Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen;
- Überprüfen der als zu kurz erachteten Verwirkungsfrist;
- Überarbeitung bestimmter Aspekte des Strafverfahrens;
- Berücksichtigung verschiedener Anliegen (z.B. Aufbau einer landesweiten Dokumentation zur Rechtsprechung, Förderung der Mediation zwischen Opfer und Täter bzw. Täterin, usw.).

Die kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren sowie die kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren haben den Bundesbehörden ihre Anliegen durch ihre jeweilige Konferenz mitgeteilt. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren brachte in einem Schreiben an das Bundes-

²⁵ Opferhilfestatistik 2000, BFS aktuell, 19/Rechtspflege, November 2001.

amt für Justiz ihre Besorgnis über die ständige Zunahme der Vollzugskosten zum Ausdruck und kam zum Schluss, dass eine Gesetzesrevision zu diesem Punkt dringend notwendig sei. Sie verlangte u.a., dass der Geltungsbereich der Opferhilfe bei im Ausland verübten Straftaten überprüft werde und dass die Strassenverkehrsoffer auszuschliessen seien. Weiter schlägt sie vor, die Genugtuungsleistungen einzuschränken.

Im November 1999 richtete die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren ein Schreiben an Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold, um ihr verschiedene Revisionswünsche mitzuteilen. Die Vorsteherinnen und Vorsteher der kantonalen Justiz- und Polizeidepartemente sind der Meinung, dass hinsichtlich des Begriffs des Opfers und des Geltungsbereichs des Gesetzes Handlungsbedarf besteht. Im Übrigen seien die Soforthilfe, die längerfristige Hilfe und die Entschädigung klar gegeneinander abzugrenzen. Die Bemessung der Entschädigungen sei zu vereinfachen, und die Möglichkeit, Genugtuung zu erhalten, sei zu streichen. Schliesslich sei der subsidiäre Charakter der Opferhilfe im Falle längerfristiger Hilfe unter Anwendung der Legalzession zu verstärken, und die in Art 12 OHV vorgesehene Rückwirkung sei zu streichen.

Auch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren äusserte sich zu einer eventuellen Gesetzesrevision und führte dazu unter den Kantonen eine Umfrage durch. Aus dieser Umfrage ergab sich, dass eine Gesetzesrevision dringend notwendig sei, u.a. in folgenden Punkten:

- Verbesserung des Kinderschutzes, namentlich hinsichtlich der Verwirkungsfrist;
- Schaffung rechtlicher Grundlagen für Ausbildung und Information sowie Verstärkung der Information für die Opfer in Strafverfahren;
- Einschränkung der Genugtuung, ohne sie jedoch abzuschaffen, und Harmonisierung der Bedingungen für die Ausrichtung der längerfristigen Hilfe und der Entschädigung;
- Beibehalten der freien Wahl der Beratungsstelle, wobei die Kosten für Beratung und Soforthilfe dem Wohnsitzkanton überantwortet werden, während die weitere Hilfe durch den Kanton zu tragen sei, in dem die Straftat verübt wurde;
- Einschränkung der in Katastrophenfällen und bei risikoreichen Situationen ausgerichteten Hilfe und Regelung der Koordination in solchen Fällen durch den Bund;
- genauere Umschreibung des Subsidiaritätsprinzips.

Die zwischen 1993 und 1998 gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass sich das Gesetz hinsichtlich seiner Grundsätze bewährt und zu einer wirksamen Hilfe geführt hat. Die Evaluation brachte aber verschiedene Ungereimtheiten ans Tageslicht und zeigt klar auf, dass diverse Bestimmungen den Bedürfnissen der Praxis nicht entsprechen.

Gemäss dem dritten Evaluationsbericht hätte das Ziel einer Revision darin zu bestehen, die drei Pfeiler der Opferhilfe – Beratung, Schutz und Rechte des Opfers in Strafverfahren, Entschädigung – klarer und genauer zu regeln sowie deutlich auseinander zu halten. Es würde darum gehen, klar aufzuzeigen, wer was für eine Hilfe zu welchem Zeitpunkt erhält. Die Revision müsste weiter bezwecken, die Kostenzunahme im Bereich der Genugtuung in den Griff zu bekommen. Der dritte

Bericht kam zum Schluss, dass die Notwendigkeit einer Gesetzesrevision gegeben sei, und schlug die Schaffung einer interdisziplinären Expertenkommission mit Vertreterinnen und Vertretern aus Praxis und Lehre vor.

Zusammenfassend soll die Revision folgende Punkte umfassen:

- Information der Opfer;
- Umschreibung der von den Beratungsstellen zu erbringenden Hilfe und Voraussetzungen hierfür;
- Umschreibung der finanziellen Leistungen an Opfer und Voraussetzungen hierfür sowie Überprüfung der Verwirkungsfrist von zwei Jahren;
- Umschreibung der Rechte des Opfers im Strafverfahren und Bedingungen für die Ausübung dieser Rechte;
- Aufgaben und Organisation der Beratungsstellen.

1.1.5 Parlamentarische Vorstösse

Seit 1994 wurden von den Eidgenössischen Räten mehrere parlamentarische Vorstösse im Zusammenhang mit der Opferhilfe behandelt:

- Motion Goll 94.3574 vom 16. Dezember 1994 "Opferhilfegesetz. Verwirkungsfrist".

Diese Motion ersuchte den Bundesrat, Artikel 16 Absatz 3 OHG zu revidieren und die Verwirkungsfrist abzuschaffen.

- Parlamentarische Initiative Goll 94.441 vom 16. Dezember 1994 "Sexuelle Ausbeutung von Kindern. Verbesserter Schutz".

Diese Initiative zielte einerseits auf eine Änderung des Strafgesetzbuches ab und beabsichtigte andererseits eine Ergänzung des Opferhilfegesetzes durch Verfahrensvorschriften zum besseren Schutz für Opfer von Sexualdelikten, insbesondere bei sexueller Ausbeutung von Kindern.

1996 gab der Nationalrat der Mehrheit der Forderungen der Motion Goll Folge²⁶. Nach dem Entscheid des Nationalrats beschloss die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen die Bestellung einer Subkommission zur Prüfung der von der Initiative aufgeworfenen Fragen. Diese hat die Änderungen vorgeschlagen, die am 1. Oktober 2002 in Kraft treten werden²⁷.

²⁶ Die parlamentarische Initiative Goll umfasste die folgenden Punkte: Auf mehrfache Befragung des Opfers über den Tathergang ist zu verzichten; die Befragung ist mit technischen Mitteln (Video) festzuhalten; die Konfrontation des Opfers mit dem Täter im Rahmen des Verfahrens ist zu vermeiden; die Anhörung eines sexuell ausgebeuteten Kindes muss durch ausgebildete Fachpersonen erfolgen; die Gerichts- und Ermittlungsbehörden, die mit Opfern von sexueller Ausbeutung konfrontiert werden, sind speziell auszubilden; die Information von Opfern über ihre rechtlichen Möglichkeiten ist zu verbessern; die Rahmenbedingungen für Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche der Opfer sind zu verbessern; Beweisregeln sind einzuführen, die eine "Mitschuld" des Opfers zur Entlastung des Täters ausschliessen.

²⁷ Vgl. Ziff. 1.1.2 oben sowie BBl 2001 1341.

- Motion Schmied 98.3151 vom 20. März 1998 "Untersuchungen und Strafverfahren betreffend sexueller Handlungen mit Kindern".

Diese Motion forderte den Bundesrat auf, durch Anpassung des Strafgesetzbuches oder des Opferhilfegesetzes dafür besorgt zu sein, dass Untersuchungen und Strafverfahren betreffend sexuelle Handlungen mit Kindern so kindgerecht wie möglich ausgestaltet werden. Die Anliegen des Motionärs wurden im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2001 in Betracht gezogen, die am 1. Oktober 2002 in Kraft tritt²⁸.

- Postulat Leuthard 00.3064 vom 16. März 2000 "Opferhilfegesetz".

In diesem Postulat wird der Bundesrat ersucht, eine Änderung von Artikel 16 Absatz 3 des Opferhilfegesetzes zu prüfen und die Verwirkungsfrist für Opfer von sexuellen Übergriffen auf fünf Jahre zu verlängern. Gleichzeitig soll die Haftung der Kantone bei Genugtuungsforderungen auf maximal zwei Drittel beschränkt werden.

- Motion Jossen 01.3729 vom 12. Dezember 2001 "Verjährung von Ansprüchen gemäss Opferhilfegesetz".

Die Motion beauftragt den Bundesrat, Artikel 16 OHG dahingehend zu ändern, dass die Verjährung nicht zwei, sondern vier Jahre nach der Straftat eintritt. Die Motion wurde am 22. März 2002 als Postulat überwiesen.

Des Weiteren ist auf die Motion Vermot 00.3055 vom 15. März 2000 "Frauenhandel. Schutzprogramm für Betroffene" hinzuweisen, worin der Bundesrat aufgefordert wird, ein umfassendes Schutzprogramm für von Frauenhandel betroffene Frauen zu schaffen, das alle Formen von Frauenhandel berücksichtigt. Die rechtliche Konkretisierung des ins Auge gefassten Systems kann verschiedene Formen annehmen, namentlich auch eine Revision des Opferhilfegesetzes. Eine vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzte Arbeitsgruppe hat dazu Vorschläge erarbeitet²⁹.

Darüber hinaus fordert die parlamentarische Initiative Vermot 00.419 vom 14. Juni 2000³⁰ "Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft" den Nationalrat dazu auf, ein Gewaltschutzgesetz zu schaffen, das die von Gewalt betroffenen Personen schützt. Wie auch bei der oben erwähnten Motion wäre die rechtliche Konkretisierung dieser Initiative durch eine Revision des Opferhilfegesetzes denkbar³¹.

²⁸ Vgl. Ziff. 1.1.2 oben sowie BBI 2001 1341.

²⁹ Vgl. Ziff. 1.3.13 und Ziff. 3.4.6 unten.

³⁰ Diese parlamentarische Initiative ist von den Räten noch nicht behandelt worden.

³¹ Vgl. Ziff. 1.3.13 und Ziff. 3.4.5 unten.

1.2 Auftrag der Expertenkommission

Mit Verfügung vom 3. Juli 2000 setzte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Expertenkommission zur Revision des Opferhilfegesetzes ein³². Die Kommission kam zu 16 Sitzungen zusammen und beendete ihre Arbeiten am 25. Juni 2002 in Neuenburg.

Der Auftrag der Kommission bestand darin, bis Ende Juni 2002 einen Revisionsentwurf zu den drei Pfeilern des Gesetzes – Beratung, Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren, Entschädigung und Genugtuung – auszuarbeiten: Ziel der Revision ist es, unbefriedigende Bestimmungen zu ersetzen und Inkohärenzen zu berichtigen, für eine genaue Umschreibung der Aufgaben der staatlichen Opferhilfe und der Ansprüche der berechtigten Personen zu sorgen, allfällige Neuerungen vorzuschlagen und die Kostenentwicklung unter Kontrolle zu bringen. Dabei hatte die Kommission die drei Pfeiler – Beratung, Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren, Entschädigung und Genugtuung – beizubehalten und sich auf die in den drei vom Bundesamt für Justiz in den Jahren 1996, 1998 und 2000 veröffentlichten Evaluationsberichten³³ enthaltenen Angaben und Vorschläge zu stützen. Insbesondere hatte die Kommission die folgenden Punkte zu untersuchen:

- den personellen und territorialen Geltungsbereich sowie den Begriff des Opfers;
- die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen;

³² Die Kommission gehörten folgende Personen an: Prof. Dr.iur. **Jean Guinand** (Präsident), Neuenburg, Regierungsrat/Finanz- und Sozialdirektor des Kantons Neuenburg bis Frühjahr 2001; lic.iur. **Prisca Grossenbacher-Frei** (Vizepräsidentin bis September 2001), Bern, Abteilungsleiterin beim Bundesamt für Justiz; lic.iur. **Monique Cossali Sauvain** (Vizepräsidentin seit September 2001), Delémont, Abteilungsleiterin beim Bundesamt für Justiz; Dr.iur. **Christian Huber**, Zürich, Regierungsrat/Finanzdirektor des Kantons Zürich; lic.rer.pol. **Ernst Zürcher**, Bern, Zentralsekretär der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren, Präsident der Schweizerischen Verbindungsstellenkonferenz OHG; lic.iur. **Kurt Gehring** (bis Ende 2001), Schaffhausen, Sekretär des Departements des Innern des Kantons Schaffhausen; **Rudolf Strahm**, Bern, dipl. Sozialarbeiter, Leiter einer OHG-Beratungsstelle; **Nilgün Serbest** (seit August 2000, als Ersatz für **Sylvie Ricci**, ebenfalls von Solidarité Femmes, die nicht an den Sitzungen teilnehmen konnte), Freiburg, Mitverantwortliche von Solidarité Femmes und der freiburgischen OHG-Beratungs-Stelle für Frauen; Dr. med. **Myriam Caranzano-Maitre**, Cagiallo, Kinderärztin, Mitglied der OHG-Kommission des Kantons Tessin, Präsidentin der südschweizerischen Regionalgruppe des Schweizerischen Kinderschutzbunds (SKSB); Fürsprecher **Christine Stirnimann-Müller** (bis Mai 2001), Bern, Rechtsanwältin; **Peter Fässler-Weibel**, Winterthur, Familien- und Egetherapeut; Dr.iur. **Eva Weishaupt**, Zürich, Leiterin der kantonalen Opferhilfestelle, Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich; **Silvia Tombesi** (bis April 2001), Genf, Stellv. Staatsanwältin; lic.iur. **Béatrice Despland** (bis April 2001), Meyrin, Professorin an der École d'études sociales et pédagogique de Lausanne; Prof. Dr.iur. **Niklaus Schmid** (lediglich für die Behandlung von Strafverfahrensfragen), Zollikerberg; **Peter Gomm**, Olten, Rechtsanwalt und Notar; **Françoise Dessaux** (seit April 2001), Lausanne, stellvertretende kantonale Untersuchungsrichterin; **Patrizia Casoni Delcò** (seit April 2001), Cureglia, Rechtsanwältin und stellvertretende Jugendrichterin; lic.iur. **Edith Brunner** (seit Januar 2002), St.Gallen, Gerichtsschreiberin am Verwaltungsgericht, Präsidentin der Betriebskommission einer OHG-Beratungsstelle.

³³ Vgl. dazu Ziff. 1.1.3 oben.

- die Beziehungen zwischen der Opferhilfe und anderen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Formen der Hilfe (z.B. Sozial- und Privatversicherungen, Sozialhilfe usw.);
- die Voraussetzungen für die Gewährung der in den drei Pfeilern des Gesetzes vorgesehenen Leistungen und Rechte;
- die besonderen Bedürfnisse der verschiedenen Opferkategorien (z.B. Kinder, Opfer häuslicher Gewalt);
- die Information der betroffenen Personen über die Opferhilfe;
- Aufgaben und Organisation der OHG-Beratungsstellen;
- die Verbesserung des Entschädigungssystems;
- Alternativen zur bestehenden Regelung der Genugtuung;
- die bei Gesuchen um Entschädigung und Genugtuung zur Anwendung gelangende Verwirkungsfrist.

1.3 Überblick über die wichtigsten Entscheide der Kommission

1.3.1 Richtungsweisende Grundsätze

Die folgenden Überlegungen dienten als Leitfaden für die Arbeiten der Expertenkommission, die sich insbesondere für die Motive interessierte, welche Verfassungs- und Gesetzgeber dazu bewegten, auf dem Gebiet der Opferhilfe einzuschreiten. Die vom Staat gewährte Hilfe entspricht der Sorge um soziale Gerechtigkeit und versteht sich als Akt der Solidarität der Gemeinschaft gegenüber ihren durch die Kriminalität besonders hart betroffenen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Sie ergänzt die Bemühungen zur sozialen Wiedereingliederung des Täters oder der Täterin, indem sie sich um das Schicksal des Opfers kümmert³⁴.

Die Opferhilfe ergänzt den vom Zivil-, Straf- und Sozialversicherungsrecht sowie Sozialhilfe gebotenen Schutz. Ihr Ziel besteht darin, Opfern von Straftaten zur Bewältigung der Folgen der Straftat nicht nur eine finanzielle, sondern auch eine moralische Hilfe anzubieten. Die finanziellen Leistungen bilden demnach lediglich einen Aspekt der Opferhilfe und haben subsidiären Charakter: Die öffentliche Hand hat sich nicht einzuschalten, wenn das Opfer von anderer Seite Schadenersatz erwirken kann³⁵. Andererseits erwartet man von Opfern, die über genügend finanzielle Mittel verfügen, dass sie die Folgen der Straftat teilweise mit ihren eigenen Mitteln bewältigen.

Wenn auch die Hauptrolle der Opferhilfe darin besteht, Personen Hilfe zu leisten, die infolge einer Straftat Gefahr laufen, in materielle Schwierigkeiten zu geraten (insbesondere wenn der Täter oder die Täterin zahlungsunfähig oder unbekannt ist), stellt die Kommission andererseits auch fest, dass die Mehrheit der Opfer der durch die staatliche Hilfe ausgedrückten sozialen Anerkennung einen hohen Wert beimisst. Diese Anerkennung kann es ihnen ermöglichen, mit dem ihnen zugefügten Leid besser zurecht zu kommen. Für die Expertenkommission braucht die Kostenkontrolle nicht unbedingt mit einem Abbau der Opferhilfeleistungen einherzugehen, sie muss vielmehr von einer Stärkung der Rechte des Opfers in be-

³⁴ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 887f.

³⁵ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 III 896 und Botschaft BV (FN 12) BBI 1997 I 341.

stimmten Bereichen begleitet sein. Wo ein Einschreiten zur Kostendämmung unumgänglich scheint, hat die Kommission im Allgemeinen einer Lösung den Vorzug gegeben, die eine gezieltere Ausrichtung der Leistungen auf die Bedürfnisse erlaubt.

Wenn die Kommission auch insgesamt die Rolle des Staates auf dem Gebiet der Opferhilfe anerkennt, so soll dieser doch nicht an die Stelle des Täters oder der Täterin oder der im Zusammenhang mit der Tat primär verantwortlichen Institutionen wie beispielsweise der Privat- oder Sozialversicherungen treten. Das Subsidiaritätsprinzip ergibt sich aus der Idee der sozialen Gerechtigkeit, die zuerst den Verfassungsgeber und danach den Gesetzgeber leitete. Es ist eines der Fundamente der Opferhilfe und wurde deshalb von der Kommission ins Zentrum ihres Entwurfs gestellt.

Die Kommission stellt fest, dass das Gesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 4. Oktober 1991 einem Bedürfnis entsprochen und seine Aufgabe im Wesentlichen erfüllt hat. Es gründet auf einem so genannten Drei-Pfeiler-Konzept – Beratung, Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren, Entschädigung und Genugtuung –, das sich im Wesentlichen bewährt hat, auch wenn namentlich auf dem Gebiet der Genugtuung Anpassungen notwendig sind. Die Kommission hat deshalb das geltende Konzept weitgehend beibehalten und den Schwerpunkt darauf gelegt, Lücken zu schliessen, die Leistungen besser voneinander abzugrenzen, Alternativen zur Genugtuung zu prüfen und die Rechte der Opfer in bestimmten Punkten zu verbessern; letzteres insbesondere hinsichtlich der Information und der Frist zur Geltendmachung von Entschädigungs- oder Genugtuungsansprüchen.

Hinsichtlich der Ausrichtung von Leistungen bei im Ausland verübten Straftaten hat sich die Kommission darauf beschränkt, eine Variante vorzuschlagen (Art. 20a VE), da es in diesem Punkt um eine eher politische Entscheidung geht. Die Kommission hat auch verschiedene Möglichkeiten bezüglich der Genugtuung geprüft³⁶.

1.3.2 Rechte des Opfers im Strafverfahren

Die Kommission sah sich von Anfang an mit der Tatsache konfrontiert, dass auf Bundesebene Arbeiten zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts im Gange waren (vgl. Ziff. 3.4.1). Sie stellte fest, dass vorgesehen war, Artikel 5-10 OHG (Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren) sowie die neuen Artikel 10a-10d der Teilrevision vom 23. März 2001 (Verbesserung des Schutzes von Kindern als Opfer)³⁷ in die künftige Schweizerischen Strafprozessordnung aufzunehmen.

Bereits an ihrer ersten Sitzung beschloss die Kommission, ihre Arbeiten mit dem Pfeiler Strafverfahren zu beginnen und den Vorentwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung aus dem Blickwinkel der Opferhilfe zu prüfen, so dass ihre Bemerkungen und Vorschläge zusammen mit dem erwähnten Vorentwurf in die Vernehmlassung gegeben werden konnten.

³⁶ Vgl. Ziff. 1.3.9 unten und Kommentar zu Art. 18 VE.

³⁷ BBI 2001 1341; vgl. Ziff. 1.1.2 oben.

Die Schweizerische Strafprozessordnung wird die kantonalen Verfahrensordnungen und den Bundesstrafprozess ablösen. Mit der umfassenden bundesrechtlichen Regelung werden die Mindestvorschriften im Opferhilfegesetz zum kantonal geregelten Verfahren überflüssig. Es ist zu betonen, dass der Entwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung sich nicht auf die Festlegung von Mindestnormen beschränken, sondern die Materie vollumfänglich regeln wird.

Die Kommission hat deshalb geprüft, ob der Entwurf zur Schweizerischen Strafprozessordnung einen Schutz bietet, der jenem des OHG zumindest gleichwertig ist. Die Kommission ging davon aus, dass das geltende Recht und die oben erwähnte Teilrevision vom 23. März 2001 die Bedürfnisse der Opfer weitgehend abdecken. Zugleich schlug sie verschiedene Verbesserungen vor, die teilweise bereits in den in die Vernehmlassung gegebenen Vorentwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung eingeflossen sind. Die Bemerkungen und Vorschläge der Kommission sind im Zwischenbericht der Expertenkommission vom 5. Februar 2001 enthalten, der den Vernehmlassungsunterlagen zum Vorentwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung beigelegt worden ist³⁸. Die Vernehmlassung wurde am 27. Juni 2001 eröffnet und dauerte bis Februar 2002.

Nachdem vorgesehen ist, das Strafprozessrecht in seiner Gesamtheit in der künftigen Schweizerischen Strafprozessordnung zu regeln, schlägt die Kommission vor, im OHG keine Vorschriften zum Strafverfahren mehr vorzusehen. Die Gründe, die den Gesetzgeber 1991 dazu bewogen haben, Strafprozessbestimmungen ins OHG aufzunehmen – nämlich bundesrechtliche Mindestvorschriften zu Gunsten der Opfer festzulegen – werden mit der Vereinheitlichung des Strafverfahrens obsolet. Wenn auch bedauernswert ist, dass die Rechte des Opfers nicht mehr umfassend in ein und demselben Gesetz vereint sind, so bringt das Einfügen der Sonderregeln zu Gunsten von Opfern in den neuen Strafprozesskodex auch Vorteile mit sich, wird doch das gesamte Strafprozessrecht im selben gesetzgeberischen Akt zu finden sein.

Es ist nicht auszuschliessen, dass die Schweizerische Strafprozessordnung nach der Revision des OHG in Kraft tritt. Die Verwaltung hat dieser Eventualität bei der Ausarbeitung des Entwurfs für eine Botschaft zur Revision des OHG zu begegnen, indem sie nach Bedarf Strafverfahrensbestimmungen wieder in den Entwurf aufnimmt, um jegliche Lücke in der Gesetzgebung zu vermeiden.

Die Kommission verzichtete auf die Formulierung weiterer Vorschläge bezüglich des Strafverfahrens und insbesondere bezüglich des Jugendstrafverfahrens nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens zur Schweizerischen Strafprozessordnung. Sie hielt dafür, dass die Bedürfnisse des Schutzes minderjähriger Opfer im Wesentlichen bereits durch die Teilrevision des OHG vom 23. März 2001 abgedeckt seien und dass der Entwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung – auf den der Vorentwurf für das Bundesgesetz über das Jugendstrafverfahren verweist – in die richtige Richtung zielt.

³⁸ Der Zwischenbericht (und der Vorentwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung) kann beim Bundesamt für Justiz, Hauptabteilung Strafrecht, 3003 Bern bezogen oder auf der Website des Bundesamts unter www.ofj.admin.ch, Rubrik Verfahren & Prozess / Vereinheitlichung Strafprozess oder unter der Rubrik Sicherheit & Schutz/Opferhilfe eingesehen werden.

1.3.3 Systematik: Totalrevision statt Teilrevision

Obwohl das gegenwärtige Konzept des OHG im Wesentlichen beibehalten wird (wenn man von der Ausnahme absieht, dass die Strafverfahrensbestimmungen in den Entwurf für die Schweizerische Strafprozessordnung verlegt werden; vgl. oben Ziff. 1.3.2), schlägt die Kommission vor, die Revision als Totalrevision zu konzipieren, da praktisch sämtliche Bestimmungen des geltenden Gesetzes von der Revision tangiert werden. Der Gesetzesentwurf enthält im Vergleich zum geltenden Gesetz 14³⁹ zusätzliche Artikel. Was auf den ersten Blick als gesetzgeberische Inflation scheinen mag, ist leicht dadurch zu erklären, dass das geltende Gesetz sowohl vom Bundesgericht als auch von den Kantonen und von Praktikern öfters als lückenhaft kritisiert worden ist und dass diese Lücken geschlossen und bestimmte Punkte präzisiert werden mussten. Weitere Punkte, die zurzeit in der Ausführungsverordnung geregelt sind, wurden als so wichtig erachtet, dass sie auf Gesetzesstufe normiert werden sollten (z.B. Art. 1 OHV).

Der erste Abschnitt des Vorentwurfs enthält allgemeine Bestimmungen, insbesondere über den Geltungsbereich des Gesetzes, über die Voraussetzungen des Leistungsanspruchs, über die Information und betreffend Verfahrenskosten. Der zweite Abschnitt befasst sich mit der von den Beratungsstellen geleisteten Hilfe. Er entspricht weitgehend dem 2. Abschnitt des geltenden Gesetzes. Der dritte Abschnitt behandelt Entschädigung und Genugtuung. Er entspricht teilweise dem vierten Abschnitt des geltenden Gesetzes, ist indes materiell und systematisch umgestaltet worden. Der vierte Abschnitt ist den Bundesbeiträgen und –aufgaben gewidmet. Der fünfte Abschnitt enthält die Schlussbestimmungen. Der heutige dritte Abschnitt (Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren) wird gestrichen (vgl. oben Ziff. 1.3.2).

1.3.4 Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen

Artikel 124 BV, auf den sich das OHG stützt, legt Folgendes fest: "Bund und Kantone sorgen dafür, dass Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit beeinträchtigt worden sind, Hilfe erhalten, wenn sie durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten." Diese Norm spricht sowohl den Bund als auch die Kantone an⁴⁰.

Das geltende Gesetz überträgt den Vollzug weitgehend den Kantonen, während sich die Aufgaben des Bundes praktisch auf die Ausrichtung von Bundesbeiträgen beschränken. Der Vorentwurf bleibt bei dieser Sichtweise. Der Bund übernimmt indes eine neue Aufgabe: Die Koordination bei ausserordentlichen Ereignissen (Art. 29 Abs. 2 VE). Der Anschlag von Luxor zeigte, dass in bestimmten Ausnahmefällen eine Koordination durch die Bundesbehörden notwendig ist. Neu wird ausserdem dem Bund die Möglichkeit eingeräumt, mit der Information über die Opferhilfe betraute Institutionen oder Programme finanziell zu unterstützen; er

³⁹ 15, wenn die Variante beibehalten wird, die ein Recht auf Entschädigung und Genugtuung bei Straftaten im Ausland vorsieht (Art. 20a).

⁴⁰ Vgl. Botschaft BV (FN 12) BBI 1997 I 341.

kann derartige Institutionen auch selbst einrichten oder Programme durchführen (Art. 28 Abs. 2 VE).

Die Kommission schenkte dem Problem der Lastenverteilung zwischen den Kantonen einerseits (namentlich zwischen städtischen und ländlichen Kantonen) sowie zwischen Bund und Kantonen andererseits besondere Aufmerksamkeit. Der Entscheid, dem Opfer und seinen Angehörigen die freie Wahl der Beratungsstelle zu erhalten, hat zur Folge, dass jene Kantone vermehrt belastet werden, die über gut organisierte und spezialisierte Opferhilfestellen verfügen, welche möglicherweise Opfer mit Wohnsitz in anderen Kantonen anziehen. Die Kommission ist beinahe einhellig der Meinung, dass es dem Bund nach dem Auftrag gemäss Artikel 124 BV und gestützt auf Artikel 46 BV obliege, einen grösseren Teil der Opferhilfekosten zu tragen.

Auf Grund seines verhältnismässig geringen finanziellen Volumens ist der Aufgabenbereich Opferhilfe nicht in das Projekt Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) einbezogen worden⁴¹. Die Expertenkommission hat geprüft, ob es zweckmässig sein könnte, diesbezüglich noch eine Ergänzung der NFA anzustreben. Sie gelangte jedoch zur Ansicht, dass der Einbezug der Opferhilfe in den Kreis von Aufgaben, die der interkantonalen Zusammenarbeit und dem Lastenausgleich unterliegen, zu unverhältnismässig aufwändigen Lösungen führen würde. Sie entschied sich dafür, stattdessen Beiträge des Bundes vorzuschlagen.

Der Vorentwurf regelt die Opferhilfe detaillierter als das geltende Recht und belässt den Kantonen nur wenig Spielraum, abgesehen vom Bereich Beratung. Auch das Strafverfahren wird künftig auf Bundesebene geregelt werden. Die Kommission ist der Auffassung, es sei deshalb gerechtfertigt, neue Bundesbeiträge zur Deckung eines Teils der kantonalen Auslagen im Bereich der Beratung sowie im Bereich der Entschädigung und Genugtuung vorzusehen. Diese neuen Massnahmen stellen das Belastungsgleichgewicht zwischen den Kantonen wieder her, indem jene Kantone, die sich mit den höchsten Ausgaben konfrontiert sehen, auch die höheren Bundesbeiträge erhalten.

1.3.5 Subsidiärer Charakter der Opferhilfe

Das Opferhilfegesetz ergänzt den vom Zivilrecht (insbesondere dem Haftpflichtrecht), dem Strafrecht, dem Sozialversicherungsrecht und der Sozialhilfe gebotenen Schutz, und zwar in zeitlicher, psychologischer und materieller Hinsicht. In zeitlicher Hinsicht gestattet es die Schliessung von Lücken, die bei langdauernden Verfahren entstehen können, indem dem Opfer die nötige Hilfe rasch gewährt wird. In psychologischer Hinsicht unterstützt das Gesetz das Opfer bei der Bewältigung der Folgen der Straftat und bei der Geltendmachung seiner Rechte. In finanzieller Hinsicht schliesslich verhindert es, dass das Opfer in materielle Schwierigkeiten gerät, weil es für den erlittenen Schaden keine ausreichende Wiedergutmachung erhalten hat.

⁴¹ Botschaft des Bundesrats vom 14. November 2001 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen, BBl 2002 2291 (Botschaft NFA).

Die Opferhilfe ist ergänzend und findet ihre Begründung in Gerechtigkeitsvorstellungen, die sich mit den Begründungen für haftpflichtrechtliche Forderungen oder jenen für Sozialversicherungsleistungen, die im Gegenzug zu Versicherungsprämien ausgerichtet werden, nicht vergleichen lassen. Infolgedessen ist sie im Wesentlichen subsidiärer Natur und muss dies auch bleiben. Die Opferhilfe darf nicht an die Stelle von Leistungen treten, die vom Täter bzw. der Täterin oder von öffentlichen oder privaten Versicherern zu erbringen sind. Der Entwurf hält diese – bereits gemäss geltendem Gesetz anwendbaren – Regeln im Wesentlichen bei, indem einerseits bestimmte Leistungen jenen Opfern vorbehalten werden, die sich in materiellen Schwierigkeiten befinden, und indem andererseits die Gewährung einer Hilfe davon abhängig gemacht wird, dass das Opfer von dritter Seite keine oder lediglich ungenügende Leistungen erwirken kann. Diese Grundsätze werden im ersten Abschnitt ausdrücklich festgehalten (Art. 2 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 VE) und durch verschiedene Bestimmungen konkretisiert (Art. 5 Abs. 2 VE, Art. 10 Abs. 2 und Abs. 3 VE, Art. 14 VE, Art. 15 Abs. 2 VE, Art. 19 Abs. 3 VE, Art. 24 VE). Kraft desselben Subsidiaritätsprinzips ist es gerechtfertigt, dass der Staat nicht unbedingt die Gesamtheit des erlittenen Schadens deckt, sei dieser nun materiell oder immateriell (vgl. unten Ziff. 1.3.9).

1.3.6 Personeller und territorialer Geltungsbereich

Das Gesetz vom 4. Oktober 1991 umschreibt seinen territorialen Geltungsbereich nicht mit ausreichender Klarheit. Beispielsweise wird nicht ausdrücklich geregelt, inwieweit die Beratungsstellen Opfern von im Ausland verübten Straftaten oder Angehörigen eines Opfers mit Wohnsitz im Ausland Hilfe leisten. Das Bundesgericht hat hier mit seiner Rechtsprechung klärend eingegriffen⁴². Der Gesetzesentwurf regelt diese Fragen ausdrücklich, da sie bedeutsam sind und nicht der Praxis überlassen werden dürfen. Darüber hinaus befasste sich die Kommission mit der Frage, inwieweit eine im Ausland begangene Straftat eine Entschädigung oder Genugtuung durch die Schweiz rechtfertige. Die Kommission war der Meinung, dass es sich hier um einen politischen Entscheid handle und arbeitete zwei Varianten aus, wobei die eine für solche Fälle Entschädigung und Genugtuung vorsieht (Art. 20a VE), während die andere dies ausschliesst (vgl. Art. 2 Abs. 1 VE). Ungeachtet der letztlich angenommenen Variante hält die Kommission dafür, dass es sich nicht rechtfertige, die von den Beratungsstellen geleistete Hilfe gleichermaßen strikte an Bedingungen territorialer Zugehörigkeit zu binden wie die Entschädigung und Genugtuung. Die für den Erhalt der Hilfe von Beratungsstellen erforderlichen Voraussetzungen sind denn auch weit weniger streng.

Hinsichtlich des personellen Geltungsbereichs des Gesetzes bleibt der Begriff des Opfers und seiner Angehörigen unverändert. Der Entwurf enthält eine klarere Abgrenzung zwischen den Rechten des direkten Opfers und den Rechten der Angehörigen. Ihnen stehen lediglich die explizit erwähnten Rechte zu.

Die Kommission stellte sich die Frage, ob Opfer von Fahrlässigkeitsdelikten und insbesondere Opfer von Strassenverkehrsunfällen vom Geltungsbereich des OHG ausgenommen werden sollten, wie dies mehrere Kantone im Rahmen des dritten

⁴² Zu den Fragen zum territorialen Geltungsbereich vgl. BGE 126 II 228, 124 II 507 und zur Veröffentlichung vorgesehener Entscheid 1A.128/2001 vom 18.1.02.

Evaluationsberichts gefordert haben⁴³. Es sei daran erinnert, dass gemäss den Erhebungen von 1997 und 1998 die Zahl der Strassenverkehrsoffer, die Opferhilfe beantragt hatten, sehr niedrig war⁴⁴. Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Opferhilfe nicht an die Stelle der Haftpflichtversicherer treten soll. Dennoch möchte sie die Opfer von Fahrlässigkeitsdelikten nicht generell vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausschliessen. Die Bedürfnisse der Opfer hängen nicht davon ab, ob das Delikt vorsätzlich oder fahrlässig begangen worden ist. Eine Unterscheidung zwischen Vorsatz- und Fahrlässigkeitsdelikten würde zudem Probleme in der Praxis bieten. Hingegen ist es denkbar, die Anspruchsvoraussetzungen für gewisse Leistungen (z.B. Entschädigung und Genugtuung) anzupassen. Die Kommission hat dem Subsidiaritätsprinzip vermehrtes Gewicht beigelegt und ist der Auffassung, damit der besonderen Situation bei Fahrlässigkeitsdelikten Rechnung getragen zu haben.

1.3.7 Die von den Beratungsstellen geleistete Hilfe

Die im Bereich der Beratung vorgenommenen Änderungen zielen im Wesentlichen auf eine Konsolidierung der Praxis ab, die sich seit dem Inkrafttreten des Gesetzes auf kantonaler Ebene entwickelt hat. Die freie Wahl der Beratungsstelle sowie die Unentgeltlichkeit der von den Beratungsstellen direkt geleisteten Hilfe und der Soforthilfe werden beibehalten. Der Entwurf präzisiert die in mehreren Kantonen eingebürgerte und von der Verbindungsstellenkonferenz OHG empfohlene Praxis, eine Garantie oder einen Kostenbeitrag zu leisten, wenn weitere Hilfe nötig ist. Schliesslich sieht der Entwurf Ausnahmen von der Schweigepflicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Beratungsstellen vor, wenn die körperliche, sexuelle oder psychische Unversehrtheit einer minderjährigen Person ernsthaft gefährdet ist: Wenn das Interesse des Kindes dies gebietet, haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Beratungsstelle die Möglichkeit, die Vormundschaftsbehörde zu benachrichtigen oder Strafanzeige zu erstatten.

1.3.8 Entschädigung

Am Entschädigungssystem nahm die Kommission nur wenige Änderungen vor. Es ist daran zu erinnern, dass die diesbezüglichen Bestimmungen 1997 Gegenstand von Änderungen im Rahmen der Revision des ELG waren⁴⁵. Das System wurde damals vereinfacht. Die Kommission erachtet die gegenwärtigen Bestimmungen alles in allem als befriedigend. Es ist schwierig, sich ein System vorzustellen, das einfach anzuwenden ist, die materielle Situation der Opfer und ihrer Angehörigen jedoch gleich gut berücksichtigt wie das Gesetz über die Ergänzungsleistungen. Das gegenwärtige System besitzt auch den Vorteil, dass man sich dabei auf bekannte Mechanismen stützen kann. Die Kommission fügte lediglich einige Ergänzungen hinsichtlich des opferhilferechtlich relevanten Schadens und der besseren Abgrenzung des durch die Entschädigung gedeckten Schadens im Vergleich zur von den Beratungsstellen geleisteten Hilfe an.

⁴³ Vgl. Dritter Opferhilfebericht (FN 21), S. 103.

⁴⁴ Vgl. Dritter Opferhilfebericht (FN 21), S. 3.

⁴⁵ Vgl. Ziff. 1.1.2 oben.

1.3.9 Genugtuung

Im Mittelpunkt der Kommissionsarbeit standen die Existenzberechtigung der Genugtuung und sowie ihre finanziellen Konsequenzen. Die radikalste Lösung bestünde ganz einfach in der Streichung dieser Leistung, die in der Bundesverfassung übrigens nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder war indes der Meinung, dass das Verschwinden dieser Form der Hilfe im Opferhilfesystem eine Lücke schaffen würde. Die Genugtuung entspricht dem Bedürfnis des Opfers nach sozialer Anerkennung, und zwar insbesondere bei Sexualdelikten. Auch wenn es für die Opfer von Bedeutung ist, vom Staat Genugtuung zu erhalten, ist es nicht notwendig, dass diese Wiedergutmachung gleich hoch sein muss wie der Betrag, den das Opfer vom Straftäter oder von der Straftäterin erhalten könnte. Die Kommission hat zwei Alternativen zur Streichung untersucht. Die eine entspricht der im Postulat Leuthard⁴⁶ vorgebrachten Lösung, wonach der Genugtuungsbetrag nach den Grundsätzen des Zivilrechts bemessen werden soll und proportional gekürzt wird. Eine andere Lösung besteht darin, sich ganz vom Zivilrecht zu lösen und eigene Kriterien zusammen mit einer Betrags-höchstgrenze vorzusehen. Im Vorentwurf hat die Kommission diese zweite Lösung eingebracht, ohne indes die zwei anderen Lösungen – Streichung der Genugtuung oder Bemessung nach Zivilrecht mit proportionaler Kürzung – zu verwerfen.

1.3.10 Längere Fristen zur Einreichung eines Entschädigungs- oder Genugtuungsgesuchs

Die in Artikel 16 Absatz 3 OHG vorgesehene Verwirkungsfrist wird wegen ihrer Kürze häufig kritisiert. Mehrere parlamentarische Vorstösse haben eine Verlängerung der Frist oder gar ihre Abschaffung gefordert⁴⁷. Die Kommission schlägt vor, die Verwirkungsfrist auf fünf Jahre zu verlängern und gleichzeitig längere Fristen vorzusehen für Kinder unter 16 Jahren und unmündige Abhängige, die Opfer einer schweren Straftat geworden sind, sowie für Opfer, die ihre Zivilansprüche vorab in einem Strafverfahren geltend machen.

1.3.11 Prävention

Die Kommission hat geprüft, ob die Prävention in den Revisionsentwurf eingebaut werden sollte. Artikel 124 BV ermächtigt den Bund nicht dazu, in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden⁴⁸. Indes ist es den Kantonen nicht untersagt, die Beratungsstellen – wie heute schon – mit Präventionsaufgaben zu betrauen. Die Kommission hält dafür, dass Bestrebungen dieser Art unterstützt werden müssen; allerdings ergeben sich Präventionsaufgaben eher aus der Strafgesetzgebung als der eigentlichen Opferhilfe. Im Übrigen ist im Rahmen der Arbeiten zur Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs⁴⁹ vorgesehen, diesen mit einer Be-

⁴⁶ Vgl. Ziff. 1.1.5.

⁴⁷ Vgl. Ziff. 1.1.5 oben.

⁴⁸ Vgl. Botschaft BV (FN 12) BBI 1997 I 341.

⁴⁹ Vgl. Ziff. 3.4.2 unten.

stimmung über die Prävention zu ergänzen, die es dem Bund namentlich gestatten würde, diesbezügliche Projekte und Organisationen zu unterstützen. Aus all diesen Gründen erachtet es die Kommission als nicht opportun, Vorschriften zur Prävention ins OHG aufzunehmen.

1.3.12 Mediation

Die Kommission befasste sich auch mit der Mediation als Mittel zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten zwischen Täter und Opfer. Von den OHG-Beratungsstellen wird erwartet, dass sie in erster Linie die Interessen des Opfers und seiner Angehörigen verteidigen, und diese Aufgabe ist mit jener des Mediators oder einer Mediatorin nicht leicht unter einen Hut zu bringen. Die Kommission ist deshalb der Meinung, dass die Mediation nicht Aufgabe der Beratungsstellen sein soll. Dagegen ist es den Beratungsstellen nicht verwehrt, im Rahmen ihrer Aufgaben an einem externen Mediationsverfahren teilzunehmen, solange sie sich dabei nicht von ihrer eigentlichen Aufgabe, der Wahrung der Interessen des Opfers und seiner Angehörigen, entfernen. Eine Teilnahme an einem Mediationsverfahren bleibt auch künftig möglich, ohne dass dies im Gesetz erwähnt werden muss. Allfällige Kosten können Gegenstand eines Kostenbeitrags für Hilfeleistungen Dritter nach Artikel 10 Absatz 2 und Absatz 3 VE bilden, sofern nicht die Strafverfolgungsbehörden dafür aufkommen.

1.3.13 Besonderer Schutz für bestimmte Opfer

Die Kommission setzte sich mit der Frage auseinander, ob der Schutz bestimmter Opfergruppen (minderjährige Opfer, Opfer häuslicher Gewalt, Opfer von Menschenhandel) spezifische Massnahmen der Opferhilfe erfordere.

Die Kommission hat die besondere Situation minderjähriger Opfer im Zusammenhang mit Artikel 21 Absatz 2 des Entwurfs (Art. 16 Abs. 3 OHG) berücksichtigt, indem sie ihnen die Möglichkeit einräumt, ein Gesuch um Entschädigung und Genugtuung bis zu jenem Tag einzureichen, an dem sie das 25. Altersjahr erreichen. Daneben lockerte sie die den Beratungsstellen auferlegte Schweigepflicht, wenn eine Meldung im Interesse einer minderjährigen Person liegt, deren körperliche, sexuelle oder psychische Unversehrtheit ernsthaft gefährdet ist (Art. 13 Abs. 4 VE). Schliesslich ist daran zu erinnern, dass der Situation minderjähriger Opfer bereits mit der Teilrevision vom 23. März 2001⁵⁰ (Verbesserung des Schutzes von Kindern als Opfer) Rechnung getragen worden ist. Die Kommission erachtet es nicht als notwendig, weitere spezifische Regeln aufzustellen.

Die Kommission befasste sich auch mit der besonderen Situation der Opfer häuslicher Gewalt und des Menschenhandels. Sie stellte in beiden Fällen fest, dass das Problem nicht mit der Opferhilfe gelöst werden kann, sondern nach Massnahmen in anderen Rechtsgebieten ruft (insbesondere Polizeirecht, Zivilrecht, Gesetzgebung über Niederlassung und Aufenthalt und Asylgesetzgebung). Mit dem Problem des Menschenhandels hat sich zudem eine interdepartementale Arbeitsgruppe befasst, die vom Bundesrat zur Behandlung der Motion Vermot 00.3055

⁵⁰ BBI 2001 1341; vgl. Ziff. 1.1.2 oben.

vom 23. Juni 2000 (Frauenhandel. Schutzprogramm für Betroffene) eingesetzt wurde. Die Arbeitsgruppe hat ihre Empfehlungen dem EJPD vorgelegt. Der Bundesrat hat den Bericht am 29. Mai 2002 zur Kenntnis genommen und die betroffenen Departemente beauftragt, die Empfehlungen der Arbeitsgruppe zu prüfen und ihm Anträge zu deren Umsetzung zu unterbreiten⁵¹.

Das Problem der häuslichen Gewalt war Gegenstand einer parlamentarischen Initiative Vermot 00.419 (Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft) vom 14. Juni 2000⁵². Am 7. Juni 2001⁵³ beschloss der Nationalrat, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Die mit der Behandlung dieser parlamentarischen Initiative betraute nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen tendiert dazu, die Problematik mit zivilrechtlichen Regelungen anzugehen, da es kaum möglich ist, der Komplexität dieses Problems im Rahmen des OHG gerecht zu werden. Aus diesem Grund hat die Expertenkommission darauf verzichtet, im Rahmen der OHG-Revision besondere Bestimmungen zu Gunsten dieser Opferkategorien vorzuschlagen.

2. KOMMENTAR ZUM VORENTWURF

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 VE Grundsatz

Absatz 1

Der Vorentwurf übernimmt die Opferdefinition des geltenden Rechts (Art. 2 Abs. 1 OHG, vgl. auch Art. 124 BV).

Wie bisher erhält nicht jedes Opfer einer Straftat Hilfe nach diesem Gesetz, sondern nur wer dadurch in seiner körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität beeinträchtigt worden ist. Ob die beschuldigte Person ermittelt worden ist, ob sie sich schuldhaft verhalten hat und insbesondere ob sie vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat, spielt für die Opfereigenschaft auch nach dem VE grundsätzlich keine Rolle.

Die Frage, wann die Opferhilfebehörden von einer Straftat ausgehen dürfen, soll nach Auffassung der Kommission wie bisher der Praxis überlassen bleiben und nach den gleichen Grundsätzen wie heute entschieden werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind die Anforderungen an den Nachweis der Straftat je nach der Art der verlangten Opferhilfe unterschiedlich hoch. Für die Soforthilfe der Beratungsstellen und für die Wahrnehmung von Rechten im Strafverfahren genügt es, dass eine die Opferstellung begründende Straftat in Betracht fällt. Für die Zusprechung von definitiven finanziellen Leistungen ist hingegen der Nachweis einer tatbestandsmässigen und rechtswidrigen Straftat nötig⁵⁴.

⁵¹ Vgl. Ziff. 1.1.5 oben und Ziff. 3.4.6 unten.

⁵² Vgl. Ziff. 1.1.5 oben.

⁵³ AB N 07.06.01 15h00.

⁵⁴ BGE 125 II 265 ff.

Absätze 2 und 3

Die Opferhilfe wird wie bisher auch den Angehörigen des Opfers gewährt. Der Kreis der Angehörigen wird gleich gezogen wie nach geltendem Recht und erfasst insbesondere auch Konkubinatspartner (vgl. Art 2 Abs. 2 OHG). Den Angehörigen stehen die im Gesetz ausdrücklich für sie vorgesehenen Rechte zu.

Artikel 2 VE Allgemeine Voraussetzungen

Absatz 1 regelt den räumlichen Geltungsbereich in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts⁵⁵. In den folgenden Absätzen werden verschiedene, bisher unter den vieldeutigen Begriff der Subsidiarität⁵⁶ subsumierte, weder in der Verfassung noch im Gesetz explizit erwähnte Grundgedanken⁵⁷ aufgenommen und neu an den Anfang des Gesetzes gestellt.

Absatz 1

Neu wird präzisiert, dass Opferhilfe nur erhält, wer Opfer *einer in der Schweiz begangenen* Straftat ist (Territorialitätsprinzip nach Art. 3 des Europäischen Übereinkommens⁵⁸). Wie bisher bleibt das Gesetz auf Personen anwendbar, die im Ausland wohnen, soweit sie in der Schweiz Opfer einer Straftat geworden oder Angehörige eines solchen Opfers sind. Der Begehungsort bestimmt sich gleich wie nach strafrechtlichen Grundsätzen, d.h. es kommen sowohl der Ausführungs- bzw. Unterlassungsort in Frage als auch der Ort, an dem der strafrechtliche Erfolg der Tat eingetreten ist (Art. 7 StGB⁵⁹).

Bei einer Straftat im Ausland wird Opferhilfe gewährt, wenn und soweit es in diesem Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist. Die Kommission schlägt vor, Personen mit Wohnsitz in der Schweiz zur Zeit der Tat möglichst vor Ort über die Opferhilfe zu informieren (vgl. Art. 4 Abs. 3 VE) und ihnen nach der Rückkehr in die Schweiz die unentgeltliche Beratungshilfe zu gewähren sowie – bei Wohnsitz in der Schweiz von mehr als einem Jahr – Kosten für Hilfeleistungen Dritter zu übernehmen (vgl. Art. 11 VE). Bezüglich Entschädigungen und Genugtuungen werden zwei Varianten unterbreitet: Kein Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung bei Straftaten im Ausland – oder Anspruch, sofern im Zeitpunkt der Tat schweizerischer Wohnsitz seit mindestens fünf Jahren bestand (Art. 20a VE, zum Ganzen vgl. vorn Ziff. 1.3.6). Wie nach geltendem Recht ist keine Opferhilfe für im Ausland wohnhafte Schweizerbürgerinnen und -bürger vorgesehen, die dort Opfer einer Straftat geworden sind.

⁵⁵ BGE 126 II 229.

⁵⁶ Vgl. Alexandra RUMO-JUNGO, Haftpflicht und Sozialversicherung, Fribourg 1998, RZ 924 ff.

⁵⁷ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBl 1983 III 869, 896 f.; Botschaft OHG (FN 14) BBl 1990 II 961, S. 976; Botschaft BV (FN 12) BBl 1997 I 341; BGE 125 II 169, BGE 123 II 548, BGE 121 II 209. - Art. 14 Abs. 1 OHG regelt nur einen Aspekt der Subsidiarität. Vgl. zum Ganzen auch Ziff. 1.3.5 oben.

⁵⁸ Vgl. auch Ziff. 3.2.1 unten.

⁵⁹ Die Bestimmung wird in der laufenden Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches grundsätzlich beibehalten; vgl. Botschaft des Bundesrates vom 21. September 1998, BBl 1999 1979. Die Beratungen im Parlament sind noch nicht ganz abgeschlossen.

Absatz 2

Grundsätzlich ist es Sache des Täters oder der Täterin, für die von ihm verursachten Schäden aufzukommen. Die betroffene Person wird zudem bei einem Unfall, worunter auch Integritätsbeeinträchtigungen im Zusammenhang mit einer Straftat fallen⁶⁰, von verschiedenen Sozial- und Privatversicherungen unterstützt. Die Opferhilfe mildert allfällig ungenügende Leistungen der primär Leistungspflichtigen und will verhindern, dass die betroffenen Personen Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen.

Kostenbeiträge für Hilfeleistungen Dritter, Entschädigungen und Genugtuung werden nur gewährt, wenn eine der beiden alternativen negativen Voraussetzungen von Absatz 2 erfüllt ist. Nach Buchstabe a kommen diese Formen der Opferhilfe dann zum Zuge, wenn die für die betroffene Person notwendige finanzielle Hilfe von den primär Pflichtigen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht erbracht wird bzw. wenn sie ungenügend oder lückenhaft ist. Finanzielle Opferhilfe soll aber insbesondere auch dann gewährt werden, wenn sie rasch benötigt wird und der oder die primär Pflichtige noch nicht bekannt ist oder die Voraussetzungen ihrer Leistungspflicht noch nicht geklärt sind (Bst. b).

Unaufschiebbarer Hilfe ist auch dann zu leisten, wenn keine der beiden Voraussetzungen erfüllt ist (Art. 9 und Art. 10 Abs. 1 Bst. b VE).

Absatz 3

Die Bestimmung entspricht der Regel von Artikel 1 OHV, welche nach Auffassung der Kommission auf Gesetzesstufe gehoben werden sollte. Auch wenn die Entschädigungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen hat (vgl. Art. 23 Abs. 2 VE, der gleich lautet wie Art. 16 Abs. 2 OHG), kann das Opfer nicht vollkommen passiv bleiben, sondern ist zur Mitwirkung bei der Abklärung des Sachverhalts verpflichtet. Allerdings wollte die Kommission die Gewährung von Leistungen nicht davon abhängig machen, dass das Opfer Strafklage erhebt oder am Strafverfahren teilnimmt, wie dies von verschiedenen ausländischen Gesetzgebern vorgesehen wird. Wer einen Anspruch geltend macht, muss aber die Folgen eines Beweismangels auf sich nehmen, wenn er oder sie nicht glaubhaft machen kann, dass er bzw. sie von der beschuldigten Person oder von Dritten (Versicherungen, ausländischer Staat) keine oder nur ungenügende Beträge erhalten hat. Die Behörde muss besonderen Umständen Rechnung tragen. In Ausnahmefällen ist denkbar, dass die Glaubhaftmachung dem Opfer wegen praktischer Schwierigkeiten oder anderer damit verbundener Belastungen nicht zugemutet werden kann.

Absatz 4

Die hier erwähnten Formen der finanziellen Hilfe werden nur unter der zusätzlichen Voraussetzung gewährt, dass die Straftat zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten geführt hat (vgl. Art. 124 BV, auch materielle Subsidiarität genannt). Der Vorentwurf orientiert sich dabei am geltenden Recht (Art. 3 Abs. 4 zweiter Satz OHG "persönliche Verhältnisse" und Art. 12 Abs. 1 OHG). Der verwendete Massstab wird neu OHG-Grenzwert genannt. Er wäre künftig auch für Kostenbeiträge der

⁶⁰ Art. 9 Abs. 1 der Verordnung vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV, SR 832.202); vgl. auch Art. 4 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), BBl 2000 5041.

Beratungsstellen für Hilfeleistungen Dritter (vgl. Art. 10 Abs. 2 VE) und für die Befreiung von Verfahrenskosten für nicht auf dem OHG basierende Verfahren (vgl. Art. 5 Abs. 2 VE) zwingend anzuwenden.

Wie bisher keine Rolle spielt die wirtschaftliche Situation für die Genugtuung (Art. 12 Abs. 2 OHG). Es ist nach Auffassung der Kommission sachgerechter, von der Beeinträchtigung auszugehen und Genugtuungen nur dann zu gewähren, wenn die Tat zu Folgen *während längerer Zeit* geführt hat (Art. 18 Abs. 1 VE). Genugtuungsleistungen werden zudem neu in ihrer Höhe begrenzt (vgl. Art. 19 Abs. 2 VE).

Artikel 3 VE OHG-Grenzwert und anrechenbare Einnahmen

Absatz 1

Der OHG-Grenzwert erfüllt zwei Funktionen:

Er entscheidet darüber, ob staatliche Hilfe finanzieller Art (vgl. Art. 2 Abs. 4 VE) notwendig ist, indem er den Begriff "wirtschaftliche Schwierigkeiten" gemäss Artikel 124 BV konkretisiert. Die Grenze wird wie nach geltendem Recht gezogen unter Bezugnahme auf die Vorschriften des ELG. Das Vierfache des dort verwendeten Höchstbetrags für den allgemeinen Lebensbedarf wird neu OHG-Grenzwert genannt.

Der OHG-Grenzwert wird zweitens für die Bemessung der finanziellen Hilfe verwendet. Nach dem Vorentwurf spielt diese Kennzahl nicht nur für die Höhe der Entschädigung, sondern neu auch für die Höhe eines Kostenbeitrags (Art. 10 Abs. 3 VE) eine Rolle. Wenn die Einnahmen der betroffenen Person sehr tief sind, d.h. einen Viertel des OHG-Grenzbetrages nicht übersteigen, deckt die staatliche Opferentschädigung den Schaden voll (vorbehalten bleibt die Obergrenze für Entschädigungen). Bei höheren Einnahmen wird die Entschädigung reduziert (Art. 15 Abs. 1 und Abs. 3 VE, vgl. Art. 13 Abs. 1 und Abs. 3 OHG). Das Bemessungsmodell gilt etwas abgewandelt auch für die Übernahme von Kosten für notwendige Hilfsmassnahmen Dritter. Solche nicht anderweitig gedeckte Kosten werden auch dann voll übernommen, wenn die betroffene Person über Einnahmen verfügt, die über der Einnahmengrenze im Bereich Entschädigung liegen, welche zur vollen Schadensdeckung berechtigt. Ein "Selbstbehalt" bei den Kosten für Hilfsmassnahmen Dritter ist erst ab einem Einkommen ab der Hälfte des OHG-Grenzwertes vorgesehen (Art. 10 Abs. 2 und 3 VE).

Absatz 2

Für die Ermittlung des OHG-Grenzwertes sind - in Abweichung vom ELG-Recht - nur die Einnahmen anrechenbar. Diese Vereinfachung ist bereits mit der Teilrevision des OHG vom 20. Juni 1997 eingeführt worden und hat sich bewährt. Für das Vorgehen zur Ermittlung der Einnahmen gilt wiederum ELG-Recht.

Artikel 4 VE Information über die Opferhilfe und Meldung

Bisher war die Information über die Opferhilfe Sache der Beratungsstellen, der das Opfer befragenden Polizeiangehörigen und der mit dem Strafverfahren befassten Behörden (Art. 3 Abs. 2 Bst. b OHG, Art. 6 Abs. 1 OHG und Art. 8 Abs. 2 OHG). Neu werden die Kantone zur umfassenden Information über die Opferhilfe ver-

pflichtet. Daneben gelten spezielle Vorschriften im Zusammenhang mit dem Strafverfahren und im Hinblick auf Auslandsreisende.

Absatz 1

Die Kantone haben einerseits Öffentlichkeitsarbeit zu leisten und andererseits betroffene Personen individuell und konkret zu informieren. Der Kanton soll mit geeigneten Mitteln dafür sorgen, dass künftig möglichst alle Opfer nicht nur von der Polizei (vgl. dazu Abs. 2), sondern auch von medizinischen Diensten (Spitäler, Arztpraxen, Ambulanzen) oder anderen Institutionen wie z.B. der Feuerwehr rasch und in geeigneter Form auf die Beratungs- und Entschädigungsmöglichkeiten aufmerksam gemacht werden.

Absatz 2

Da der Opferschutz im Strafverfahren künftig in der Schweizerischen Strafprozessordnung geregelt werden wird (vgl. vorn Ziff. 1.3.2), genügt hier ein Verweis auf jenen Erlass. Die Kommission hat im Zwischenbericht zum Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung vorgeschlagen, die Regel von Artikel 6 Absatz 1 und 2 OHG zu verdeutlichen, und zahlreiche weitere Vorschläge zu den Informations- und Meldepflichten im Strafverfahren vorgelegt⁶¹.

Absatz 3

Wer im Ausland Opfer einer Straftat wird, soll bereits im Tatortstaat über die Opferhilfe in der Schweiz informiert werden. Dies ist nur dann regelmässig möglich, wenn sich die betroffene Person an die schweizerische Vertretung wendet. Die Botschaft oder das Konsulat ist - wie die Polizei (vgl. Abs. 2) - verpflichtet, Name und Adresse der betroffenen Personen mit deren Einverständnis einer Beratungsstelle zu melden. Absatz 3 gibt den Betroffenen einen entsprechenden Anspruch und der heutigen Praxis eine klare gesetzliche Grundlage⁶².

Artikel 5 VE Befreiung von Verfahrenskosten und von der Rückerstattung von Anwaltskosten

Nach Artikel 29 BV hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand. Nach Artikel 3 Absatz 4 OHG übernehmen die Opferberatungsstellen Anwalts- und Verfahrenskosten des Opfers, soweit dies auf Grund der persönlichen Verhältnisse des Opfers angezeigt ist. Diese Bestimmung des geltenden Rechts und ihr Verhältnis zum Recht auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand nach Artikel 29 BV sind Gegenstand einer reichen Rechtsprechung⁶³. Danach ist die Hilfe nach OHG subsidiär zur unentgelt-

⁶¹ Vgl. die im Teil-Alternativentwurf der Expertenkommission für die Revision des OHG formulierten Vorschläge (VVE) bezüglich Art. 334 VVE sowie Art. 124d VVE, Art. 153 Abs. 4 VVE und Art 225 Abs. 4 VVE sowie Ziff. 2 des Zwischenberichts.

⁶² Weisungen des Bundesamts für Justiz vom 14. April 2000 an die schweizerischen Vertretungen im Ausland betreffend die Hilfe an Opfer von Straftaten, im Internet publiziert unter <http://www.ofj.admin.ch/> unter der Rubrik Sicherheit & Schutz / Opferhilfe / Informationen für die schweizerischen Vertretungen im Ausland.

⁶³ BGE 123 II 548, 125 II 265, 122 II 315, 121 II 209.

lichen Rechtspflege. Wenn dem Opfer unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird, rechtfertigt sich ein staatliches Eingreifen im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 OHG nicht mehr. Wenn dem Opfer hingegen die unentgeltliche Rechtspflege nicht vollumfänglich gewährt worden ist, muss die Beratungsstelle prüfen, ob die persönlichen Verhältnisse des Opfers eine Vergütung der Anwaltskosten oder eine Übernahme der Verfahrenskosten rechtfertigen. Die Beratungsstelle kann die Übernahme von Anwaltskosten verweigern, wenn diese offensichtlich nutzlos aufgewendet scheinen⁶⁴.

Die Kommission schlägt vor, die bisher geltenden OHG-Regeln zu Verfahrens- und Anwaltskosten (Art. 3 Abs. 4 OHG, Art. 16 Abs. 1 OHG) zusammenzuziehen, leicht zu modifizieren und durch eine neue Bestimmung zu den Anwaltskosten zu ergänzen, die dafür sorgt, dass Opfer und ihre Angehörigen gleich behandelt werden, unabhängig davon, ob die Anwaltskosten von der Opferhilfe oder über die unentgeltliche Rechtspflege getragen werden.

Absatz 1

Absatz 1 verankert die Unentgeltlichkeit der Verfahren nach diesem Gesetz – unabhängig vom Einkommen der betroffenen Person. Er ersetzt Artikel 16 Absatz 1 OHG, der die Unentgeltlichkeit des Verfahrens auf Entschädigung oder Genugtuung vorsieht, und dehnt den Grundsatz auf die anderen Verfahren nach OHG aus (z.B. auf die Gewährung einer Hilfe im Sinne von Art. 7 VE).

Absatz 2

Diese Bestimmung sieht die Unentgeltlichkeit der Verfahren vor, die eine Folge der Straftat sind, sofern die anrechenbaren Einnahmen der betreffenden Person den OHG-Grenzwert nicht überschreiten. Diese Regel ist nicht neu, sondern nimmt den Grundsatz von Artikel 3 Absatz 3 OHG wieder auf, wonach die Beratungsstellen weitere Kosten wie insbesondere Verfahrenskosten übernehmen, soweit dies auf Grund der persönlichen Verhältnisse des Opfers angezeigt ist. Die Kommission war der Meinung, dass die Übernahme von Verfahrenskosten nicht zu der von den Beratungsstellen zu leistenden Hilfe gehört, sondern separat geregelt werden muss.

Absatz 3

Das Verfahren nach diesem Gesetz oder ein anderes Verfahren im Gefolge der Straftat ist dann nicht mehr unentgeltlich, wenn der Prozess mutwillig geführt wird.

Absatz 4

Die Bestimmung will das Verhältnis zwischen der unentgeltlichen juristischen Hilfe der Beratungsstellen nach Artikel 7 Absatz 2 VE in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 1 und Absatz 2 VE (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. a und Abs. 4 OHG) und dem unentgeltlichen Rechtsbeistand nach Artikel 29 Absatz 3 BV regeln. Das Opfer und seine Angehörigen benötigen die vom OHG vorgesehene juristische Hilfe nicht, wenn sie die Voraussetzungen für die unentgeltliche Rechtspflege nach Artikel 29 BV erfüllen⁶⁵. Wenn sie keinen Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand haben, muss die Beratungsstelle oder die zuständige kantonale Instanz noch prüfen, ob sie die grosszügigeren Voraussetzungen nach OHG für die Über-

⁶⁴ BGE 121 II 209.

⁶⁵ Vgl. BGE 121 II 209, E. 3b; BGE 123 II 548.

nahme von Anwaltskosten gemäss Artikel 7 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 1 oder Absatz 2 VE erfüllen. In diesem Sinne ergänzen die unentgeltliche juristische Hilfe und die Übernahme der Anwaltskosten im Sinne des OHG die von der Bundesverfassung vorgesehenen Verfahrensgarantien. Dies ist indes nicht problemlos, müssen doch die Opfer und deren Angehörige, die Anrecht auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand haben, diese Hilfe grundsätzlich zurückzahlen, wenn sich ihre materiellen Verhältnisse wieder verbessern, was bei der Übernahme der Anwaltskosten gemäss OHG nicht der Fall ist. Um diese Ungleichbehandlung zu Lasten von weniger begüterten Personen auszumerzen, schlägt die Kommission vor, Opfer und deren Angehörigen, denen ein unentgeltlicher Rechtsbeistand im Sinne von Artikel 29 Absatz 3 BV bewilligt worden ist, von der Rückerstattung dieser Kosten zu befreien.

2. Abschnitt: Hilfe der Beratungsstellen

Allgemeine Bemerkungen

Obwohl der Vorentwurf formal eine Totalrevision bildet, lehnt er sich doch in vielen Punkten an das geltende Recht an.

In diesem Abschnitt werden folgende Grundsätze des geltenden Rechts unverändert beibehalten:

- Unabhängigkeit der Beratungsstellen (Art. 3 Abs. 1 OHG, vgl. Art. 6 Abs. 1 VE);
- freie Wahl der Beratungsstellen (Art. 3 Abs. 5 OHG, vgl. Art. 8 Abs. 1 VE);
- keine Befristung der Beratungshilfe (Art. 12 Abs. 1 OHG, vgl. Art. 8 Abs. 2 VE);
- Schweigepflicht (Art. 4 OHG, vgl. Art. 13 Abs. 1, 2, 3 und 5 VE).

Etwas verdeutlicht werden die Aufgaben der Beratungsstellen (Art. 3 Abs. 2 OHG, vgl. Art. 7 Abs. 2 VE).

Anders als bisher bzw. differenzierter geregelt werden folgende Aspekte:

- Organisation der Hilfe rund um die Uhr (Art. 3 Abs. 3 zweiter Satz OHG, vgl. Art. 9 VE);
- Voraussetzungen für die Übernahme von "weiteren Kosten" (Art. 3 Abs. 4 zweiter Satz OHG, vgl. Art. 10 Abs. 2 und 3 VE sowie Art. 5 VE).

Neue Vorschriften enthält der Entwurf zu folgenden Problemkreisen:

- Abgrenzung zwischen der Entschädigung durch die Entschädigungsbehörden und der finanziellen Hilfe der Beratungsstellen (Art. 10 Abs. 4 VE);
- Beratungshilfe bei einer Straftat im Ausland (Art. 11 VE);
- Ausnahme von der Schweigepflicht im Hinblick auf Minderjährige, die ernsthaft gefährdet sind (Art. 13 Abs. 4 VE);
- Akteneinsichtsrecht für die Beratungsstellen (Art. 12 VE).

Artikel 6 VE Beratungsstellen

Die Bestimmung verpflichtet die Kantone, fachlich selbständige Beratungsstellen einzurichten. Sie lautet gleich wie das geltende Recht (Art. 3 Abs. 1 OHG). Eine die Kantongrenze überschreitende Zusammenarbeit ist nach wie vor erwünscht.

Artikel 7 VE Aufgaben der Beratungsstellen

Die Aufgaben der Beratungsstellen bleiben gleich wie heute (Art. 3 Abs. 2 OHG): Hauptaufgabe der Beratungsstellen bleibt die individuelle Beratung der von einer Straftat betroffenen Personen (Art. 7 Abs. 1 VE). Ausserdem leisten und vermitteln die Beratungsstellen die im Einzelfall nötige Hilfe wie z.B. psychologische, medizinische oder anwaltliche Hilfe (Art. 7 Abs. 2 VE). Sind die Voraussetzungen von Artikel 10 Absatz 2 VE erfüllt, werden die Kosten der von Dritten erbrachten Hilfe ganz oder teilweise von der Opferhilfe übernommen. In jedem Fall hat die Beratungsstelle die betroffenen Personen über die Hilfsangebote und deren Kostenfolgen, über Entschädigungen und Genugtuungen und über Rechte und Pflichten in einem allfälligen Strafverfahren zu informieren (Art. 7 Abs. 3 VE).

Die Kantone können wie bisher ein Organisationsmodell wählen, das den Schwerpunkt auf die Vermittlung von Hilfe legt oder Beratungsstellen mit breitem eigenem (allgemeinen oder auf bestimmte Opfer spezialisiertem) Dienstleistungsangebot einrichten.

Die unaufschiebbare Hilfe ist für die Betroffenen immer gratis, auch wenn sie von einer auf Hilfe rund um die Uhr spezialisierten Stelle (Art. 9 VE) oder von Dritten erbracht wird (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. b VE). Anders verhält es sich in Bezug auf die notwendige Hilfe, bei der ein gewisser zeitlicher Spielraum besteht. Wird sie von der Beratungsstelle selbst erbracht, ist sie für das Opfer bzw. dessen Angehörige gratis. Wird die Hilfe von Dritten geleistet, ist sie hingegen grundsätzlich vom Opfer zu finanzieren (bzw. über Beiträge von gegenüber der Opferhilfe vorleistungspflichtigen Dritten), wobei der Kanton weniger gut situierte Personen nach Artikel 10 Absatz 2 und Absatz 3 VE finanziell unterstützen muss.

Diese Zurückhaltung beim Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone wird relativiert durch das Recht der Betroffenen, eine Beratungsstelle der eigenen Wahl aufzusuchen (Art. 8 Abs. 1 VE). Nach Artikel 25 VE finanziert der Bund die Dienstleistungen der Beratungsstellen mit, wobei er mit den Kantonen Vereinbarungen abschliessen kann, welche den Umfang der Leistungen festlegen. Die Beteiligung des Bundes an den Kosten soll damit zur Festlegung eines einheitlichen Mindestangebotes der Beratungsstellen führen.

Artikel 8 VE Inanspruchnahme der Beratungsstelle

Absatz 1

Die freie Wahl der Beratungsstellen kann für die Betroffenen wichtig sein, weshalb der bereits heute geltende Grundsatz (Art. 3 Abs. 5 OHG) unverändert übernommen wird. Einzelne Kantone weisen eine recht grosse Anzahl von ausserkanto-

nen Ratsuchenden auf. Die neu vorgesehenen Bundesbeiträge (Art. 25 VE) sorgen diesbezüglich für einen gewissen finanziellen Ausgleich.

Absatz 2

Die Hilfe der Beratungsstelle kann jederzeit beansprucht werden; das Hilfsangebot ist - anders als der Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung (Art. 21 VE) - nicht befristet. Dieser Grundsatz ist heute in Artikel 12 Absatz 1 OHV vorgesehen und wird neu im Gesetz geregelt.

Artikel 9 VE Hilfe rund um die Uhr

Nach Artikel 3 Absatz 3 zweiter Satz OHG muss *jede* Beratungsstelle so organisiert sein, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten kann. In der Evaluation ist geltend gemacht worden, dies sei nicht erforderlich. Viele Beratungsstellen sind nur während der Bürozeiten geöffnet. Nachts und am Wochenende wird Soforthilfe von der Polizei, den Spitälern, der Notrufnummer der Dargebotenen Hand oder von einem Frauenhaus geleistet⁶⁶.

Nach dem Vorentwurf wird jeder Kanton verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Betroffenen rund um die Uhr die unaufschiebbare Hilfe erhalten. Die unaufschiebbare Hilfe umfasst mindestens ein Gespräch mit einer entsprechend ausgebildeten Person (vgl. auch unten zu Art. 10 Abs. 1 VE). Es ist Sache des jeweiligen Kantons zu entscheiden, welche organisatorischen Vorkehrungen angesichts der bereits vorhandenen Strukturen nötig sind, um dieses Ziel zu erreichen.

Mit der Hilfe rund um die Uhr können eine oder mehrere Opferberatungsstellen, aber auch andere Einrichtungen wie medizinische, psychologische oder soziale Notfalldienste betraut werden. Die beauftragten Stellen übernehmen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe aus dem Bereich Beratungshilfe. Der Kanton hat deshalb dafür zu sorgen, dass bei der Übertragung dieser Aufgabe an weitere Dritte die bundesrechtlichen Vorgaben eingehalten werden (fachliche Autonomie nach Art. 6 Abs. 1 VE, Zugänglichkeit für alle Opfer nach Art. 8 Abs. 1 VE und Schweigepflicht nach Art. 13 VE).

Die unaufschiebbare Hilfe ist unabhängig vom gewählten Organisationsmodell für die Betroffenen gratis (Art. 10 Abs. 1 VE). Die Kantone haben die Angebote für die Hilfe rund um die Uhr in der Öffentlichkeit bekannt zu machen (Art. 4 Abs. 1 VE).

Artikel 10 VE Unentgeltliche Leistungen und Kostenbeiträge für Hilfeleistungen Dritter

Die Kostenregelung im Bereich Beratung behält die Grundzüge des geltenden Rechts bei (vgl. Art. 3 Abs. 4 OHG). Das Grundangebot der Beratungshilfe - "Soforthilfe" und die Dienstleistungen der Beratungsstellen - ist für die Betroffenen gratis. Darüber hinausgehende Hilfestellungen sind grundsätzlich kostenpflichtig,

⁶⁶ Vgl. Dritter Opferhilfebericht (FN 21), Ziff. 15.2 zu den Revisionsanliegen der Kantone/Beratung (S. 103) sowie Ziff. 8.2 zur DAB-Studie/Erreichbarkeit (S. 74).

wobei der Staat unter bestimmten Voraussetzungen Kostenbeiträge leistet oder die Kosten ganz übernimmt.

Absatz 1

Die Bestimmung regelt, welche Hilfe im Bereich Beratung unentgeltlich ist. Gratis ist das Angebot der Beratungsstellen (Bst. a). In jedem Fall gratis sind die Beratungsgespräche und die Information über die Opferhilfe (vgl. Art. 7 Abs. 1 und Abs. 3 VE) sowie die Vermittlung von Hilfe (Art. 7 Abs. 2 VE). Je nach Organisationsmodell und personeller Dotierung der Beratungsstelle kommen weitere Angebote dazu wie psychosoziale, psychologische oder juristische Beratung und Unterstützung.

Gratis ist weiter die unaufschiebbare Hilfe für das Opfer und die Angehörigen (Bst. b). Einziges Kriterium ist hier die zeitliche Dringlichkeit der notwendigen Hilfe. Darüber muss von Fall zu Fall entschieden werden⁶⁷. Ob die unaufschiebbare Hilfe von einer Beratungsstelle i.e.S., von einem Notfalldienst (vgl. Art. 9 VE) oder von einem spezialisierten, nicht in die Organisation der Opferhilfe eingebundenen Dritten (vgl. Art. 10 Abs. 2 und 3 VE e contrario) erbracht wird, spielt keine Rolle.

Die aus Absatz 1 erwachsenden Kosten sind von dem Kanton zu tragen, der die Hilfe leistet. Der Bund beteiligt sich daran (Art 25 VE). Unentgeltlichkeit für die Betroffenen bedeutet nicht, dass die Opferhilfe in jedem Fall die Kosten voll übernehmen muss. Finanzielle Leistungspflichten Dritter gehen auch hier der Kostenübernahme durch die Opferhilfe vor (vgl. Art. 2 Abs. 2 VE).

Absätze 2 und 3

Die beiden Bestimmungen regeln Voraussetzungen und Bedingungen für Kostenbeiträge bzw. Kostenübernahmen für Hilfeleistungen Dritter.

Ein Beitrag wird unter folgenden Voraussetzungen gewährt (Art. 10 Abs. 2 VE):

- Die betroffene Person ist durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten und ihre Einnahmen bewegen sich in jenem Rahmen, der auch für den Anspruch auf Entschädigungen nach Artikel 14 VE massgebend ist. Massgebend ist der Zeitpunkt, in welchem die betroffene Person die Hilfe benötigt - nicht der Zeitpunkt der Tat.
- Die Hilfe ist nötig (Art. 7 Abs. 2 VE); dabei ist die Situation der betroffenen Person umfassend zu prüfen, wie aus der Einleitung von Absatz 2 hervorgeht (Art. 3 Abs. 4 zweiter Satz OHG hat hierfür den Ausdruck "persönliche Verhältnisse" verwendet).
- Die als notwendig erachtete Hilfe kann von der betreffenden Beratungsstelle nicht selbst geleistet werden, sodass eine externe Fachperson beigezogen werden muss (Art. 10 Abs. 1 Bst. a VE e contrario).
- Es besteht in zeitlicher Hinsicht ein gewisser Spielraum (keine unaufschiebbare Hilfe i.S. von Art. 10 Abs. 1 Bst. b).

Es ist nicht nötig, dass das Beitragsgesuch gestellt wird, bevor die Hilfe durch die externe Fachperson beansprucht wird. Auch nachträglich gestellte Gesuche um

⁶⁷ Vgl. auch Urteil des Bundesgerichts vom 17. September 1997 i.S. G.P. gegen Justizdirektion und Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, veröffentlicht in OH! Zeitschrift für Opferhilfe in der Praxis 2/97S. 7 ff.

Kostenübernahmen sind zu bewilligen, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Wie in der bisherigen Praxis wird es häufig nötig sein, die Hilfe an das Opfer oder an Angehörige mit Kostengutsprachen frühzeitig zu sichern, während der definitive Anteil der Opferhilfe an die ungedeckten Kosten erst später festgelegt werden kann.

Für die definitive Bemessung des Beitrags seitens der Opferhilfe ist von den Kosten auszugehen, die von Dritten wie der beschuldigten Person oder Versicherungen nicht übernommen werden (Art. 10 Abs. 2 VE und Art. 2 Abs. 2 Bst. a VE). Ein Maximalbetrag ist - anders als bei der Entschädigung und bei der Genugtuung (vgl. Art. 15 Abs. 3 VE und Art. 19 Abs. 2 VE) - nicht vorgesehen. Wenn noch unklar ist, wie lange externe Hilfe für die Bewältigung der Folgen der Straftat (vgl. Art. 7 Abs. 2 VE) nötig ist, ist ein Teilentscheid zu fällen und die Situation zu einem späteren Zeitpunkt erneut zu prüfen. Die ungedeckten Kosten werden voll übernommen, wenn die anrechenbaren Einnahmen gemäss Artikel 3 Absatz 2 VE die Hälfte des OHG-Grenzwerts nicht überschreiten. Die im Vergleich zur Bemessung von Entschädigungen (Art. 15 Abs. 1 VE) grosszügigere Regelung ist angezeigt, weil es hier um die finanzielle Sicherstellung der notwendigen Hilfe für Personen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten geht und nicht um einen Vermögensausgleich.

Der Kostenbeitrag ist von jenem Kanton zu tragen, der die Beratungsstelle betreibt. Bezüglich Organisation steht dem Kanton ein gewisser Spielraum offen: Er kann die Beratungsstellen mit entsprechenden finanziellen Kompetenzen ausstatten oder Sach- und Finanzkompetenzen zwischen Beratungsstellen und kantonaler Verwaltung aufteilen.

Das Opfer bzw. die Angehörigen eines Opfers können sich - unabhängig davon, welches Organisationsmodell der Kanton hinsichtlich Finanzkompetenzen der Beratungsstellen gewählt hat - immer an eine Beratungsstelle richten, und zwar nicht nur dann, wenn es um künftig zu leistende externe Hilfe geht, sondern auch dann, wenn sie ein Gesuch um Kostenübernahme stellen wollen. Die fachlich selbständige Beratungsstelle beurteilt die Notwendigkeit der Hilfe (Art. 7 Abs. 2 VE) und hilft der betroffenen Person bei allfälligen Formalitäten im Zusammenhang mit dem Finanzierungsgesuch. Das Verfahren ist kostenlos (Art. 5 Abs. 1 VE).

Absatz 4

Diese Bestimmung dient der Abgrenzung zwischen finanziellen Leistungen der Beratungsstellen und Leistungen der Entschädigungsbehörden (Art. 14 VE). Die Abgrenzung wird heute als unklar empfunden⁶⁸.

Mit der vorgeschlagenen Neuerung wird verdeutlicht, dass die Hilfe Dritter von den Beratungsstellen finanziert wird und nicht unter die Entschädigung fällt. Die Hilfe Dritter – also alle Massnahmen, die dazu geeignet sind, den Zustand des Opfers zu verbessern, namentlich Therapien sowie anwaltliche Unterstützung – dient einer möglichst weit gehenden Wiederherstellung des physischen und psychischen Zustandes des Opfers vor der Straftat. Regelmässig wird zumindest ein Teil dieser Hilfe durch die Kranken- bzw. Unfallversicherung abgedeckt. Sind gesundheitliche Beeinträchtigungen nicht weiter besserungsfähig, tritt also ein chronischer Zustand ein, so sind die bleibenden Beeinträchtigungen nicht mehr über die Hilfe Dritter im

⁶⁸ Vgl. KUNZ/KELLER (FN 24) S. 45 f.; Dritter Opferhilfebericht (FN 21) S. 93.

Sinne von Artikel 10 Absatz 1 und 2 VE, sondern über die Entschädigung abzugelten⁶⁹, soweit sie nicht von Dritten, namentlich Sozialversicherungen, getragen werden. Wie oben erwähnt ist die Einkommensgrenze für Beiträge zur Finanzierung der Hilfe Dritter anders geregelt als für Entschädigungen; für Kostenbeiträge zur Finanzierung der Hilfe Dritter ist zudem kein Höchstbetrag vorgesehen (Art. 10 Abs. 3 VE, Art. 15 Abs. 1 und Abs. 3 VE OHG). Die Übernahme eines Teils des Schadens durch die Beratungsstellen hat natürlich zur Folge, dass der Höchstbetrag für die Entschädigung (vgl. Art. 4 Abs. 1 OHV) weniger schnell erreicht wird.

Subrogation und Verfahrenskosten

Nach Ansicht der Kommission ist es - anders als bei den Entschädigungen und Genugtuungen (vgl. Art. 24 Abs. 1 VE) - nicht nötig im Gesetz vorzusehen, dass die Ansprüche der mit einer Kostengutsprache oder Kostenübernahme unterstützten Person gegenüber Dritten auf den Kanton übergehen, wenn dieser an deren Stelle Leistungen finanziert. Es ist einfacher, wie bisher mit Abtretungen zu arbeiten.

Artikel 11 VE Straftaten im Ausland

Bei einer Straftat im Ausland wird nur Opferhilfe geleistet, soweit es dieses Gesetz explizit vorsieht (Art. 2 Abs. 1 zweiter Satz VE und Ziff. 1.3.6 vorn). Die Kommission prüfte verschiedene Varianten bezüglich der persönlichen Voraussetzungen für Opferhilfe bei Taten im Ausland, ohne einen Konsens erreichen zu können. Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, in der Schweiz wohnende Personen, die Opfer einer Tat im Ausland geworden sind, seien von den Beratungsstellen bei der Wiedereingliederung nach der Tat zu unterstützen. Hingegen ist es nach Ansicht der Kommissionsmehrheit nicht - oder nur bei einer relativ langen Beziehung zur Schweiz (vgl. den als Variante vorgeschlagenen Art. 20a VE) - Aufgabe der staatlichen Opferhilfe, Entschädigungen und Genugtuungen zu leisten.

Absatz 1

Das unentgeltliche Angebot nach Artikel 10 Absatz 1 VE (unaufschiebbare Hilfe Dritter und Dienstleistungen, die von den Beratungsstellen selbst erbracht werden) steht bei einer Straftat im Ausland jenen Personen zur Verfügung, die im Zeitpunkt der Tat in der Schweiz gewohnt haben. Erforderlich ist Wohnsitz i.S. von Artikel 23 ff. des Zivilgesetzbuches (ZGB)⁷⁰. Zeitpunkt der Tat meint den Zeitpunkt des strafrechtlich verpönten Handelns oder Unterlassens. Angehörige erhalten dann Beratungshilfe, wenn sowohl das direkte Opfer als auch sie selbst das Wohnsitzerfordernis erfüllen. Ob bei Erfolgsdelikten mit grenzüberschreitendem Sachverhalt eine Straftat in der Schweiz oder eine Straftat im Ausland vorliegt, ist anhand der Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches zum Begehungsort zu entscheiden (Art. 7 StGB⁷¹).

⁶⁹ Vgl. auch P. GOMM: Einzelfragen bei der Ausrichtung von Entschädigung und Genugtuung nach dem Opferhilfegesetz, in: Solothurner Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1998, Solothurn 1998, S. 675 f.

⁷⁰ SR 210

⁷¹ Vgl. FN 59.

Absatz 2

Wer von einer Tat im Ausland betroffen ist und zu diesem Zeitpunkt seit mindestens einem Jahr *ununterbrochen* seinen Wohnsitz in der Schweiz hatte, hat Anspruch auf *alle* Leistungen im Bereich Beratung. Er oder sie kann insbesondere auch Kostenbeiträge und -übernahmen für Hilfeleistungen Dritter nach Artikel 10 Absatz 2 und Absatz 3 VE beanspruchen.

Bürgerrecht

Keine Rolle für die Beratungshilfe und für allfällige Entschädigungen und Genugtuungen nach Taten im Ausland soll nach Auffassung der Kommissionsmehrheit das Bürgerrecht spielen⁷². Auslandschweizer, die im Ausland von einer Straftat betroffen sind, sollen nach wie vor nicht dem Opferhilfegesetz unterstehen (vgl. Art. 2 VE). Eine Sonderstellung für Heimkehrer ist nicht gerechtfertigt⁷³. Ein Teil der Kommissionsmitglieder sprach sich dafür aus, dass die Revision die Situation der Auslandschweizer nicht verschlechtern solle; diese müssten weiterhin dieselben Leistungen in Anspruch nehmen können, wie dies heute der Fall ist.

Im Ausland lebende Opfer einer in der Schweiz begangenen Tat

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass nach den Vorschlägen der Kommission Personen, die von einer in der Schweiz begangenen Tat betroffen sind, Anspruch auf die volle Beratungshilfe haben. Ihr Wohnsitz zur Zeit der Tat oder im Zeitpunkt der Hilfsbedürftigkeit ist nicht relevant. Ebenso spielt es keine Rolle, ob sie die - zur Bewältigung der Tat notwendige und nicht von Dritten finanzierte Hilfe - in der Schweiz oder im Wohnsitzland benötigen. Der Vorentwurf geht insofern über die Praxis des Bundesgerichts hinaus⁷⁴.

Artikel 12 VE Akteneinsichtsrecht durch die Beratungsstelle

Absatz 1

Nicht alle Kantone kennen ein Akteneinsichtsrecht der Beratungsstelle in die Akten des Strafverfahrens. Es soll an die Zustimmung der betroffenen Person geknüpft sein, damit das Vertrauensverhältnis zwischen ihr und der von der Verwaltung fachlich unabhängigen Beratungsstelle (Art. 6 Abs. 1 VE) nicht beeinträchtigt wird. Wenn die betroffene Person ihre Zustimmung erteilt, braucht sie das Geschehen nicht ein weiteres Mal vollständig darzulegen. Zudem wird mit der Akteneinsicht die Abklärung des Sachverhaltes durch verschiedene Stellen koordiniert und vereinfacht.

⁷² Anders: Urteil des Bundesgerichts 1A.128/2001 vom 18.1.02, zur Publikation vorgesehen. Vgl. aber auch die Ausführungen des Bundesgerichts zum Verhältnis Opferhilfe (Korrelat zum Strafrecht) und Sozialhilfe in BGE 126 II 229. - Dasselbe gilt für Entschädigungen und Genugtuungen, falls auf solche bei einer Straftat im Ausland nicht verzichtet wird, vgl. den als Variante vorgeschlagenen Art 20a VE. Das geltende Recht regelt die Problematik einer Straftat im Ausland nur im Hinblick auf Entschädigung und Genugtuung; vgl. Art. 11 Abs. 2 und Abs. 3 OHG.

⁷³ Vgl. dazu Bundesgesetz vom 21. März 1973 über Fürsorgeleistungen an Auslandschweizer, SR 852.1, Art. 2, 3 und 5.

⁷⁴ BGE 122 II 315, wonach die Hilfe in der Schweiz benötigt werden muss.

Absatz 2

Das Akteneinsichtsrecht kann der Beratungsstelle verweigert werden, wenn es auch der betroffenen Person nach massgebendem Strafprozessrecht verweigert werden könnte.

Artikel 13 VE Schweigepflicht

An der strengen Schweigepflicht (Art. 4 OHG) wird mit einer Ausnahme nichts verändert. Neu wird in Absatz 4 ein Melderecht bei Gefährdung minderjähriger Opfer eingeführt.

Die Absätze 1, 2, 3 und 5 VE übernehmen nahezu unverändert den geltenden Artikel 4 OHG.

Absatz 4 sieht eine Spezialregelung zum Schutz minderjähriger Opfer vor. Personen, die für eine Beratungsstelle tätig sind, sollen Meldung an die Vormundschaftsbehörde oder an die Strafverfolgungsbehörde erstatten können, wenn eine ernsthafte Gefahr besteht, dass das minderjährige Opfer oder eine andere minderjährige Person Opfer neuer Straftaten i.S. von Artikel 1 Absatz 1 VE werden könnte (z.B. im Fall eines pädophilen Lehrers oder bei häuslicher Gewalt).

Die Kommission schlägt ein Melderecht vor und keine gesetzliche Meldepflicht, welche das Vertrauen der Klientinnen und Klienten zerstören könnte. Beim vorgeschlagenen Melderecht hingegen ist es möglich, von Fall zu Fall die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen und die angemessene Lösung zu wählen. Ein Teil der Kommissionsmitglieder hätte eine Meldepflicht vorgezogen.

Die beratende Person kann die Vormundschaftsbehörde oder die Strafverfolgungsbehörde oder beide gleichzeitig avisieren. Mit den Angaben zur bereits erfolgten Tat und zur aktuellen Situation des gefährdeten Kindes soll der Vormundschaftsbehörde ermöglicht werden, gezielt weitere Abklärungen zu treffen und die notwendigen Kindesschutzmassnahmen zu ergreifen. Ein Einschalten der Strafverfolgungsbehörden ermöglicht eine genauere Abklärung des Sachverhalts unter Einbezug der beschuldigten Person. Zugleich sind unter Umständen Zwangsmassnahmen wie Untersuchungs- und Sicherheitshaft gegenüber der beschuldigten Person möglich. Die zuständige Behörde der Strafrechtspflege kann das Strafverfahren aber auch im Interesse des Kindes ausnahmsweise wieder einstellen (Art. 10d OHG in der Fassung vom 23. März 2001⁷⁵).

3. Abschnitt: Entschädigung und Genugtuung

Artikel 14 VE Anspruch auf Entschädigung

Artikel 14 VE legt die Voraussetzungen für den Anspruch auf Entschädigung fest.

Die Bestimmung übernimmt zum einen Artikel 12 Absatz 1 OHG. Sie präzisiert gegenüber dem bisherigen Wortlaut ausdrücklich, dass der Anspruch auch für die

⁷⁵ Vgl. Ziff. 1.1.2 oben.

Angehörigen des Opfers besteht; dies unter den gleichen Voraussetzungen betreffend die Einnahmen, wie sie für das Opfer selbst gelten. Der OHG-Grenzwert wird in Artikel 3 VE definiert.

Zum andern wird gegenüber dem geltenden Recht (Art. 13 Abs. 1 OHG) eine Klärung der für die Entschädigung massgeblichen Schadensarten vorgenommen. Bis anhin war der Wortlaut des Gesetzes bezüglich der Möglichkeit einer Entschädigung von Sachschäden und reinen Vermögensschäden nicht restlos klar⁷⁶. Mit der hier vorgeschlagenen Bestimmung wird an den Schadensbegriff der Artikel 45 und 46 des Obligationenrechts (OR)⁷⁷ angeknüpft. Damit ist die Kohärenz des Schadensbegriffs mit dem Privatrecht gewährleistet. Gleichzeitig wird mit der Bezugnahme auf die erwähnten Bestimmungen klargestellt, dass nur Personenschäden, nicht aber Sach- und reine Vermögensschäden entschädigt werden⁷⁸. Dadurch sollen Ungleichbehandlungen vermieden werden: Eine Person, der etwas gestohlen wird, soll für den Wert des gestohlenen Gutes nicht deshalb eine Entschädigung erhalten, weil sie bei dem Diebstahl auch verletzt wurde (während bei einem Diebstahl ohne Verletzungsfolge das OHG nicht anwendbar ist).

Der Ersatz von Bestattungskosten ist in diesem Schadensbegriff eingeschlossen (vgl. Art. 45 Abs. 1 OR). Weiter fallen insbesondere Versorgerschaden und Verdienstaufschlag inklusive Haushaltschaden unter die zu entschädigenden Schadensarten.

Hinzuweisen ist auch noch darauf, dass die Person, die ein Gesuch um Entschädigung stellt – soweit zumutbar – glaubhaft machen muss, dass sie keine oder nur ungenügende Leistungen Dritter (z.B. der beschuldigten Person oder von Versicherungen) erhalten kann (Art. 2 Abs. 3 VE).

Die Kommission prüfte auch, ob die Schadensarten, für die eine Entschädigung nach OHG möglich sein sollen, allenfalls im Gesetz einzeln aufgelistet werden könnten. Dieser Ansatz wurde jedoch fallen gelassen, um Auslegungsprobleme gegenüber den privatrechtlichen Regeln zu vermeiden und der Rechtsentwicklung grösseren Spielraum zu lassen.

Artikel 15 VE Bemessung der Entschädigung

Die Expertenkommission war mehrheitlich der Ansicht, dass bezüglich der Bemessung der Entschädigung nur wenig Änderungsbedarf besteht.

Absatz 1

Artikel 15 Absatz 1 VE entspricht mit geringfügigen Anpassungen Artikel 13 Absatz 1 OHG. So wird verdeutlicht, dass sich die Entschädigung nach der finanziellen Situation der gesuchstellenden Person richtet. Mit diesem Begriff werden Opfer und Angehörige erfasst.

⁷⁶ Urteil des Bundesgerichts vom 8. November 2000. Vgl. auch GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) S. 190 f.; KUNZ/KELLER (FN 24) S. 68 ff.

⁷⁷ SR 220

⁷⁸ Vgl. Roland BREHM, Berner Kommentar, Band VI, Bern 1998, S. 184.

Die Kommission prüfte, ob allenfalls darauf verzichtet werden sollte, bei der Bemessung die anrechenbaren Einnahmen nur zu zwei Dritteln zu berücksichtigen, wie dies den Regeln des ELG entspricht, auf die für die Ermittlung der anrechenbaren Einnahmen verwiesen wird (vgl. Art. 3 Abs. 2 VE). Zwei Kantone (BS, BL) hatten im Rahmen der Evaluation eine dahingehende Änderung beantragt⁷⁹. Die Beibehaltung der geltenden Regelung, die opferfreundlicher ist, wird indessen bevorzugt.

Absatz 2

Heute regelt Artikel 14 OHG die Subsidiarität der opferhilferechtlichen Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen gegenüber Leistungen Dritter sowie die Subrogation und den Regress. Das dort festgelegte System der Leistungscoordination wurde durch die Lehre verschiedentlich als problematisch bezeichnet⁸⁰.

Die Expertenkommission hat Subsidiarität und Leistungscoordination überprüft und ist zum Ergebnis gelangt, dass das geltende System trotz der erwähnten Kritik im Wesentlichen beibehalten werden soll. In der Praxis werfen die Koordinationsfragen – wie auch die Evaluation zeigte – nur sehr punktuell Probleme auf. Neu wird die Subsidiarität für alle finanziellen Leistungen in Artikel 2 Absätze 2 und 4 VE geregelt.

Artikel 15 Absatz 2 nimmt den in Artikel 14 Absatz 1 OHG enthaltenen Aspekt der Anrechnung der Leistungen Dritter auf. Die Bestimmung wurde redaktionell neu gefasst. Der bisherige Wortlaut war unklar⁸¹. Das Verfahren zur Berücksichtigung von Drittleistungen bei der Bemessung der Entschädigung bleibt indessen gleich. Leistungen Dritter werden auf den massgeblichen Schaden angerechnet; d.h. es ist vom Nettoschaden auszugehen. Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 OHG wurde gestrichen; er entsprang einem gesetzgeberischen Versehen. Es ist in Lehre und Praxis anerkannt, dass zur richtigen Berechnung der Entschädigung Drittleistungen sowohl bei der Ermittlung der Einnahmen nach den Regeln des ELG, als auch bei der Ermittlung des Nettoschadens zu berücksichtigen sind⁸². Im ersten Fall geht es um die Frage, ob das Opfer infolge der Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten ist und daher der staatlichen Hilfe bedarf. Im zweiten Fall geht es darum, wie gross der ungedeckte Schaden ist. Bei der Berechnung ist von kongruenten Schadensposten (z.B. Heilungskosten, Lohnausfall, Invaliditätsschaden) auszugehen, für welche die Deckung durch Drittleistungen festzustellen ist. Um diese Berechnung korrekt durchführen zu können, müssen die Drittleistungen im Zeitpunkt des Entscheides über die opferhilferechtliche Entschädigung bekannt sein.

In der Lehre ist bezüglich des Schadenersatzbegriffes des geltenden Artikel 14 Absatz 1 erster Satz OHG umstritten, ob auch vom Opfer selbst finanzierte Summenversicherungsleistungen (z.B. eine Lebensversicherung) – also Leistungen, die nicht bezogen auf das Ausmass eines materiellen Schadens ausbezahlt wer-

⁷⁹ Dritter Opferhilfebericht (FN 21) S. 104.

⁸⁰ Vgl. z.B. GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) S. 208; Alexandra RUMO-JUNGO (FN 56) RZ 1124.

⁸¹ Vgl. GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) S. 208.

⁸² Vgl. auch GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) S. 223 f.

den – anzurechnen sind⁸³. Namentlich aus Gründen der Kohärenz mit dem Zivilrecht ist jedoch davon auszugehen, dass Summenversicherungsleistungen nur bei der Ermittlung des Einkommens zu berücksichtigen sind. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesgerichts⁸⁴. Vom Opfer finanzierte Schadensversicherungen dagegen werden auf den massgeblichen Schaden angerechnet.

Absatz 3

Die Expertenkommission ist der Ansicht, dass es in gewissen Fällen gerechtfertigt sein kann, auch Entschädigungen auszurichten, die unterhalb des heutigen Mindestbetrages liegen. Deshalb schlägt sie vor, keinen Mindestbetrag mehr festzulegen; dieser Teil der Delegationsklausel (Art. 13 Abs. 3 OHG) soll gestrichen werden. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission dem Bundesrat, den Maximalbetrag für die Entschädigung, der 1993 mit der bundesrätlichen Verordnung auf CHF 100'000.– festgesetzt wurde (vgl. Art. 4 Abs. 1 OHV) und seither unverändert gilt, den veränderten Lebenshaltungskosten anzupassen. Die Anpassung des Betrags sollte künftig periodisch erfolgen, beispielsweise jeweils zusammen mit dem Maximalbetrag des versicherten Einkommens gemäss dem Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG)⁸⁵.

Artikel 16 VE Herabsetzung der Entschädigung

Absatz 1 entspricht Artikel 13 Absatz 2 OHG.

Absatz 2 befasst sich mit der Herabsetzung der Entschädigung für Angehörige wegen Mitverschuldens. Auch ihr eigenes Mitverschulden – nicht nur das Mitverschulden des Opfers – kann zur Herabsetzung der Entschädigung führen. Ein Ausschluss der Entschädigung ist nur möglich, wenn der Kausalzusammenhang durch das Verhalten Opfers oder der gesuchstellenden Person unterbrochen wird.

Ergänzend ist zu erwähnen, dass die Voraussetzungen für die Herabsetzung und den Ausschluss einer Genugtuung weniger streng sind (vgl. Art. 20 VE und Kommentar dazu).

Artikel 17 VE Vorschuss

Die Bestimmung entspricht weitgehend Artikel 15 OHG. Es wird lediglich verdeutlicht, dass die beiden Kriterien – sofortige Notwendigkeit der finanziellen Hilfe und kurzfristige Nichtfeststellbarkeit des Schadens – kumulativ gegeben sein müssen. Sind die Folgen der Straftat kurzfristig mit hinreichender Sicherheit feststellbar, so kann ohne weitere Verzögerung eine Entschädigung ausgerichtet werden.

Unter dem Begriff "Folgen der Straftat" sind auch allfällige Leistungen Dritter zu verstehen, die der gesuchstellenden Person auf Grund der Straftat zustehen. Erst

⁸³ Zustimmend GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) Art. 14 RZ 18, 24; ablehnend Thomas KOLLER, Opferhilfegesetz: Auswirkungen auf das Strassenverkehrsrecht, AJP 1996, 578-595, S. 592, mit Hinweisen.

⁸⁴ BGE 126 II 237.

⁸⁵ SR 832.20

wenn solche Leistungen vollumfänglich bekannt sind, kann die Entschädigung endgültig festgelegt werden.

Die erwähnte Voraussetzung einer summarischen Prüfung bezieht sich insbesondere auch auf ein allfälliges Mitverschulden des Opfers oder der gesuchstellenden Person am entstandenen Schaden.

Im Dritten Opferhilfebericht wurde festgestellt, dass im Allgemeinen nur wenige Vorschüsse ausgerichtet werden⁸⁶, obwohl die Verfahren bis zu einem abschliessenden Entscheid über die Entschädigung in der Regel lange dauern. Die Kommission prüfte deshalb, ob das Entschädigungssystem durch ein Bevorschussungssystem oder andere Neuerungen ersetzt werden sollte⁸⁷. Sie sieht aber davon ab, eine Änderung vorzuschlagen. Die Schnelligkeit der Entschädigung steht heute nicht mehr so sehr im Vordergrund, wie dies ursprünglich der Fall war⁸⁸. In der Praxis besteht das Bedürfnis nach raschen Leistungen vor allem im Zuständigkeitsbereich der Beratungsstellen; dort stellen sich diesbezüglich aber keine Probleme.

Genugtuung (Art. 18 – 20 VE)

Ausgangslage

Gemäss Artikel 12 Absatz 2 OHG kann dem Opfer unabhängig von seinem Einkommen eine Genugtuung ausgerichtet werden, wenn es schwer betroffen ist und besondere Umstände dies rechtfertigen. Die Angehörigen des Opfers haben Anspruch auf eine Genugtuung, soweit ihnen Zivilansprüche gegen den Täter oder die Täterin zustehen (Art. 2 Abs. 2 Bst. b OHG). Das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten⁸⁹ verlangt die Ausrichtung einer Genugtuung nicht und die Bundesverfassung (Art. 124 BV) sieht sie nicht ausdrücklich vor. Der Gesetzgeber nutzte 1991 also den ihm von der Verfassung eingeräumten Handlungsspielraum, als er diese einkommensunabhängige Form der Hilfe einführte, die Härten mildern sollte, die sich aus der Anwendung der Bestimmungen über die Entschädigung ergeben⁹⁰. Folglich sollte auf die Genugtuung kein Anspruch bestehen, und ihre Gewährung sollte dem freien Ermessen der Behörde überlassen werden⁹¹.

In einem Entscheid vom 20. Dezember 1995 urteilte das Bundesgericht anders und entschied, dass die Genugtuung keine freiwillige Zuwendung des Staates sei, sondern ein subjektives Recht auf sie bestehe⁹². Diese Rechtsprechung wurde in der Folge bekräftigt, und das Bundesgericht hat die Bedingungen für die Gewäh-

⁸⁶ FN 21, S. 27.

⁸⁷ Forderung Kanton JU; Dritter Opferhilfebericht (FN 21) S. 107.

⁸⁸ Vgl. Botschaft Volksinitiative (FN 1) BBI 1983 II 890 ff.

⁸⁹ Vgl. Ziff. 3.2.1 unten.

⁹⁰ Diese Leistung stützt sich nicht auf den Begriff der "angemessenen Entschädigung" in Art. 124 BV, sondern auf den im ersten Teil des Verfassungsartikels erwähnten Begriff "Hilfe".

⁹¹ Vgl. Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 961.

⁹² BGE 121 II 369ff., Erw. 3c, S. 373.

zung der Genugtuung etwas präzisiert. Das Bundesgericht hat auch den subsidiären Charakter der Genugtuung im Vergleich zu den Leistungen von Privat- und Sozialversicherungen in Erinnerung gerufen⁹³.

Die vom Bundesamt für Justiz zwischen 1993 und 1998 durchgeführten Evaluierungen zeigen auf, dass die Anzahl der Genugtuungen seit dem Inkrafttreten des Gesetzes konstant zunahm. 1998 wurde 423 Genugtuungsforderungen entsprochen, wofür die Kantone CHF 6,4 Mio. ausgaben⁹⁴. Im Jahr 2000⁹⁵ stieg die Anzahl der Genugtuungen aufs Neue. Die Ausgaben der Kantone beliefen sich auf knapp CHF 7 Mio. Der höchste bewilligte Betrag war CHF 345'000.–, der niedrigste belief sich auf CHF 150.–. Die Hälfte der gesprochenen Beträge erreichte höchstens CHF 7'000.–, und drei Viertel der Beträge überstiegen CHF 15'000.– nicht.

1998 war die Anzahl der bewilligten Genugtuungen in sämtlichen Kantonen höher als die Anzahl der Entschädigungen⁹⁶. Dasselbe galt für das Jahr 2000. Diese Umkehrung des vom Gesetzgeber angestrebten Systems⁹⁷ sowie der daraus erwachsende Kostenanstieg führten zum Wunsch einer Gesetzesrevision.

Die Ansicht über den Inhalt dieser Revision kann indes variieren: Mehrere Kantone (AR, GL, GR, NE, TG, ZH) sowie die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren forderten im Rahmen des letzten OHG-Berichts von 1998, dass die *Streichung* der Genugtuung zu prüfen sei. Andere Kantone (AG, GL, GR, SO, SZ, BE) schlugen vor, die *Bedingungen für den Anspruch auf eine Genugtuung restriktiver zu fassen* oder den *Betrag* der Genugtuung zu *beschränken* (AG, SZ, TG, JU und die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren)⁹⁸. Gemäss einer Umfrage der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren vom Frühjahr 2000, an der sich 23 Kantone beteiligten, wünschten fünf Kantone die Streichung der Genugtuung, während sich 18 Kantone für deren Erhalt – mit Änderungen – aussprachen.

Andrerseits verlangt das Postulat Leuthard 00.3064 vom 16. März 2000 (Opferhilfegesetz), die Haftung der Kantone als subsidiäre Leistungserbringer bei Genugtuungsforderungen auf maximal zwei Drittel zu beschränken⁹⁹.

⁹³ BGE 125 II 169ff.

⁹⁴ Dritter Opferhilfebericht (FN 21) Kapitel 4.4, Abb. 4D, S. 24, sowie Kapitel 5.4.4, S. 44. In 121 Fällen wurden kombinierte Leistungen, d.h. sowohl eine Entschädigung als auch eine Genugtuung bewilligt. 1998 wurden 169 Entschädigungen (einschliesslich kombinierter Leistungen) gesprochen und die Auslagen der Kantone beliefen sich auf CHF 1,1 Mio.

⁹⁵ Opferhilfestatistik 2000 (FN 25) S. 3 und S. 13.

⁹⁶ Dritter Opferhilfebericht (FN 21) Kapitel 5.4.4, S. 44.

⁹⁷ Dritter Opferhilfebericht (FN 21) Kapitel 11.5, S. 91 und Kapitel 13.3, S. 97.

⁹⁸ Dritter Opferhilfebericht (FN 21) Kapitel 15.2, S. 101 und Kapitel 15.3, S. 105.

⁹⁹ Vgl. AB 2000 N 681 (Annahme des Postulats durch den Nationalrat am 17. Mai 2000: Annahme durch den Ständerat am 14. Juni 2000).

Stellungnahme der Kommission zu den verschiedenen Lösungsmöglichkeiten

Aus den vom Bundesgericht angeführten Gründen der Gleichbehandlung ist es nicht mehr möglich, die Genugtuung als freiwillige staatliche Zuwendung auszugestalten. Sie ist deshalb entweder zu streichen oder dann ist auf die vom Gesetzgeber 1991 verfolgte Zielsetzung zurückzukommen. Wenn die Genugtuung beibehalten wird, muss ihr subsidiärer Charakter verdeutlicht werden. Sie muss in Übereinstimmung mit Artikel 124 BV wieder zu einer Form der Hilfe werden und nicht die Verantwortlichkeit des Straftäters bzw. der Straftäterin oder Dritter – insbesondere Privat- und Sozialversicherungen – ersetzen. Die öffentliche Hand hat nur einzuschreiten, wenn das Opfer nicht auf andere Weise entschädigt werden kann¹⁰⁰. Andererseits braucht die vom Staat ausgerichtete Hilfe den erlittenen Schaden nicht in seiner Gesamtheit zu decken.

Eine Minderheit der Kommission erachtet es als systemwidrig, dass der Staat die Wiedergutmachung des immateriellen Schadens auf sich nimmt, der dem Opfer vom Täter oder von der Täterin zugefügt worden ist. Für die Kommissionsmehrheit hingegen ist die Genugtuung Ausdruck der Anerkennung der schwierigen Situation des Opfers durch die Gemeinschaft. Die Praxis zeigt überdies, dass die Ausrichtung eines Geldbetrags zur freien Verfügung des Opfers diese Anerkennung am besten zum Ausdruck bringt und es erlaubt, den verschiedenen Bedürfnissen der Opfer Rechnung zu tragen. Entscheidend ist nicht die Höhe des Geldbetrags, sondern das Prinzip.

Angesichts dieser Erwägungen fasste die Kommission drei Szenarien ins Auge. Eine erste Option bestünde in der Streichung der Genugtuung. Wie bereits erwähnt, wird diese Leistung in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich vorgesehen. Die Opfer, die vom Täter bzw. der Täterin und von Dritten keine Genugtuung erhalten und mangels materiellen Schadens auch keine Entschädigung beanspruchen können, hätten nur noch Anrecht auf die von den Beratungsstellen geleistete Hilfe. In erster Linie wären die Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität von einer Streichung der Genugtuung betroffen, da sie im Allgemeinen keinen materiellen, jedoch oft einen schwer wiegenden immateriellen Schaden erleiden.

Eine weitere Lösung, die sich den oben umschriebenen Vorschlägen des Postulats Leuthard anschliessen würde, bestünde darin, den Betrag der Genugtuung wie heute in Anlehnung an das Zivilrecht zu bemessen und ihn anschliessend – z.B. um die Hälfte – zu kürzen. Diese Lösung zieht allerdings die besondere Funktion einer vom Staat ausgerichteten Genugtuung nicht in Betracht. Sie verhindert auch nicht, dass Opfer, die ein Urteil über ihre Zivilansprüche erwirkt haben, höhere Beträge erhalten als Opfer, die ihr Gesuch direkt bei den OHG-Behörden einreichen. Dazu kommt, dass diese Lösung in keiner Weise gewährleistet, dass die von den Gerichten gesprochenen Beträge, welche die OHG-Behörden binden, weiterhin ansteigen.

Aus diesen Gründen gab die Kommission in ihrem Entwurf einer dritten Lösung den Vorzug. Sie weicht vom Zivilrecht ab und macht aus der Genugtuung im Sinne des OHG eine eigenständige, von den kraft Artikel 47 OR und Artikel 49 OR ausgerichteten Beiträgen losgelöste Leistung. Der Staat ist durch die von den Zivil-

¹⁰⁰ Vgl. Botschaft BV (FN 12) BBl 1997 I 341.

und Strafgerichten gesprochenen, vom Täter oder von der Täterin geschuldeten Beträge nicht mehr gebunden. Die Opfer werden somit gleich behandelt, unabhängig davon, ob ein Urteil über ihre Zivilansprüche ergangen ist oder nicht. Die wichtigste Neuerung besteht in der Plafonierung der möglichen Beträge: Diese dürfen eine vom Gesetz festgelegte Höchstgrenze, die sich am Höchstbetrag des versicherten Jahresverdienstes gemäss UVG¹⁰¹ orientiert, nicht überschreiten. Der im Einzelfall auszurichtende Betrag bemisst sich nach einer degressiven Skala im Verhältnis zu diesem Höchstbetrag unter Berücksichtigung des Ausmasses der Betroffenheit des Opfers in seiner Lebensführung. Die Kommission räumt dem Bundesrat zudem die Möglichkeit ein, die Praxis zu vereinheitlichen, indem er Pauschalen oder Tarife einführt.

Die Kommission hat keine Einkommensgrenze eingeführt, da dies der Zielsetzung der Genugtuung zuwiderliefe, bei der es ja um die Wiedergutmachung eines immateriellen Schadens geht. Eine an ein bestimmtes Einkommen gebundene Genugtuung würde sich von der Entschädigung kaum mehr unterscheiden.

Artikel 18 VE Anspruch auf Genugtuung

Absatz 1

Absatz 1 regelt die Bedingungen, unter denen dem Opfer eine Genugtuung gewährt wird. Er orientiert sich an den gegenwärtig in Artikel 12 Absatz 2 OHG vorgesehenen Bedingungen, die ihrerseits aus dem Zivilrecht stammen – "schwer betroffen", "besondere Umstände" –, und präzisiert diese: Die Betroffenheit wird als schwer erachtet, wenn sie längerfristige Folgen auf die Arbeitsfähigkeit, auf die ausserberuflichen Tätigkeiten und die persönlichen Beziehungen nach sich zieht. Der Begriff "während längerer Zeit" stammt aus der Definition der Invalidität in Artikel 18 UVG und in Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG)¹⁰². Die OHG-Behörden können sich an der Rechtsprechung orientieren, die sich auf dem Gebiet von UVG und IVG entwickelt hat. Gemäss dieser Rechtsprechung versteht man unter Erwerbsunfähigkeit "für längere Zeit" Auswirkungen, die sich auf mindestens 360 Tage erstrecken und wahrscheinlich darüber hinaus weiterbestehen¹⁰³. Die Beeinträchtigung kann sich auf die körperliche, sexuelle oder psychische Unversehrtheit beziehen. Um zu bestimmen, ob die Beeinträchtigung schwer ist, genügt es nicht, sich auf das Ausmass der Verletzung, die Dauer des Spitalaufenthalts oder das Vorhandensein eines depressiven Zustands zu stützen, sondern es muss in jedem einzelnen Fall beurteilt werden, ob die Beeinträchtigung konkrete und andauernde Auswirkungen auf die beruflichen oder ausserberuflichen Tätigkeiten der jeweiligen Person oder auf ihre Beziehungen mit den Personen in ihrer Umgebung hat. Im Übrigen spielen weder Art noch Umstände der Straftat noch die Schuld des Täters oder der Täterin eine Rolle.

¹⁰¹ Art. 15 UVG und Art. 22 der Verordnung vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV; SR 832.202); vgl. Kommentar zu Art. 18 Abs. 1 VE.

¹⁰² SR 831.20

¹⁰³ Vgl. BGE 102 V 165.

Absatz 2

Die Angehörigen des Opfers können einen Anspruch auf Genugtuung lediglich unter zwei Bedingungen geltend machen:

Einerseits muss das Opfer selbst durch die Straftat schwer betroffen sein. Es muss entweder an den Folgen der Straftat verstorben oder in seiner Integrität so schwer verletzt worden sein, dass es selbst ebenfalls Anspruch auf eine Genugtuung hat (Abs. 2 Bst. a).

Andererseits müssen Angehörige des Opfers, die um eine Genugtuung ersuchen, selbst ebenfalls durch die Folgen der Straftat schwer betroffen sein (Abs. 2 Bst. b). Eine staatliche Beihilfe im Sinne der Opferhilfe ist nur gerechtfertigt, wenn die Folgen der Straftat (d.h. der Tod oder eine schwere Beeinträchtigung der Integrität des Opfers) zu einer schweren Beeinträchtigung der Angehörigen in deren Lebensführung führt. Die Betroffenheit muss mit der vom Opfer erlittenen Integritätsverletzung oder dessen Tod in einem adäquaten Kausalzusammenhang stehen. Die Wendung "in ihrer Lebensführung schwer betroffen" bringt zum Ausdruck, dass nicht nur die Auswirkungen auf die physische oder psychische Gesundheit oder die Arbeitsfähigkeit, sondern auch – parallel zu Absatz 1 – die Auswirkungen auf die ausserberuflichen Tätigkeiten oder auf die persönlichen Beziehungen in Erwägung gezogen werden müssen.

Absatz 3

Da die Genugtuung nach OHG eine andere Funktion erfüllt als die zivilrechtliche Genugtuung und nicht vom erlittenen immateriellen Schaden abhängig ist, sondern sich an der aktuellen Situation der Personen orientiert, die sie beanspruchen können (vgl. Art. 19 Abs. 1 VE), erlischt der Anspruch mit dem Tod der berechtigten Person.

Artikel 19 VE Bemessung der Genugtuung

Absatz 1

Die Höhe der Genugtuung richtet sich nach der Schwere der Folgen der Straftat im Sinne von Artikel 18 Absatz 1 und 2 VE. Berücksichtigt wird die Schwere der Auswirkungen der Straftat auf die Arbeitsfähigkeit, auf die ausserberuflichen Tätigkeiten und auf die persönlichen Beziehungen.

Die Genugtuung wird für Opfer und Angehörige auf gleiche Art und Weise bemessen.

Absatz 2

Die Kommission ist der Meinung, dass die vom Staat unter dem Titel Opferhilfe ausgerichteten Genugtuungen in ihrem Betrag beschränkt sein müssen, um dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen. Die Kommission empfiehlt eine Bezugnahme auf einen Plafond, der in einem benachbarten Bereich bereits besteht – wie dies auch bei der Einkommensgrenze für die Entschädigung (Art. 12 Abs. 1 OHG) der Fall ist. Sie schlägt vor, den gemäss UVG versicherten Höchstbetrag als Referenz zu verwenden. Dieser Höchstbetrag wird vom Bundesrat festgelegt und

beläuft sich zurzeit auf CHF 106'800.–¹⁰⁴. Er wird periodisch angepasst. Ein Verweis auf die Unfallversicherungsgesetzgebung ist materiell gerechtfertigt, da der strafrechtlich relevante Sachverhalt, der eine Opferhilfe rechtfertigt, im Allgemeinen einen Unfall im Sinne des Sozialversicherungsrechts darstellt.

Die Kommission schlägt vor, im Unterschied zum geltenden Recht zwischen Leistungen an Opfer und Leistungen an Angehörige zu unterscheiden. Sie ist der Auffassung, dass die Genugtuung in den meisten Fällen für das direkt betroffene Opfer von viel grösserer Bedeutung ist als für die Angehörigen, zumal wenn diese keine besonders engen Beziehungen zum Opfer pflegten. Die Kommission schlägt vor, den Plafond für Opfer auf zwei Drittel des Höchstbetrags des versicherten Jahresverdienstes nach UVG festzulegen und jenen für Angehörige auf einen Drittel. Nach den aktuellen Zahlen beläuft sich demnach der Höchstbetrag für Opfer auf CHF 71'200.– und jener für Angehörige auf CHF 35'600.–. Die Höhe der Genugtuung wird anhand einer degressiven Skala zu berechnen sein, die erstens vollständig unabhängig von der Genugtuung ist, die nach den Regeln des Zivilrechts im jeweiligen Fall zuzusprechen wäre und zweitens berücksichtigt, dass die Bandbreite für die Abstufung der Beträge kleiner wird. Künftig kann nämlich auch dann eine Summe in der Grössenordnung des in Absatz 2 festgelegten Maximalbetrages zugesprochen werden, wenn im gleichen Fall nach zivilrechtlichen Massstäben nicht der gemäss Gerichtspraxis höchstmögliche Betrag in Frage kommen würde.

Es ist selbstverständlich auch möglich, für den Genugtuungshöchstbetrag einen anderen Faktor des Referenzwertes vorzusehen. Falls der Höchstbetrag höher als vorgeschlagen festgelegt wird, wird das Potenzial für Kosteneinsparungen deutlich verringert. Falls er tiefer angesetzt wird, bleibt den Behörden nicht mehr genügend Spielraum, um der Schwere der Fälle Rechnung zu tragen.

Absatz 3

In Anlehnung an Artikel 14 OHG und analog zu Artikel 15 Absatz 2 VE sind bei der Bemessung der Genugtuung Drittleistungen zu berücksichtigen, die eine Genugtuungskomponente enthalten. Dabei ist namentlich an Integritätsentschädigungen nach Artikel 24 f. UVG¹⁰⁵ zu denken. Sollte die von der Kommission vorgeschlagene Beschränkung der Genugtuung (Art. 19 Abs. 2 VE) nicht beibehalten werden, so wäre zu überprüfen, ob in jenen Fällen, in denen Opfer bereits eine Integritätsentschädigung erhalten haben, noch eine Genugtuung ausgerichtet werden soll. Der Ausdruck "berücksichtigen" belässt der Behörde einen Ermessensspielraum.

Absatz 4

Analog zu Artikel 15 Absatz 3 VE (der Art. 13 Abs. 3 OHG entspricht) wird der Bundesrat ermächtigt, weitere Vorschriften zur Ausgestaltung der Genugtuung zu erlassen. Dabei kann es sich insbesondere um Pauschalen – beispielsweise bei Straftaten sexueller Natur – oder um Tarife handeln (z.B. beim Tod des Opfers

¹⁰⁴ Art. 15 UVG, und Art. 22 UVV.

¹⁰⁵ Vgl. auch BGE 125 II 169.

oder je nach Art der Verletzung; vgl. analog dazu die Integritätsentschädigung gemäss UVG¹⁰⁶).

Artikel 20 VE Herabsetzung und Ausschluss der Genugtuung

Die in Artikel 20 VE vorgesehenen Herabsetzungs- und Ausschlussgründe gelten für die nach Artikel 19 VE bemessene Genugtuung und sind erschöpfend. So ist es insbesondere nicht möglich, den Genugtuungsbetrag zu verringern, um der aussergewöhnlich vorteilhaften wirtschaftlichen Situation des Opfers Rechnung zu tragen¹⁰⁷.

Absätze 1 und 2

Falls ein Opfer oder ein Angehöriger oder eine Angehörige zur Entstehung oder Verschlimmerung der Integritätsbeeinträchtigung oder Beeinträchtigung in der Lebensführung beigetragen hat (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b VE), ist diese Beeinträchtigung nicht mehr nur Folge der Straftat, sondern leitet sich zumindest teilweise auch von anderen Gründen ab. Die OHG-Behörde kann das Verhalten des Opfers und der Angehörigen, die Genugtuung beantragen, also in Betracht ziehen und den Genugtuungsbetrag verringern oder sogar von der Gewährung jeglicher Leistung absehen. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung bereits zugelassen, dass schuldhaftes Verhalten seitens des Opfers bei der Bemessung des Genugtuungsbetrags in Erwägung gezogen werden kann¹⁰⁸. Artikel 20 Absatz 1 VE geht noch weiter: Die einfache Tatsache, dass das Opfer zur Entstehung der Beeinträchtigung oder zur Verschlimmerung ihrer Auswirkungen beigetragen hat, lässt eine Herabsetzung seiner Genugtuung ungeachtet eines Verschuldens zu. Dasselbe gilt für eine von einem oder einer Angehörigen verlangte Genugtuung, welche wegen eigenem schuldhaftem Verhalten oder solchem des Opfers reduziert werden kann (Art. 20 Abs. 2 VE). Als Herabsetzungs- oder Ausschlussgrund kann der Umstand in Erwägung gezogen werden, dass sich das Opfer einer konkreten, über das übliche Mass hinausgehenden Gefahr ausgesetzt hat, beispielsweise indem es einen besonders gefährlichen Sport ausübte oder sich in ein Land begab, das sich im Kriegszustand befindet. Artikel 20 VE unterscheidet sich in diesem Punkt von Artikel 16 VE, der eine Herabsetzung der Entschädigung lediglich dann erlaubt, wenn ein schuldhaftes Verhalten vorliegt, das in erheblichem Umfang zur Entstehung oder Verschlimmerung des Schadens beigetragen hat. Im Gegensatz zu Artikel 16 VE kann die Genugtuung nicht nur herabgesetzt, sondern auch ausgeschlossen werden, falls das betroffene Opfer oder seine Angehörigen mit ihrem Verhalten in erheblichem Masse zur Entstehung oder Verschlimmerung des Schadens beigetragen haben.

Absatz 3

Analog zu seiner privatrechtlichen Rechtsprechung gestattet das Bundesgericht die Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten im Ausland nur in Ausnahmefäl-

¹⁰⁶ Art. 25 Abs. 2 UVG und Anhang 3 zur UVV.

¹⁰⁷ Vgl. analog Art. 52 Abs. 2 des Vorentwurfs zur Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts; vgl. dazu Ziff. 3.4.3 unten.

¹⁰⁸ BGE 123 II 210ff. und zur Veröffentlichung vorgesehener Entscheid 1A.74/2001 vom 20.12.2001.

len¹⁰⁹. Die Opferhilfe ist eine Geste der Solidarität mit Personen, die in ihrer Integrität verletzt worden sind, und es lässt sich in dieser Hinsicht rechtfertigen, dass sie vom Privatrecht abweicht und ein weniger hohes Lebenshaltungskostenniveau generell mit berücksichtigt, wenn die begünstigte Person im Ausland wohnt. Der Unterschied zwischen der Höhe der Lebenshaltungskosten im In- und Ausland muss von erheblicher Grösse sein, damit eine Herabsetzung der Genugtuung gerechtfertigt ist. Dies ist der Fall, wenn die Anwendung der üblichen Bemessungsregeln eine Genugtuung für im Ausland wohnhafte Begünstigte nach sich zöge, die mit der Genugtuung für Opfer oder Angehörige mit Wohnsitz in der Schweiz in einem Missverhältnis stünde. Zur Vermeidung unnötiger Berechnungen sollen geringfügige Unterschiede nicht in Betracht gezogen werden. Höhere Lebenshaltungskosten im Ausland ziehen dagegen keine Erhöhung des Genugtuungsbetrags nach sich.

Absatz 4

Gemäss einem allgemeinen Grundsatz richtet der Staat lediglich dann eine Hilfe aus, wenn diese notwendig ist und die Situation der begünstigten Person zu verbessern vermag. Diese zweite Bedingung wird nicht mehr erfüllt, wenn das Opfer infolge der erlittenen Beeinträchtigung nicht mehr im Stande ist, seine Situation wahrzunehmen. In einem derartigen Fall sind im Allgemeinen die Angehörigen des Opfers besonders betroffen und haben ihrerseits Anspruch auf Genugtuung. Die staatliche Hilfe verlagert sich auf die Angehörigen. Auch in diesem Punkt rechtfertigt sich ein Abweichen vom Zivilrecht¹¹⁰. Falls sich das Opfer wider alles Erwarten und auf völlig unvorhersehbare Art und Weise wieder erholt und beispielsweise nach einem langen Koma das Bewusstsein wiedererlangt, kann die Angelegenheit neu beurteilt werden.

Leistungen bei Straftaten im Ausland (Art. 2 Abs. 1 und Variante Art. 20a)

Im Zusammenhang mit der Entschädigung und der Genugtuung befasste sich die Expertenkommission mit der Frage, ob ein Anspruch auf diese Leistungen auch für Personen (und deren Angehörige) bestehen sollte, die im Ausland Opfer einer Straftat geworden sind. Nach geltendem Recht besteht bei Straftaten im Ausland ein Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung für Opfer, wenn sie das Schweizer Bürgerrecht besitzen und Wohnsitz in der Schweiz haben (Art. 11 Abs. 3 OHG). Nicht ausdrücklich geregelt ist, ob auch Angehörige bei Straftaten im Ausland beide Voraussetzungen erfüllen müssen, um Anspruch auf eine Leistung zu haben¹¹¹.

Die Expertenkommission diskutierte verschiedene Varianten zu den Leistungen der Opferhilfe bei Straftaten im Ausland. Für die Entschädigung und die Genugtuung standen die Beibehaltung des geltenden Rechts, die Streichung dieser Leistungen sowie die hier als Variante (Art. 20a VE) vorgeschlagene Lösung zur Debatte.

¹⁰⁹ BGE 125 II 554.

¹¹⁰ Vgl. Erläuternder Bericht über die Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts von Pierre WIDMER und Pierre WESSNER, Ziff. 2.3.2.3 (vgl. auch Ziff. 3.4.3 unten).

¹¹¹ Vgl. aber BGE 124 II 507.

Ein Teil der Kommission war der Ansicht, dass Leistungen bei Straftaten im Ausland der Konzeption des OHG nicht entsprechen und zudem zu praktischen Problemen führen. Es wurde argumentiert, die Schweiz könne keine Verantwortung für Straftaten tragen, die sich nicht auf dem eigenen Territorium ereignen, weil sie keinerlei Einfluss auf die innere Sicherheit ausländischer Staaten hat. Zudem würden die Entschädigungsbehörden vor grossen Schwierigkeiten stehen, wenn sie im Ausland Sachverhaltsabklärungen vornehmen müssen. Es wurden auch Missbräuche befürchtet (z.B. Tourismus in Risikogebiete oder Teilnahme an Konflikten im Ausland) und weiter wurde darauf verwiesen, dass die grosse Mehrheit der europäischen Staaten bei Straftaten im Ausland keine Entschädigung vorsieht¹¹² und das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung von Opfern von Gewalttaten¹¹³ keine dahingehenden Bestimmungen enthält. Aus diesen Gründen wurde für eine klare Beschränkung von Entschädigung und Genugtuung auf in der Schweiz begangene Straftaten plädiert. Bei den Beratungsleistungen soll dagegen eine grosszügigere Lösung gewählt werden (vgl. Kommentar zu Art. 11 VE).

Ein anderer Teil der Kommission vertrat dagegen die Meinung, ausschlaggebend müsse die Tatsache sein, dass Opfer, die Wohnsitz in der Schweiz haben, unabhängig vom Ort der Straftat deren Folgen in der Schweiz bewältigen müssen. Dabei sind sie durch die Opferhilfe zu unterstützen¹¹⁴.

Nach Ansicht der Expertenkommission bedarf die Frage, ob bei Straftaten im Ausland Entschädigungen und Genugtuungen nach OHG ausgerichtet werden sollen, eines politischen Entscheides. Daher wird zu diesem Punkt mit Artikel 20a VE eine *Variante* vorgelegt. *Ohne* diese Bestimmung ist Artikel 2 Absatz 1 erster Teil VE anwendbar, der den territorialen Geltungsbereich auf in der Schweiz begangene Straftaten beschränkt. *Mit* der Variante hingegen wird eine abweichende Bestimmung im Sinne des zweiten Teils von Artikel 2 Absatz 1 VE erlassen, die Opfern von im Ausland begangenen Straftaten unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Leistungen gewähren würde.

Variante:

Artikel 20a *Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung bei einer Straftat im Ausland*

Das geltende Recht macht den Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung bei einer Straftat im Ausland vom Schweizer Bürgerrecht des Opfers abhängig (Art. 11 Abs. 3 OHG). Artikel 20a lässt diese Bedingung fallen, die nach Ansicht der Kommissionsmehrheit unangemessen ist, weil damit Ausländer, die seit langer Zeit in der Schweiz niedergelassen sind gegenüber Schweizer Bürgerinnen und Bürgern ungleich behandelt werden. Die Kommission hat verschiedene Kriterien untersucht (z.B. das Kriterium der Niederlassungsbewilligung) und hat schliesslich das Wohnsitzkriterium beibehalten. Um Leistungen zu erhalten, muss die betroffene Person ihren Wohnsitz im Zeitpunkt der Straftat seit mindestens fünf Jahren in

¹¹² Vgl. Ziff. 3.3.1 und Ziff. 3.3.2 unten.

¹¹³ Vgl. Ziff. 3.2.1 unten.

¹¹⁴ Vgl. auch KUNZ/KELLER (FN 24) S. 67.

der Schweiz haben. Ein Teil der Kommission hätte gewünscht, die Lösung für Schweizer Bürgerinnen und Bürger nicht weniger grosszügig auszugestalten als das geltende Recht, denn gegenwärtig müssen Schweizer Bürger keine minimale Dauer des Wohnsitzes in der Schweiz nachweisen (vgl. Art. 11 Abs. 3 OHG). Artikel 20a klärt weiter den Anspruch der Angehörigen. Er ist nur dann gegeben, wenn auch sie – gleich wie das Opfer – das Wohnsitzerfordernis erfüllen.

Wie bei Artikel 11 VE entspricht auch hier der Begriff des Wohnsitzes der Definition von Artikel 23 ff. ZGB. In diesem Zusammenhang ist noch besonders darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht bereits in einem älteren Entscheid festgestellt hat, ein zivilrechtlicher Wohnsitz könne von Ausländerinnen und Ausländern nur im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen über Niederlassung und Aufenthalt begründet werden¹¹⁵.

Der Wohnsitz des Opfers bzw. der Angehörigen muss sich im Zeitpunkt der Tat *ununterbrochen* seit 5 Jahren in der Schweiz befunden haben. Dagegen ist es unerheblich, wo die betroffene Person ihren Wohnsitz im Zeitpunkt der Gesuchstellung hat.

Auf die ausdrückliche Regelung des Spezialfalles, in dem Erfolgs- und Begehungsort auseinander fallen (Art. 11 Abs. 2 OHG), soll künftig verzichtet werden. In der Praxis findet Artikel 7 StGB Anwendung.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass Entschädigung und Genugtuung auch künftig nur erfolgen, soweit der Staat, auf dessen Territorium die Straftat begangen wurde, keine oder nur ungenügende Leistungen erbringt (Art. 2 Abs. 2 Bst. a VE).

Artikel 21 VE Fristen für die Einreichung von Gesuchen

Die in Artikel 16 Absatz 3 OHG vorgesehene Verwirkungsfrist von zwei Jahren für die Geltendmachung von Entschädigung und Genugtuung hat zu drei parlamentarischen Vorstössen und einer vielfältigen höchstrichterlichen Rechtsprechung geführt¹¹⁶. Die Kommission schlägt vor, weiterhin eine Frist vorzusehen, nach deren Ablauf das Recht auf Entschädigung und Genugtuung untergeht und die nicht unterbrochen werden kann, d.h. also eine Verwirkungsfrist. Einige Kommissionsmitglieder hätten einen Systemwechsel zu einer Verjährungsfrist vorgezogen.

Absatz 1

Die Verwirkungsfrist soll auf fünf Jahre verlängert werden - wie im Sozialversicherungsrecht (vgl. Art 24 ATSG¹¹⁷). Der Fristbeginn wird neu nicht mehr aus der Optik des Strafrechts, d. h. ab der Straftat definiert. Erst wenn die betroffene Person den Schaden erkennen kann, beginnt die Frist zu laufen. Der Begriff "Schaden" umfasst materiellen und immateriellen Schaden. Der Vorschlag orientiert sich an

¹¹⁵ BGE 99 V 206, S. 209, E. 2.

¹¹⁶ Motion 94.3574 Goll, Postulat 00.3064 Leuthard, Motion 01.3729 Jossen (vgl. vorn Ziff. 1.1.5); BGE 123 II 241, BGE 126 II 348 (beide zum Beginn der Frist), BGE 126 II 97 (vorsorgliche Gesuche und Anforderungen an die Substanziierung).

¹¹⁷ BBI 2000 5041, S. 5046; vgl. FN 60 und Ziff. 3.4.4 unten.

der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Artikel 16 Absatz 3 OHG und an der Regelung im Haftpflichtrecht, welche Kenntnis von Schaden und Schädiger voraussetzt (vgl. Art. 60 Abs 1 OR und Art. 55 des Entwurfs für ein Bundesgesetz über die Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts, HPG¹¹⁸, sowie Art. 83 Abs. 1 SVG¹¹⁹). Die Frage, ob der Fristenlauf wie im geltenden Recht mit dem Zeitpunkt der Straftat beginnen soll oder ob die Frist erst ab dem Tag laufen soll, an dem das Opfer oder seine Angehörigen Kenntnis des Schadens erlangt haben, hat die Kommission lange diskutiert. Einige Kommissionsmitglieder hätte es bevorzugt, die Lösung des geltenden Rechts beizubehalten. Sie befürchteten, dass die Feststellung des Sachverhalts erschwert wird, wenn der Fristenlauf erst mit demjenigen Zeitpunkt beginnt, in dem die betroffene Person Kenntnis vom Schaden hat. Die Kommissionsmehrheit dagegen sprach sich dafür aus, an der Rechtsprechung des Bundesgerichts anzuknüpfen.

Absatz 2

Eine längere Frist gilt für Kinder, die von einem Sexualdelikt oder von einer besonders schwerwiegenden Tat betroffen sind. Aufgezwungene sexuelle Handlungen werden oft verdrängt oder wegen Drohungen des Täters oder der Täterin oder wegen Abhängigkeitsverhältnissen lange verschwiegen. Deshalb ist kürzlich die strafrechtliche Verjährungsregelung geändert worden (Art. 70 Abs. 2 StGB). Danach tritt bei bestimmten Delikten¹²⁰ die strafrechtliche Verjährung frühestens mit der Vollendung des 25. Lebensjahres ein. In diesen Fällen sowie bei Mordversuch, bei welchem die strafrechtliche Verfolgung 30 Jahre dauert, soll das Opfer bis zum 25. Lebensjahr ein Gesuch um opferhilferechtliche Entschädigung oder Genugtuung einreichen können. Die Sonderregelung gilt nicht für die Angehörigen.

Absatz 3

Eine zweite kurze Frist steht jenen Personen zu, die ihre Zivilansprüche zunächst gegenüber der beschuldigten Person im Strafverfahren adhäsionsweise geltend machen möchten. Sie können noch nachträglich innert einem Jahr nach Abschluss des Verfahrens die staatliche Opferhilfe beanspruchen. Das Strafverfah-

¹¹⁸ Vgl. Ziff. 3.4.3 unten.

¹¹⁹ Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958, SR 741.01.

¹²⁰ Teilrevision vom 5. Oktober 2001 (BBI 2001 V 5738). Art. 70 Abs. 2 StGB erfasst folgende Delikte (in Klammer die neue strafrechtliche Verjährungsfrist)

Art. 187 StGB: sexuelle Handlungen mit Kindern unter 16 Jahren (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 188 StGB: sexuelle Handlungen mit unmündigen Personen von mehr als 16 Jahren, die zum Täter oder zur Täterin in einem Erziehungs-, Betreuungs- oder Arbeitsverhältnis o. ä. stehen (Verjährungsfrist 7 Jahre)

Art. 111 StGB: Vorsätzliche Tötung (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 113 StGB: Totschlag (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 122 StGB: Schwere Körperverletzung (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 189 StGB: Sexuelle Nötigung (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 190 StGB: Vergewaltigung (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 191 StGB: Schändung (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 195 StGB: Förderung der Prostitution (Verjährungsfrist 15 Jahre)

Art. 196 StGB: Menschenhandel (Verjährungsfrist 15 Jahre).

ren muss innerhalb der ordentlichen Fristen von Absatz 1 bzw. Absatz 2 so weit fortgeschritten sein, dass die Zivilforderungen eingegeben werden können. Ist dies nicht der Fall, ist direkt der Weg über die Opferhilfe zu beschreiten, sonst verfallen die Ansprüche.

Artikel 22 VE Zuständiger Kanton

Absatz 1

Mit der vorliegenden Bestimmung erfolgt eine Änderung gegenüber Artikel 11 Absatz 1 des geltenden OHG. Statt wie bisher der Tatortkanton soll künftig der Wohnsitzkanton des Opfers für die Ausrichtung von Entschädigung und Genugtuung zuständig sein. Auch dann, wenn Angehörige ein Gesuch einreichen, ist der Wohnsitzkanton des Opfers zuständig.

Ziel der heutigen Regelung war es, die örtliche Zuständigkeit so festzulegen, dass sie mit derjenigen für die Strafverfolgung übereinstimmt. Man wollte den Kantonen ermöglichen, das OHG-Verfahren den Strafbehörden zuzuweisen¹²¹. Dieses Ziel erweist sich heute als überholt, da die meisten Kantone Verwaltungsbehörden mit dieser Aufgabe betraut haben. Das Anknüpfen am Tatort entspricht der Begrifflichkeit des Strafrechts und damit der strafrechtlichen Täteroptik. Im Licht der Opferhilfe ist aber danach zu fragen, welcher Ort aus der Perspektive des Opfers der geeignetste ist, um dessen Ansprüche zu beurteilen. Eine Vereinfachung erfolgt für das Opfer mit der vorgeschlagenen Neuerung insbesondere bei Straftaten mit mehreren Tatorten (z.B. wenn ein Täter gegenüber der gleichen Person an verschiedenen Orten Sexualdelikte begeht).

In 75 Prozent aller Fälle entspricht der Tatortkanton ohnehin dem Wohnsitzkanton des Opfers¹²². Die überwiegende Mehrzahl der Opfer lässt sich zudem auch dort beraten, wo sie Wohnsitz haben. Die neue Zuständigkeitsregelung kann daher namentlich auch zur Entschärfung der Finanzausgleichsproblematik beitragen, indem die Opfer Leistungen nach OHG hauptsächlich dort beziehen, wo sie auch steuerpflichtig sind und ihre politischen Rechte ausüben: Die fiskalische Äquivalenz wird besser gewährleistet.

Der Wohnsitzbegriff in der vorliegenden Bestimmung entspricht der Definition in Artikel 23 ff. ZGB¹²³. Der Wohnsitz befindet sich somit an dem Ort, wo jemand sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält.

Absatz 2

Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz Opfer von Straftaten werden sowie deren Angehörige haben – wie dies nach geltendem Recht der Fall ist¹²⁴ – uneingeschränkt Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung. Dies entspricht auch den Anforderungen von Artikel 3 des Europäischen Übereinkommens¹²⁵.

¹²¹ Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 989.

¹²² Opferhilfestatistik 2000 (FN 25) S. 13.

¹²³ Der VE verwendet diesen Wohnsitzbegriff auch in Art. 11 und Art. 20a.

¹²⁴ Vgl. Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 989; GOMM/STEIN/ZEHNTNER (FN 10) S. 170.

¹²⁵ Vgl. dazu Ziff. 3.2.1 unten.

Bei Wohnsitz des Opfers im Ausland wird für die behördliche Zuständigkeit weiterhin am Ausführungsort angeknüpft. Neu ist diesbezüglich, dass dem Opfer bei mehreren Ausführungsorten ein Wahlrecht zukommt; es kann selbst entscheiden, in welchem Kanton es zuerst ein Gesuch einreichen will. Der Verweis auf Artikel 346 StGB entfällt daher.

Variante: Absatz 3

Wenn sich der Gesetzgeber für Leistungen nach Straftaten im Ausland entscheidet (Variante Art. 20a VE), ist das Gesuch – gleich wie nach einer Straftat im Inland - von der zuständigen Behörde im Wohnsitzkanton des Opfers zu beurteilen.

Artikel 23 VE Verfahren

Absatz 1

Entschädigung und Genugtuung sind wie schon nach geltendem Recht (Art. 16 Abs. 1 OHG) in einem einfachen und raschen Verfahren zu gewähren. Bei den Entschädigungen kommt dem Raschheitsgebot allerdings keine grosse Tragweite zu, weil bereits der Bundesgesetzgeber Vorschüsse vorsieht (Art. 17 VE). Wenn unklar ist, ob überhaupt eine Straftat vorliegt, kann das Entschädigungs- bzw. Genugtuungsverfahren bis zum Vorliegen des rechtskräftigen Strafurteils sistiert werden¹²⁶. Das Verfahren bleibt auch nach neuem Recht kostenlos (vgl. Art. 5 Abs. 1 VE).

Absatz 2

Die Norm lautet gleich wie Artikel 16 Absatz 2 OHG. Neu hingegen ist die in Artikel 2 Absatz 3 VE geregelte Mitwirkungspflicht.

Absatz 3

Die Bestimmung übernimmt Artikel 17 OHG ohne Änderung und verlangt insbesondere eine freie Überprüfung des erstinstanzlichen Entscheides.

Da nach dem Entwurf zu einem Bundesgerichtsgesetz¹²⁷ der Kantonsregierung in genau umschriebenen wichtigen Fällen ein Beschwerderecht gegen den Entscheid der unabhängigen Instanz vorgesehen ist, erübrigt sich eine entsprechende Regelung im OHG.

Artikel 24 VE Subrogation

Heute regelt Artikel 14 OHG die Subsidiarität der Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen nach OHG gegenüber Leistungen Dritter sowie die Subrogation und den Regress. Die Expertenkommission ist zum Ergebnis gelangt, dass das geltende System im Wesentlichen beibehalten werden soll (vgl. auch Art. 2 Abs. 2 VE, Art. 15 Abs. 2 VE und Art. 19 Abs. 3 VE).

¹²⁶ BGE 122 II 211.

¹²⁷ BGG, BBI 2001 4480.

Absatz 1

Absatz 1 entspricht weitgehend Artikel 14 Absatz 2 OHG.

Will ein Versicherer für ungedeckten Schaden auf die haftpflichtige Person zurückgreifen, so kommt der geschädigten Person im Sozialversicherungsrecht (bzw. im gesamten Haftpflichtrecht) das Recht zu, zuerst ihre noch ungedeckten Ansprüche geltend zu machen (Quotenvorrecht oder Befriedigungsvorrecht der geschädigten Person)¹²⁸. Die vorliegende Bestimmung überträgt das Quotenvorrecht im Ausmass der erbrachten Leistungen an den Staat; das Opfer wird somit in die zweite Position verdrängt, wenn es darum geht, Ansprüche zu decken, die nach erfolgter Leistung der Opferhilfe noch ungedeckt sind. Diese Abweichung vom allgemeinen sozialversicherungsrechtlichen Grundsatz des Quotenvorrechts des Opfers wird teilweise kritisiert¹²⁹. Andernorts wird auch bemängelt, dass die Subrogationslösung zu einer Komplizierung und Verzögerung der Schadensabwicklung führe¹³⁰.

Die Kommission ist indessen der Ansicht, dass der vom OHG vorgesehene Subrogationsmechanismus sich dadurch rechtfertigt, dass die Opferhilfe keine Sozialversicherung ist, sondern nur subsidiär eingreifen und daher an letzter Stelle der "Leistungskaskade" stehen soll. Der Staat leistet aus Billigkeit; die Kosten für die Allgemeinheit sollen sich möglichst in Grenzen halten. In der Praxis scheinen die von der Lehre aufgeworfenen Koordinationsprobleme eine untergeordnete Rolle zu spielen.

Absatz 2

Diese Bestimmung wurde gegenüber dem geltenden Artikel 14 Absatz 3 OHG erweitert und redaktionell angepasst. Die Kommission war der Ansicht, dass auch dann auf die Geltendmachung der Ansprüche des Kantons gegenüber der beschuldigten Person verzichtet werden sollte, wenn dies schützenswerte Interessen des Opfers gefährdet. Dabei wurde beispielsweise an Straftaten in familiären Beziehungen gedacht. Wenn in solchen Fällen ein Versöhnungsprozess in Gang gekommen ist, könnte die Geltendmachung finanzieller Ansprüche durch den Kanton gegenüber der beschuldigten Person auch zu einer Belastung für das Opfer führen.

4. Abschnitt: Beiträge und Aufgaben des Bundes

Zur Neuordnung der Bundesbeiträge

Die überwiegende Mehrheit der Kommission vertrat die Ansicht, dass der Bund sich im Bereich der Opferhilfe finanziell stärker zu engagieren habe. Diese Forderung wurde namentlich daraus abgeleitet, dass Artikel 124 BV eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen schafft¹³¹. Der Bund verpflichtet die Kantone im

¹²⁸ Vgl. z.B. Art. 43 Abs. 3 UVG; Art. 73 Abs. 3, 2. Satz, ATSG (FN 117); WIDMER/WESSNER (FN 110), Ziff. 2.7.3.3.2.

¹²⁹ WIDMER/WESSNER (FN 110) bezeichnen den Mechanismus als „seltsam“ (Ziff. 4.2.30).

¹³⁰ Vgl. RUMO-JUNGO (FN 56) RZ 1124; KOLLER (FN 83), S. 594 f.

¹³¹ Vgl. Ziff. 1.1.1.

Rahmen der Opferhilfe zu verschiedenen Leistungen; insbesondere zur Führung von Beratungsstellen und zur Ausrichtung von Entschädigungen und Genugtuungen. Ausserdem schreibt das Bundesrecht auch die freie Wahl der Beratungsstelle vor (Art. 3 Abs. 5 OHG; Art. 8 Abs. 1 VE).

In der Kommission wurde vor allem auf den Konnex zwischen Regelung eines Aufgabenbereichs und Finanzierung hingewiesen: Nach Auffassung der Kommission hat jedes Gemeinwesen eine Aufgabe soweit zu finanzieren, als es darüber bestimmen kann, wie sie ausgeführt werden soll. Die Opferhilfe wird als *Verbundaufgabe*¹³² verstanden, deren Finanzierung folglich gemeinsam zu tragen wäre.

Die Kommission prüfte auch das Modell eines horizontalen Ausgleichs für die Kosten ausserkantonaler Beratungen gemäss den Grundsätzen der NFA für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich¹³³. Sie war indessen der Ansicht, dass ein solcher Lastenausgleich zu aufwändig wäre.

Bei den vorgeschlagenen Bundesbeiträgen an die Beratungsstellen sowie an die Entschädigungen und Genugtuungen handelt es sich um Abgeltungen im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz; SuG)¹³⁴. Es geht um den Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich aus der Erfüllung von bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben ergeben. Abschnitt 3 des Subventionsgesetzes regelt die Voraussetzungen und Grundsätze für die Ausrichtung von Abgeltungen.

Für die praktische Ausgestaltung der Beitragsleistungen hat eine Anlehnung an die diesbezüglichen Grundsätze der NFA zu erfolgen. Folgende Richtlinien sind zu berücksichtigen:

- Vermeiden von aufwandorientierten Subventionen;
- Wirkungsorientierung statt Kostenorientierung: Programmvereinbarungen basierend auf der Grundlage der Bundesgesetzgebung geben Ziele vor;
- Controlling, Bonus-Malus-Systeme für den wirtschaftlichen Mitteleinsatz.

Die Erfüllung dieser Anforderungen wird unweigerlich zu einer zunehmenden Regulierungsdichte führen, was die Kommission indessen mehrheitlich befürwortete. Konkretisierend ist beispielsweise an die Aufstellung von Standards für Organisation und Leistungserbringung der Beratungsstellen oder an die konkrete Festlegung des Umfangs der unaufschiebbaren Hilfe zu denken¹³⁵. Dies könnte in der künftigen Opferhilfeverordnung oder in Programmvereinbarungen¹³⁶ geschehen (vgl. Kommentar zu Art. 25 Abs. 3 VE).

¹³² Vgl. Botschaft NFA (FN 41) BBl 2002 2291 ff., Ziff. 2.5.3 (S. 2337 f.). Die Opferhilfe ist auf Grund des verhältnismässig geringen finanziellen Gewichts nicht Gegenstand der NFA.

¹³³ Vgl. Botschaft NFA (FN 41) Ziff. 4 (S. 2350 ff.)

¹³⁴ SR 616.1

¹³⁵ Vgl. für die Umschreibung des Umfangs der unaufschiebbaren Hilfe die Empfehlungen 2002 der SVK-OHG (FN 15) Ziff. 3.3.1 Absatz 3.

¹³⁶ Vgl. Botschaft NFA (FN 41), Ziff. 3.5.2 (S. 2345 ff.).

Artikel 25 VE Beiträge für die Hilfe von Beratungsstellen

Absätze 1 und 2

Artikel 25 VE regelt die Abgeltungen an die Beratungshilfe der Kantone. Die Abgeltungen richten sich nach der Anzahl der Beratungen und nach qualitativen Kriterien wie der Breite der Leistungspalette oder der Ausbildung der beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Form der Bemessung (beispielsweise über Pauschalbeträge pro beratene Person oder pro Beratungssitzung) ist im Gesetz nicht spezifiziert. Mit der vorliegenden Bestimmung ist eine Bemessung nicht möglich, die sich (wie die Aufbauhilfe nach geltendem Opferhilfegesetz) an *globalen Kriterien* wie der Bevölkerungszahl des entsprechenden Kantons orientiert. Der maximale Beitragssatz beträgt 35 Prozent der gesamten kantonalen Aufwendungen für die Beratung.

Absatz 3

Die Bestimmung ermöglicht dem Bund, mit einem, mehreren oder allen Kantonen Programmvereinbarungen abzuschliessen, welche den Umfang der abzugeltenden Leistungen und die Einzelheiten der Bemessung regeln. Da das Abschliessen solcher Vereinbarungen recht aufwändig ist, handelt es sich bloss um eine Ermächtigung, nicht um eine Verpflichtung. Selbstverständlich ist eine Regelung der Einzelheiten – z.B. der Anforderungen an Organisation und Leistungen der Beratungsstellen, die erfüllt sein müssen, damit Bundesbeiträge ausgerichtet werden – auch in der bundesrätlichen Verordnung zum Opferhilfegesetz möglich.

Artikel 26 VE Beiträge für Entschädigungen und Genugtuungen

Diese Bestimmung verpflichtet den Bund, den Kantonen Abgeltungen für ihre Aufwendungen für Entschädigungen und Genugtuungen zu entrichten. Die Form der Bemessung ist vorgeschrieben: Kostenbeiträge mit einem Höchstsatz von 35 Prozent.

Artikel 27 VE Beiträge für die Ausbildung

Absatz 1 entspricht Artikel 18 Absatz 1 OHG. Die Förderung des Bundes bezieht sich a) auf die Fachausbildung (Weiter- oder Fortbildung in Form von Grundkursen oder speziellen Vertiefungskursen) und nicht etwa auch auf die berufliche Grundausbildung, und b) auf ein bestimmtes Zielpublikum der Ausbildung: Personal von Beratungsstellen und mit der Hilfe an Opfer Betraute, wobei sich "Hilfe an Opfer" auf das vorliegende Gesetz und nicht beispielsweise die primär medizinisch orientierte Hilfe bezieht. Bei der Ausbildung sind Fachausbildungen besonders zu berücksichtigen, welche den Bedürfnissen von Kindern Rechnung tragen, welche Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität geworden sind¹³⁷. Eine solche besondere Berücksichtigung kann beispielsweise durch höhere Beiträge oder durch eine Priorisierung der entsprechenden Ausbildungsangebote bei knappen Mitteln erfolgen. Die Kommission empfiehlt dem Bundesrat, künftig auch regionale

¹³⁷ Diese Sonderbestimmung wurde eingefügt durch die Teilrevision vom 23. März 2001 (BBl 2001 1341 ff.), vgl. Ziff. 1.1.2.

Ausbildungen zu unterstützen und nicht nur gesamtschweizerische oder für eine ganze Sprachregion bestimmte Programme zu fördern (vgl. Art. 8 Abs. 1 OHV).

Artikel 28 VE Information

Absatz 1 ermöglicht Finanzhilfen an Programme und Institutionen zur Information über die Opferhilfe, beispielsweise in Form eines Dokumentationszentrums, welches die Gerichtspraxis zur Opferhilfe dokumentiert und Literatur zur Opferhilfe bereitstellt. Der Bund kann sich an Programmen oder Einrichtungen der Kantone mit Beiträgen beteiligen oder selbst Institutionen schaffen oder Programme durchführen (Abs. 2).

Die periodische Information über die verschiedenen Opferhilfestellen und die Angebote der Opferhilfe bleibt weiterhin in erster Linie Sache der Kantone (Art. 4 Abs. 1 VE).

Artikel 29 VE Ausserordentliche Ereignisse

Absatz 1

Der erste Satz übernimmt das geltende Recht (Artikel 18 Absatz 3 OHG). Beiträge infolge ausserordentlicher Ereignisse hat der Bund bisher im Falle des Attentats in Luxor/Ägypten entrichtet.

Es ist auf Grund der neu eingeführten Beiträge des Bundes an die Opferhilfeinformation, die Beratungshilfe und die Entschädigungen sowie Genugtuungen davon auszugehen, dass die Schwellen für das Erfüllen des Erfordernisses "ausserordentliches Ereignis" etwas höher liegen dürften als nach geltendem Recht.

Neu eingeführt wird die Möglichkeit, dass der Bund auch die Kosten für dringliche Massnahmen übernehmen kann. Zu denken ist beispielsweise an die Finanzierung der Entsendung von Schweizer Spezialistinnen und Spezialisten, die Opfern und Angehörigen bei einem ausserordentlichen Ereignis im Ausland vor Ort psychotherapeutische Hilfe leisten.

Absatz 2

Der Anschlag von Luxor im November 1997 zeigte die Notwendigkeit einer Koordination durch den Bund bei ausserordentlichen Ereignissen, namentlich wenn eine Katastrophe oder ein terroristischer Anschlag im Ausland zu vielen schweizerischen Opfern führte oder wenn bei einer Tat im Inland zahlreiche Personen aus dem Ausland betroffen sind. Indes sollte der Bund eine derartige Koordination nur wenn nötig und in Zusammenarbeit mit den Kantonen übernehmen, die weiterhin zuständig für die Hilfe bleiben. Dabei ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass der Bund bestimmte dringliche Massnahmen anordnet und finanziert (vgl. Abs. 1). Bund und Kantone müssen von Fall zu Fall absprechen, ob eine Koordination nötig ist.

Artikel 30 VE Evaluation

Artikel 30 VE verpflichtet den Bund, das Gesetz regelmässig zu überprüfen. Eine ähnliche Verpflichtung ist bereits im geltenden Gesetz vorgesehen (vgl. Art. 18 Abs. 2 OHG und Art. 11 OHV). Diese Verpflichtung entspricht Artikel 170 BV, wonach die Bundesversammlung dafür sorgt, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Diese Evaluationen müssen indes nicht unbedingt alle zwei Jahre vorgenommen werden wie in der Aufbauphase nach dem Inkrafttreten des Gesetzes.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 31 VE Aufhebung bisherigen Rechts

Da es sich bei diesem Projekt um eine Totalrevision handelt, wird das bisherige Gesetz aufzuheben und durch ein neues Gesetz zu ersetzen sein.

Dabei wird der Stand der Arbeiten zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts zu berücksichtigen sein, soll doch das neue Bundesgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung die heutigen Vorschriften des OHG zum Strafverfahren übernehmen und ergänzen. Falls die neue Schweizerische Strafprozessordnung später in Kraft tritt als das revidierte Opferhilfegesetz, sind die heute geltenden Vorschriften des OHG zum Strafverfahren beizubehalten bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Bundesstrafprozessordnung.

Artikel 32 VE Übergangsbestimmungen

Artikel 32 VE regelt das Übergangsrecht. Die beim Inkrafttreten des neuen Gesetzes hängigen Gesuche werden nach bisherigem Recht behandelt, weil das neue Recht in Bezug auf die Genugtuung etwas restriktiver ist. In einem verhältnismässig bedeutsamen Punkt trägt das neue Recht den Interessen des Opfers besser Rechnung als das alte: Die Frist zur Einreichung von Entschädigungs- und Genugtuungsgesuchen wird verlängert (Art. 21 VE). Um die Härte der bisher vorgesehenen Frist zu mildern, schlägt die Kommission vor, in Absatz 2 klarzustellen, dass Artikel 21 VE rückwirkend anzuwenden sei, wenn das Gesuch um Entschädigung oder Genugtuung auf Tatsachen gründet, die vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes eingetreten sind.

Artikel 33 VE Referendum und Inkrafttreten

Artikel 33 VE delegiert die Inkraftsetzung des Gesetzes an den Bundesrat.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

3.1 Verfassungsmässigkeit

3.1.1 Grundlagen

Das Opferhilfegesetz nennt im Ingress Artikel 64^{bis} und Artikel 64^{ter} der alten Bundesverfassung als Grundlagen. Inzwischen ist Artikel 64^{ter} aBV durch den etwas anders redigierten Artikel 124 BV ersetzt worden¹³⁸ und seit dem 12. März 2000 ist zudem die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafprozessrechts nicht mehr Sache der Kantone, sondern Sache des Bundes (Art. 123 BV).

Die Totalrevision der Bundesverfassung hat weitere Neuerungen gebracht, die für die Opferhilfe von Bedeutung sind.

Neu werden in Artikel 41 BV Sozialziele formuliert, welche von Bund und Kantonen im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel anzustreben sind. Bund und Kantone setzen sich - in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative - u.a. dafür ein, dass jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat und dass jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält (Art. 41 Abs. 1 Bst. a und Bst. b BV). Weiter setzen sich Bund und Kantone dafür ein, dass jede Person gegen die wirtschaftlichen Folgen von Unfall, Verwaisung und Verwitwung und Invalidität etc. gesichert ist (Art. 41 Abs. 2 BV).

In einem besonderen Abschnitt regelt die Verfassung neu das Zusammenwirken von Bund und Kantonen (Art. 44 - 49 BV). Der Bund belässt den Kantonen bei der Umsetzung des Bundesrechts möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten sowie der finanziellen Belastung Rechnung (Art. 46 Abs. 2 und Abs. 3 BV).

Die Verfassung ist am 2. Dezember 2001 mit Bestimmungen über eine Schuldenbremse ergänzt worden (Art. 126 und Art. 159 BV).

3.1.2 Zur Verfassungsmässigkeit des Vorentwurfs

Im Vergleich zum geltenden Recht bringt der Vorentwurf deutlicher zum Ausdruck, dass die Opferhilfe eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen ist: Der Bund schreibt den Kantonen nicht mehr nur vor, wie sie die Opferhilfe zu gestalten haben, sondern übernimmt seinerseits auch sachliche und vor allem finanzielle Aufgaben (vgl. Art. 4 Abs. 3 VE, Art. 25 – 30 VE). Daneben bleibt die Opferhilfe weiterhin eine eigenständige Aufgabe der Kantone, welche auf dem Wege der Gesetzgebung und mit Interventionsprojekten die Opferhilfe ergänzen und erweitern können.

Entschädigungen sieht der Vorentwurf nur vor, wenn die betroffene Person in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten ist, d.h. ihr Einkommen die - bereits heute massgebende - Einkommensgrenze nicht überschreitet (vgl. Art. 15 i.V.m Art. 3

¹³⁸ Vgl. Ziff. 1.1.1.

VE und Art. 12 OHG). Genugtuungen sind von der Verfassung nicht explizit vorgesehen. Da der Bundesgesetzgeber über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz verfügt, bleibt ihm bei der Ausgestaltung dieser Form der Opferhilfe viel Spielraum. Die übrigen Hilfsangebote werden von der Verfassung ebenfalls nicht vorgegeben, vom Vorentwurf aber im Vergleich zum geltenden Recht verdeutlicht (vgl. z.B. Art. 29 Abs. 2 VE). Damit die Betroffenen auch Zugang zu den Angeboten finden, regelt der Vorentwurf die Informationspflichten von Kantonen und Bundesbehörden (Art. 4 VE). Auf diese Weise wird dem verfassungsrechtlichen Auftrag, dafür zu sorgen, dass die Opfer Hilfe erhalten, stärker Rechnung getragen.

Die Beratungsstellen können nach dem Vorentwurf wie bisher entsprechend den kantonalen Gegebenheiten und Bedürfnissen organisiert werden. Wo der Kommission eine gewisse Vereinheitlichung erforderlich schien wie bei der Information (Art. 4 Abs. 1 VE) oder der unaufschiebbaren Hilfe (Art. 9 VE), überlässt der Gesetzestext die konkrete organisatorische Umsetzung den Kantonen und respektiert so die kantonale Organisationsautonomie.

Bei den Vorschriften zum Schutz der Opfer im Strafverfahren muss sich der Bundesgesetzgeber nicht mehr Zurückhaltung angesichts der kantonalen Kompetenzen auferlegen¹³⁹, sondern kann gestützt auf den revidierten Artikel 123 BV umfassend legislieren.

3.2 Internationales Recht

3.2.1 Europäisches Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 24. November 1983

Die Ratifikation dieses Abkommens durch die Schweiz wurde zur gleichen Zeit vorbereitet wie das Opferhilfegesetz¹⁴⁰. Es ist für die Schweiz am 1. Januar 1993 in Kraft getreten.

Das Abkommen enthält Mindestvorschriften für subsidiäre staatliche Entschädigungen an Opfer von Gewalttaten. Die Vertragsstaaten verpflichten sich zur Umsetzung dieser Grundsätze im nationalen Recht. Das Abkommen ist nicht unmittelbar anwendbar. Ratifiziert haben es neben der Schweiz folgende Staaten: Aserbeidschan, Deutschland, Dänemark, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, Spanien, Tschechien und Zypern.

3.2.2 Weitere für die Schweiz verbindliche Abkommen mit Bezug zur Opferhilfe¹⁴¹

Das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997¹⁴², enthält zahlreiche Vor-

¹³⁹ Zur alten Rechtslage vgl. Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 967 und 973.

¹⁴⁰ Vgl. Botschaft OHG (FN 14) BBI 1990 II 961 ff., Ziff. 22.

¹⁴¹ Ohne die zahlreichen Abkommen zum Schutz von Kriegsopfern - vgl. dazu SR 0.518.

schriften, die für die Opferhilfe gegenüber Kindern zu beachten sind. Weitere Abkommen¹⁴³ befassen sich mit der Rückführung von Kindern, die einem Elternteil entzogen worden sind (vgl. Art. 220 StGB - unter Umständen werden Rückführungskosten von der Opferhilfe mitfinanziert¹⁴⁴).

Die alten Übereinkommen zum Handel mit weiblichen Personen enthalten vereinzelte Vorschriften betreffend die Opfer¹⁴⁵. Sie wurden auf internationaler Ebene durch neuere Abkommen zum Menschenhandel abgelöst, welche von der Schweiz aber noch nicht ratifiziert worden sind. Das UNO-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und der UNO-Pakt zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung enthalten Vorschriften, wonach Opfern Entschädigung und Rehabilitation bzw. Entschädigung und Genugtuung zu gewähren sind¹⁴⁶.

3.2.3 Weitere internationale Regeln und Projekte

a) Europarat

Das Ministerkomitee des Europarats hat zwei Empfehlungen mit Bezug zur Opferhilfe verabschiedet: Die Empfehlung No. R (87) 21 (Assistance aux victimes et la prévention de la victimisation) und die Empfehlung No. R (85) 11 (sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale)¹⁴⁷. Zurzeit

¹⁴² SR 0.107

¹⁴³ Europäisches Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts vom 20. Mai 1980, für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Januar 1984 (SR 0.211.230.01), Haager Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung vom 25. Oktober 1980, für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Januar 1984 (SR 0.211.230.02).

¹⁴⁴ Beispiele: BGE 1A130/1997 vom 26. August 1997 oder Urteil OH.2000.00008 des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 5. November 2001.

¹⁴⁵ Internationales Übereinkommen zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes gegen das unter dem Namen "Mädchenhandel" bekannte verbrecherische Treiben vom 18. Mai 1904, in Kraft getreten für die Schweiz am 18. Juli 1905 (SR 0.311.31), Art. 3 und 4; Internationales Übereinkommen zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels vom 30. September 1921, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. Februar 1926 (SR 0.311.33).

¹⁴⁶ UNO-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984, in Kraft getreten für die Schweiz vom 26. Juni 1987 (SR 0.105). Danach haben die Vertragsstaaten dafür zu sorgen, dass alle Folterhandlungen als Straftaten gelten und sicherzustellen, dass das Opfer einer Folterhandlung Wiedergutmachung und ein einklagbares Recht auf gerechte und angemessene Entschädigung einschliesslich der Mittel für eine möglichst vollständige Rehabilitation erhält (vgl. Art. 4 und Art. 14). UNO-Pakt zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 21. Dezember 1965, in Kraft getreten für die Schweiz am 29. Dezember 1994 (SR 0.104). Er verlangt, dass die Vertragsstaaten Rassendiskriminierung in jeder Form verbieten und jeder Person das Recht auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeit oder Körperverletzung gewährleisten sowie das Recht, eine gerechte und angemessene Entschädigung oder Genugtuung für jeden infolge von Rassendiskriminierung erlittenen Schaden zu verlangen (Art. 5 Bst. b und Art. 6).

¹⁴⁷ No. R (85) 11 ist im Internet publiziert auf Englisch <http://cm.coe.int/ta/rec/1985/85r11.htm> oder Französisch <http://cm.coe.int/ta/rec/1985/f85r11.htm>. R (87) 21 ist auf Internet nicht verfügbar.

laufen Vorarbeiten für eine Europäische Konvention gegen Menschenhandel, die u.a. die Opferhilfe standardisieren soll.

b) Europäische Union

Der Rat der Europäischen Union hat am 15. März 2001 einen Rahmenbeschluss über die Stellung des Opfers im Strafverfahren erlassen¹⁴⁸. Er enthält umfassende Bestimmungen zum Schutz und zur Achtung und Anerkennung der Opfer. Die Mitgliedstaaten müssen in Etappen bis im März 2006 die erforderlichen Vorschriften im nationalen Recht erlassen. Im Vergleich mit dem OHG und dem VE sowie den Vorschlägen der Expertenkommission zum Vorentwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung (vgl. vorn Ziff. 1.3.2) sind folgende Aspekte von besonderem Interesse:

"Opfer" im Sinne des Rahmenbeschlusses ist eine natürliche Person, die einen Schaden, insbesondere eine Beeinträchtigung ihrer körperlichen oder geistigen Unversehrtheit, seelisches Leid oder einen wirtschaftlichen Verlust als direkte Folge von Handlungen oder Unterlassungen erlitten hat, die einen Verstoß gegen das Strafrecht eines Mitgliedstaats darstellen (Art. 1). Opfer haben Anspruch auf Achtung und Anerkennung (Art. 2) und das Recht auf genau beschriebene Mindest-Informationen und zwar soweit möglich in Sprachen, die allgemein verstanden werden (Art. 4). Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Opfer erforderlichenfalls unentgeltlich Zugang zu Beratung über ihre Rolle im Verfahren und gegebenenfalls zu einem Rechtsbeistand haben, wenn sie als Parteien im Strafverfahren auftreten können (Art. 6). Die Opfer sind vor Racheakten zu schützen und eine Begegnung mit dem Täter ist zu vermeiden; es sind separate Warteräume für die Opfer zu schaffen (Art. 8). Die Schlichtung (Mediation) im Rahmen des Strafverfahrens soll gefördert werden (Art. 10). Es ist dafür zu sorgen, dass das im Ausland wohnende Opfer in seinem Wohnsitzstaat Strafanzeige erstatten kann (Art. 11). Personen die am Verfahren mitwirken, sind besonders zu schulen (Art. 14).

Gegenwärtig wird in der EU zudem an einer Vereinheitlichung der staatlichen Entschädigung gearbeitet. Die Kommission hat zu diesem Zweck ein Grünbuch über die Entschädigung für Opfer von Straftaten vom 28. September 2001 zur Konsultation vorgelegt¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Nr. 2001/220/JI, ABI L82/1, im Internet unter: http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=32001F0220&model=guichett

¹⁴⁹ http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=52001DC0536&model=guichett. Grünbücher sind von der Kommission veröffentlichte Mitteilungen über bestimmte Politikbereiche. Sie richten sich vor allem an interessierte Dritte (Organisationen und Einzelpersonen), denen die Möglichkeit gegeben ist, Stellungnahmen abzugeben. Die Grünbücher können auch der Vorbereitung von Rechtsakten dienen.

c) UNO¹⁵⁰

Die UNO hat im Jahre 1985 die UNO-Resolution 40/34 (1985) über die Grundprinzipien der rechtmässigen Behandlung von Verbrechenopfern und Opfern von Machtmissbrauch¹⁵¹ verabschiedet. Die Resolution hat empfehlenden Charakter¹⁵².

Neuere Instrumente der UNO betonen die Opferschutzaspekte vermehrt¹⁵³. Diskutiert wird ausserdem die Schaffung eines internationalen Fonds für Opferhilfe, der privaten Organisationen und Staaten, die Opferhilfeprogramme einrichten wollen, finanzielle Hilfe ausrichten soll¹⁵⁴.

3.2.4 Verhältnis des Vorentwurfs zum internationalen Recht

Das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten¹⁵⁵ befasst sich mit der subsidiären staatlichen Entschädigung von Opfern. Es verwendet einen Opferbegriff, der enger gefasst ist als jener nach geltendem schweizerischen Recht (Art. 2 des Abkommens, vgl. Art. 2 OHG und Art. 1 VE). Entschädigung ist von dem Staat zu gewähren, in dessen Hoheitsgebiet die Straftat begangen worden ist (Art. 3 des Abkommens, Territorialitätsprinzip). Der Vorentwurf verdeutlicht dies durch die Ergänzung "in der Schweiz" in Artikel 2 Absatz 1 VE. Das geltende schweizerische Recht hat das Territorialitätsprinzip mit einer den Solidaritätsgedanken der schweizerischen Opferhilfe betonenden Bestimmung zu Gunsten von Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit Wohnsitz in der Schweiz ergänzt (Art. 11 Abs. 3 OHG). Der Vorentwurf stellt diese Erweiterung im Vergleich zu den europäischen Vorgaben zur Diskussion (vgl. den als Variante vorgeschlagenen Art. 20a VE). Die Entschädigung muss mindestens Verdienstaufschlag, Heilbehandlungs- und Krankenhauskosten, Bestattungskosten sowie bei Unterhaltsberechtigten Ausfall von Unterhalt decken (Art. 4). Sie kann nach oben beschränkt und an eine Frist gebunden werden (Art. 5 und Art. 6) sowie gekürzt oder versagt werden wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse der antragsstellenden Person, wegen des Verhaltens des Opfers oder der antragsstellenden Person oder wenn das Ausmass der Entschädigung im Widerspruch zum Gerechtigkeitsempfinden oder zur öffentlichen Ordnung stünde. Die Vorschriften des Vorentwurfes über die Entschädigungen stehen mit diesen Vorgaben im Einklang.

¹⁵⁰ Vgl. auch: Jan J.M. VAN DIJK, Empowering Victims of Organized Crime; on the Compliance of the Palermo Convention with the UN Declaration on Basic Principles of Justice for Victims, in: ERA-Forum - 1- 2002, S. 33 ff.

¹⁵¹ Englische Version unter <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>

¹⁵² KLEIN Rz 138, VITZTHUM Rz 153, in: Völkerrecht, hrsg. von Wolfgang Graf VITZTHUM, Bearb. Von Michael BOTHE et. al.; Berlin/New York 1997.

¹⁵³ Vgl. z.B. International Convention on Transnational Organised Crime (TOC) sowie das dazugehörige Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons (Protokoll), www.odccp.org/crime_cicp_convention.html und www.odccp.org/trafficking_protocol.html.

¹⁵⁴ <http://www.victimology.nl/>

¹⁵⁵ Vgl. Ziff. 3.2.1 oben.

Auch die weiteren internationalen Verpflichtungen¹⁵⁶ werden eingehalten.

3.3 Rechtsvergleich

3.3.1 Entschädigungen und Genugtuungen: Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten¹⁵⁷

Das Abkommen definiert den Opferbegriff, der von den Vertragsstaaten mindestens zu verwenden ist, regelt deren Zuständigkeit, macht Vorgaben zum Mindestumfang der Entschädigung und umschreibt die nach nationalem Recht zulässigen Voraussetzungen, Modalitäten und Kürzungs- bzw. Verweigerungsgründe.

Für die Revision des Opferhilfegesetzes ist ein Rechtsvergleich¹⁵⁸ in Bezug auf folgende Aspekte von Interesse:

- a) Entschädigung bei einer Tat im Ausland: Von den untersuchten acht Vertragsstaaten sehen Frankreich, Finnland, Dänemark und Schweden eine Entschädigung nach einer Tat im Ausland vor. Frankreich verlangt die französische Nationalität des Opfers, Dänemark und Schweden Wohnsitz des Opfers im jeweiligen Land und Finnland einen Bezug zwischen der Tat im Ausland und Finnland.
- b) Genugtuung: Genugtuungsleistungen im Sinne des schweizerischen Rechts (Abgeltung des immateriellen Schadens) werden meist von den Entschädigungen mitefassen (in Deutschland, in Grossbritannien, in Luxemburg, in den Niederlanden sowie in den skandinavischen Ländern). In Frankreich ist die Genugtuung in der Entschädigung (réparation intégrale) mit berücksichtigt, kann aber auch separat ausgerichtet werden.
- c) Frist zur Geltendmachung der Entschädigung bzw. Genugtuung: Ausser Deutschland kennen alle untersuchten Länder eine Frist. Eine 1-jährige Verwirkungsfrist ab der Tat sieht Luxemburg vor. Wird ein Strafverfahren durchgeführt, beginnt die Frist mit dem endgültigen Entscheid. Der Justizminister, der über die Entschädigung entscheidet, kann von der Verwirkung des Anspruchs absehen, wenn das Opfer moralisch oder tatsächlich verhindert war, den Antrag fristgerecht zu stellen. In Grossbritannien und Dänemark beträgt die Frist zwei Jahre ab dem Ereignis. Sie kann in beiden Ländern verlängert werden, wenn besondere Umstände es rechtfertigen. Auch Schweden kennt

¹⁵⁶ Vgl. Ziff. 3.2.2 oben.

¹⁵⁷ Vgl. Ziff. 3.2.1 oben.

¹⁵⁸ In den Rechtsvergleich einbezogen wurden folgende Länder: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Luxemburg, Niederlande und Schweden. Weitere Informationen zur Regelung in diesen Ländern sowie in Italien und Österreich finden sich in der vom Bundesamt für Justiz zusammen mit dem Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne für Entschädigungsbehörden und andere Interessierte erarbeiteten Übersicht mit dem Titel "Staatliche Entschädigungen für Opfer von Straftaten in Europa" (2. Auflage, Stand der Gesetzgebung: Frühling 2001).

eine zweijährige Frist. Sie beginnt mit der Rechtskraft des Strafurteils oder mit der Einstellung des Verfahrens oder - wenn kein Strafverfahren durchgeführt wird - mit dem Tag der Begehung des Delikts. In Frankreich ist das Gesuch innerhalb von drei Jahren nach der Tat einzureichen. Im Falle einer strafrechtlichen Verfolgung wird die Frist verlängert und läuft erst nach Vorliegen des endgültigen Entscheids zum Strafverfahren oder zur adhäsionsweise eingereichten zivilrechtlichen Klage ab. Zudem kann die Entschädigungskommission in besonderen Fällen von der Verwirkung des Anspruchs absehen. Nach einem Zivilprozess kann innert einem Jahr ein Gesuch um Ergänzung der Entschädigung gestellt werden, wenn der dort zugesprochene Betrag höher ist als die ausgerichtete staatliche Entschädigung. Auch die niederländische Gesetzgebung verlangt eine Eingabe innert drei Jahren. Wenn dem Opfer die Nichteinhaltung der Frist nicht anzulasten ist, kann auch ein späteres Gesuch behandelt werden. Finnland sieht eine Frist von zehn Jahren ab dem Ereignis vor.

Spanien, hat das Übereinkommen kürzlich ebenfalls ratifiziert. Dort besteht seit 1995 ein Gesetz über Hilfe und Unterstützung für Opfer von Gewalt- und Sexualdelikten.

3.3.2 Entschädigungsregeln in europäischen Staaten, die das Europäische Abkommen nicht ratifiziert haben¹⁵⁹

In Österreich ist seit 1972 das Gesetz über die Gewährung von Hilfeleistungen an Opfer von Verbrechen in Kraft. Österreich gewährt Opfern von im Ausland begangenen Straftaten Geldleistungen, wenn das Opfer die österreichische Staatsbürgerschaft oder die Staatsbürgerschaft eines EWR-Staates besitzt. Die Hilfe umfasst u.a. die soziale Rehabilitation. Die Betroffenen haben zunächst ein Gesuch zu stellen und wenn dieses abgelehnt wird, den Klageweg vor den ordentlichen Zivilgerichten zu beschreiten.

Italien hat seit den 80er-Jahren mit verschiedenen Gesetzen Solidaritätsfonds für Opfer von Terrorismus, Opfer des organisierten Verbrechens u. dergl. geschaffen.

3.3.3 Beratungshilfe

Die Beratungshilfe wird meist privaten Organisationen überlassen und teilweise subventioniert. In Deutschland ist oft die Polizei Anlaufstelle und vermittelt das Opfer an spezialisierte Organisationen. Das Spanische Opferhilfegesetz von 1995 widmet das zweite Kapitel dem Beistand für Opfer und sieht die Information der Opfer sowie die Einrichtung von Beratungsbüros vor.

¹⁵⁹ Genauere Hinweise zur Regelung in Italien und Österreich finden sich in der in FN 158 erwähnten Übersicht.

3.4 Beziehungen zu anderen Gesetzgebungsprojekten des Bundes

3.4.1 Vereinheitlichung des Strafprozessrechts

Gestützt auf den neuen Artikel 123 Abs. 1 BV¹⁶⁰ wird im Eidg. Justiz- und Polizeidepartement zurzeit eine Schweizerische Strafprozessordnung sowie ein Bundesgesetz über das Jugendstrafverfahren vorbereitet. Das neue Strafprozessgesetz wird die kantonalen Verfahrensordnungen und den Bundesstrafprozess ablösen. Mit der umfassenden bundesrechtlichen Regelung werden die Mindestvorschriften im Opferhilfegesetz zum kantonal geregelten Verfahren überflüssig.

Die Kommission hat den Vorentwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung vom Juni 2001 aus der Sicht der Opferhilfe überprüft und dazu Vorschläge erarbeitet. Sie sind zusammen mit den übrigen Unterlagen von Ende Juni 2001 bis Ende Februar 2002 in die Vernehmlassung gegeben worden. Sollte das neue Strafprozessrecht später als das revidierte Opferhilfegesetz in Kraft treten, sind zur Sicherstellung eines lückenlosen Übergangs vom alten zum neuen Recht die Bestimmungen des 3. Abschnittes des geltenden Rechts bis zum Inkrafttreten des neuen vereinheitlichten Strafprozessrechts beizubehalten (vgl. vorn Ziff. 1.3.2) und Art. 31 VE).

3.4.2 Revisionen des Strafgesetzbuches

Zurzeit sind eine umfassende Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches sowie verschiedene Revisionen in Bezug auf einzelne Delikte oder Aspekte hängig¹⁶¹. Die Revisionen betreffen zum Teil Anliegen, die bereits beim Erlass des OHG diskutiert worden sind¹⁶².

Die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches gilt hauptsächlich dem Sanktionensystem. Parallel zum Strafgesetzbuch wird das Militärstrafgesetz geändert und ein neues Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht eingeführt¹⁶³. Die Vorlage befindet sich in der Differenzbereinigungsphase. Kurze Freiheitsstrafen sollen vermehrt durch Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit ersetzt werden. Zum Schutz vor gefährlichen Gewalttätern wird eine neue Sicherungsverwahrung vorgesehen. Der Bund kann neu Präventionsmassnahmen ergreifen und unterstützen. Das Jugendstrafrecht setzt die Altersgrenze für die Strafmündigkeit von sieben auf zehn Jahre hinauf.

¹⁶⁰ Von Volk und Ständen angenommen am 12. März 2000.

¹⁶¹ Vgl. zum Stand der verschiedenen Revisionsprojekte der Verwaltung die Homepage des Bundesamtes für Justiz www.ofj.admin.ch unter Sicherheit & Schutz / Revisionen des Strafgesetzbuches. Zum Stand der Projekte des Parlaments vgl. die Geschäftsdatenbank auf www.parlament.ch.

¹⁶² Vgl. Botschaft OHG (FN 14) BBl 1990 II 974 f.

¹⁶³ Botschaft des Bundesrats vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999 1979.

Eine andere Teilrevision betrifft die Verlängerung der Verjährung bei Sexualdelikten an Kindern¹⁶⁴. Die Eidgenössischen Räte haben ein neues Verjährungsmodell entwickelt, das nicht mehr zwischen absoluter und relativer Verjährung unterscheidet, dafür längere Fristen vorsieht. Für Opfer, die in früher Jugend sexuell missbraucht worden sind, soll die Verjährung frühestens mit der Vollendung des 25. Altersjahres eintreten. Bei der Neuregelung der Verwirkungsfrist für Gesuche um Entschädigung oder Genugtuung wird auf diese Regelung Bezug genommen (vgl. Art. 21 Abs. 2 VE).

3.4.3 Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts

Regeln zum Haftpflichtrecht finden sich heute nicht nur im Obligationenrecht, sondern auch in zahlreichen weiteren Bundesgesetzen. Der im Auftrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements erarbeitete Vorentwurf aus dem Jahre 1999 soll das Haftpflichtrecht harmonisieren und modernisieren¹⁶⁵. Er ist in die Vernehmlassung gegeben worden, die bis Ende April 2001 dauerte. Die Auswertung der Vernehmlassungen sollte im Laufe dieses Jahres abgeschlossen werden. Änderungen im Haftpflichtrecht wirken sich auf die Leistungspflicht des Täters bzw. der Täterin oder Dritter aus und beeinflussen damit die Opferhilfe.

Da das Opferhilferecht als öffentliches Recht andere Regeln ergänzt, weichen die Vorschriften über die Gewährung von Entschädigungen schon heute teilweise vom Privatrecht ab (vgl. für die Entschädigung Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 OHG). Neu und konsequent durchgezogen gilt dieses Konzept für die opferhilferechtlichen Genugtuungen (vgl. Ziff. 1.3.9).

3.4.4 Allgemeiner Teil des Sozialversicherungsrechts

Da die Opferhilfe keine Sozialversicherung ist, ist das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) vom 6. Oktober 2000, das nach Anpassung der bestehenden Gesetze spätestens im Januar 2003 in Kraft treten soll¹⁶⁶, nicht anwendbar. Die Kommission hat sich aber bezüglich Verwirkungsfrist an diesem Gesetz orientiert und schlägt ebenfalls eine fünfjährige Frist vor, nach welcher der Anspruch auf Entschädigung bzw. Genugtuung erlischt (Art. 21 Abs. 1 VE).

¹⁶⁴ Botschaft des Bundesrats vom 10. Mai 2000, BBI 2000 2943. Die Änderung ist am 5. Oktober 2001 beschlossen worden; BBI 2001 V 5738.

¹⁶⁵ Vgl. zum Stand des Projektes Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts die Homepage des Bundesamtes für Justiz veröffentlicht (www.ofj.admin.ch) unter Wirtschaft & Handel / Haftpflichtrecht. Dort sind auch der Text des Vorentwurfs und die Erläuterungen abrufbar.

¹⁶⁶ Gesetzestext in BBI 2000 5041, Angaben zum Stand der Anpassungsarbeiten und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens unter www.bsv.admin.ch.

3.4.5 Gesetzgeberische Massnahmen im Hinblick auf häusliche Gewalt

Mit der Parlamentarischen Initiative Vermot-Mangold 00.419 (Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft) vom 14. Juni 2000, welcher der Nationalrat am 7. Juni 2001 Folge gegeben hat, wird ein Gewaltschutzgesetz analog zur österreichischen Gesetzgebung verlangt, das ermöglicht, Personen, die gegenüber dem Partner oder der Partnerin oder andern Familiengliedern gewalttätig sind, sofort aus der Familienwohnung wegzuweisen und ihnen das erneute Betreten für eine bestimmte Zeit zu verbieten.

Nach Auffassung der Kommission kann das Problem der häuslichen Gewalt nicht über die Opferhilfe allein gelöst werden (vgl. vorn Ziff. 1.3.13). Im Vordergrund stehen polizeiliche Massnahmen - wie sie etwa der Kanton St. Gallen beschlossen hat¹⁶⁷. Für Gewaltopfer relevant sind unter Umständen auch die fremdenpolizeilichen Vorschriften, die nach einer parlamentarischen Initiative Goll (96.461) bei der Revision des Ausländerrechts überprüft werden¹⁶⁸ sowie die Frage, ob ein Delikt von Amtes wegen oder nur auf Antrag strafbar ist¹⁶⁹.

3.4.6 Gesetzgeberische Massnahmen betreffend Menschenhandel

Der am 15. März 2000 als Motion eingereichte Vorstoss von Frau Vermot-Mangold (Postulat 00.3055 Vermot-Mangold, Frauenhandel. Schutzprogramm für Betroffene) forderte den Bundesrat auf, ein umfassendes Schutzprogramm (inkl. neuer Definition des Frauenhandels, Revision des Strafgesetzbuches, des OHG und der Aufenthaltsbestimmungen) für vom Frauenhandel Betroffene zu schaffen. Der Vorstoss hat zur Einsetzung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe geführt, deren Bericht am 29. Mai 2002 zusammen mit der Stellungnahme des Bundesrates veröffentlicht worden ist¹⁷⁰.

3.4.7 Entschädigung für Opfer von Zwangssterilisationen

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats hat auf Grund einer Parlamentarischen Initiative von Frau von Felten (99.451n. von Felten Margrith, Zwangssterilisationen. Entschädigung für Opfer) einen Gesetzesentwurf erarbeitet, der im ersten Teil die Voraussetzungen und das Verfahren bei Sterilisationen regelt und im zweiten Teil Entschädigung für Personen vorsieht, die in der Vergangenheit zwangsweise sterilisiert oder kastriert worden sind. Das Gesetz ist bis

¹⁶⁷ II. Nachtragsgesetz zum Polizeigesetz vom 19. Februar 2002.

¹⁶⁸ Vgl. dazu die parlamentarische Initiative von Christine Goll 96.461, Rechte für Migrantinnen, die ein zivilstandsunabhängiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht für Migrantinnen verlangt, damit von häuslicher Gewalt betroffene ausländische Frauen vor Ausweisung geschützt sind. Der Ständerat hat am 6. Dezember 2001 die Behandlung der Initiative ausgesetzt, bis der Entwurf für ein neues Ausländergesetz beraten wird.

¹⁶⁹ Vgl. Ziff. 3.4.2 oben.

¹⁷⁰ Der Bericht und die Stellungnahme des Bundesrates sind auf der Website des Bundesamtes für Justiz im Internet veröffentlicht (www.ofj.admin.ch; Rubrik Publikationen & Gutachten / Bericht Menschenhandel). Vgl. auch Ziff. 1.3.13 oben.

Ende Juni 2002 in der Vernehmlassung¹⁷¹. Der zweite Teil ist als Spezialregelung für bestimmte Opfer konzipiert.

3.4.8 Übernahme der Besucherschutz-Richtlinie der EU ins schweizerische Recht

Für Opfer von Verkehrsunfällen plant die Schweiz Änderungen des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG)¹⁷² und des Bundesgesetzes vom 23. Juni 1978 betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen (VAG)¹⁷³, mit welchen der Inhalt der so genannten Besucherschutz-Richtlinie der Europäischen Union¹⁷⁴ ins nationale Recht übernommen werden soll. Der Bundesrat hat am 10. April 2002 eine entsprechende Botschaft¹⁷⁵ verabschiedet. Die Vorlage bringt Erleichterungen bei der Geltendmachung der Schadenersatzansprüche. Wer im Ausland Opfer eines Verkehrsunfalles wird, soll die Schadenersatzansprüche gegen den ausländischen Haftpflichtversicherer im Inland geltend machen können. Bei Unfällen im Inland besteht Anspruch, dass der Versicherer des verursachenden Fahrzeugs seinen Schadenersatzanspruch binnen drei Monaten reguliert.

3.4.9 Stiftung solidarische Schweiz

Eine der Hauptaufgaben der geplanten Stiftung bestünde darin, Ursachen von Gewalt zu verhüten und Folgen von Gewalt zu lindern (Art. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 22. März 2002 über die Stiftung solidarische Schweiz¹⁷⁶). Die Stiftung soll Projekte unterstützen; sie leistet keine Einzelhilfe. In ausserordentlichen Notsituationen leistet sie Soforthilfe, wenn diese nicht anderweitig gewährleistet wird. Auf Leistungen der Stiftung besteht kein Rechtsanspruch (Art. 4). Die Stiftung würde damit die Opferhilfe nach OHG auf einer anderen Ebene ergänzen.

¹⁷¹ Vorentwurf und erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats vom 6. November 2001 zur parlamentarischen Initiative 99.451 n Entschädigung für Opfer von Zwangssterilisationen. Die Unterlagen können bezogen werden beim Bundesamt für Justiz, Bundeshaus West, 3003 Bern, Tel 031/322 41 82, Fax 031 322 42 25 (vgl. BBI 2002 2807).

¹⁷² SR 741.01

¹⁷³ SR 961.01

¹⁷⁴ Vierte Richtlinie zur Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung vom 16. Mai 2000, RL 2000/26/EG, ABI L181/65.

¹⁷⁵ Botschaft zur Änderung des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) und des Bundesgesetzes betreffend die Aufsicht über die privaten Versicherungseinrichtungen (VAG). Übernahme des Inhalts der EG-Besucherschutzrichtlinie [RL 2000/26/EG]; BBI 2002 4397.

¹⁷⁶ Der Gesetzestext findet sich im Internet unter www.solidarity.admin.ch. Wenn Art. 2 des Bundesbeschlusses vom 22. März 2002 über die Goldinitiative (BBI 2002 2742) in der Volksabstimmung angenommen wird, wird der Gesetzestext wie üblich im Bundesblatt im Hinblick auf das fakultative Referendum veröffentlicht.

4. AUSWIRKUNGEN

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Für den Bund werden ausschliesslich die neu vorgesehenen Bundesbeiträge zu einer erhöhten finanziellen Belastung führen. Je nach betroffenem Teilbereich ist diese von unterschiedlichem Gewicht. Insgesamt ist – gestützt auf die nachstehende Analyse der einzelnen Subventionsbestimmungen basierend auf den Zahlen der Opferhilfestatistik für das Jahr 2000 sowie auf vorläufigen Angaben des Bundesamtes für Statistik für das Jahr 2001 – mit einer finanziellen Neubelastung des Bundes im Rahmen von CHF 10 bis 12 Mio. pro Jahr zu rechnen.

Beratung

Angaben zu den Gesamtaufwendungen der Kantone im Bereich Beratung sind nur für 1998 und für die vorangehenden Jahre verfügbar. Nach dem Auslaufen der Aufbauhilfe wurden dazu keine Daten mehr erhoben. 1998 erreichten die Gesamtaufwendungen der Kantone den Betrag von rund CHF 13,6 Mio. (davon wurden CHF 4 Mio. als Aufbauhilfe vom Bund übernommen). Die Anzahl Beratungsfälle hat von 1998 bis 2000 um 17 Prozent zugenommen; von 2000 auf 2001 betrug die Wachstumsrate knapp 25 Prozent¹⁷⁷. Unter der Annahme, dass einerseits die Kantone den Wegfall der Aufbauhilfe vollständig durch eine Erhöhung ihrer Aufwendungen kompensiert haben und dass die Gesamtkosten im gleichen Ausmass gestiegen sind wie die Zahl der Beratungsfälle, dürften daher im Jahr 2000 rund CHF 20 Mio. für die Beratung aufgewendet worden sein.

Bei einem Höchstsatz der Abgeltung von 35 Prozent (Art. 25 Abs. 2 VE) würden sich damit die Bundesbeiträge im Bereich der Beratung auf CHF 7 Mio. belaufen.

Entschädigung und Genugtuung

Im Jahr 2001 wurden von den Kantonen für die Entschädigung rund CHF 1,6 Mio. und für die Genugtuung rund CHF 8 Mio. aufgewendet.

Der Entwurf sieht für die Genugtuung einen Beschränkungsmechanismus vor. Die maximale Höhe wird für das Opfer auf zwei Drittel des Höchstbetrags des versicherten Jahresverdienstes nach UVG limitiert; dies entspricht heute CHF 71'200.–. Für Angehörige beträgt der Höchstbetrag einer Genugtuung ein Drittel des Referenzbetrages, zurzeit also CHF 35'6000.– (Art. 19 Abs. 2 VE). Die Höhe der Genugtuung wird dann im Einzelfall entsprechend der Schwere der erlittenen Beeinträchtigung und nach einer degressiven Skala festgelegt; der Bundesrat könnte auf dem Verordnungsweg auch Pauschalen oder Tarife einführen. Die Beschränkung strebt insbesondere eine Eindämmung des Anstiegs der Genugtuungssummen an. Bereits zwischen 1998 und 2000 ist die durchschnittliche Höhe der Genugtuungen gesunken; bei den Entschädigungen war der Trend bereits 1998 sin-

¹⁷⁷ Opferhilfestatistik (FN 25) S.13; vorläufige Angabe des BFS für 2001 (rund 21'000 Beratungsfälle).

kend¹⁷⁸. Das gesamte Aufwandwachstum bei diesen Leistungen lag zwischen 1998 und 2000 bei 11.7 Prozent¹⁷⁹; von 2000 auf 2001 betrug es 14 Prozent.

Für den Bundesbeitrag an Entschädigungen und Genugtuungen (ebenfalls höchstens 35 Prozent der kantonalen Aufwendungen; Art. 26 Abs. 2 VE) muss daher mit rund CHF 3,4 Mio. gerechnet werden.

Ausserordentliche Ereignisse

Artikel 29 VE hält fest, dass der Bund bei ausserordentlichen Ereignissen weitere Beiträge leisten und namentlich die Kosten für Sofortmassnahmen übernehmen kann. Die finanziellen Auswirkungen dieser Bestimmung sind nicht zum vornherein bezifferbar und werden nicht regelmässig anfallen. Die Beiträge, die der Bund im Sinne einer ausserordentlichen Hilfe nach dem Attentat in Luxor leistete, betragen über die Jahre 1999 und 2000 verteilt insgesamt rund CHF 1 Mio. Der Fall Luxor dürfte indessen eine Ausnahme darstellen.

Ausbildungsbeiträge

Ausbildungsbeiträge, wie sie Artikel 27 VE vorsieht, werden bereits bisher geleistet. Mit dieser Bestimmung ist keine vergrösserte finanzielle Belastung des Bundes verbunden.

Information

Artikel 28 VE sieht vor, dass der Bund Programme und Institutionen unterstützen und einrichten kann, die der Information über die Opferhilfe dienen. Diese Bestimmung führt nicht zu unmittelbaren und automatischen Kostenfolgen.

4.1.2 Auswirkungen auf den Stellenetat

Die neuen Subventionen im Bereich Beratung verursachen auch einen administrativen Aufwand von ein bis zwei Stellen. Das genaue Ausmass des zusätzlichen Stellenbedarfs wird insbesondere abhängig sein von der Art der Umsetzung der neuen Bestimmungen. Werden die Anforderungen an die kantonalen Beratungsstellen mittels Leistungsvereinbarungen konkretisiert, so dürfte dies tendenziell personalaufwändiger sein als wenn dies auf dem Weg einer Verordnung geschieht.

4.1.3 Auswirkungen auf die Informatik

Es ist denkbar, dass für die Abwicklung der Subventionen zusätzliche Informatikmittel notwendig werden (insb. Software). Die dadurch verursachten Kosten dürften indessen geringfügig sein.

¹⁷⁸ Opferhilfestatistik (FN 25) S. 13; Dritter Opferhilfebericht (FN 21) S. 29 f.

¹⁷⁹ Opferhilfestatistik (FN 25) S. 12; Dritter Opferhilfebericht (FN 21) S. 35.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone

4.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Kantone werden durch die bei der Genugtuung vorgeschlagenen Beschränkungen und vor allem durch die von der Expertenkommission vorgeschlagenen Bundesbeiträge um CHF 10 bis 12 Mio. entlastet. Durch die Subventionierung und den Wechsel der Zuständigkeit für Entschädigung und Genugtuung zum Wohnortkanton (Art. 22 Abs. 1 und Variante Abs. 3 VE) wird darüber hinaus auch die Lastenausgleichsproblematik insgesamt entschärft.

Die mit der Einführung von Bundesbeiträgen verbundene Präzisierung der Anforderungen an die Leistungen der Beratungsstellen (vgl. Kommentar zu Art. 25 VE) kann für einzelne Kantone zu erhöhten Kosten führen.

4.2.2 Auswirkungen auf Ressourcen und Personal

Der Gesetzesentwurf stellt selbst keine zusätzlichen Anforderungen auf, die zusätzliches Personal erforderlich machen würden. In welchem Umfang sich im Rahmen der Umsetzung höhere Anforderungen an die Beratungsstellen ergeben werden (Festlegung von Mindeststandards), ist zu diesem Zeitpunkt noch nicht im Einzelnen abzuschätzen.

Für die administrative Abwicklung der neu einzuführenden Bundesbeiträge im Bereich Beratung wird über alle Kantone gesehen ein zusätzlicher Stellenbedarf entstehen, der sich noch nicht detailliert beziffern lässt.

Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG),

Vorentwurf der Expertenkommission

vom ...

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 124 der Bundesverfassung¹,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom*

beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Grundsatz

¹ Jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit unmittelbar beeinträchtigt worden ist (Opfer), hat Anspruch auf Hilfe nach diesem Gesetz (Opferhilfe), und zwar unabhängig davon, ob die Täterin oder der Täter ermittelt worden ist und ob er sich schuldhaft verhalten hat.

² Anspruch auf Opferhilfe haben auch die Angehörigen des Opfers, soweit es dieses Gesetz vorsieht.

³ Angehörige des Opfers sind sein Ehegatte, seine Kinder und Eltern sowie andere Personen, die ihm in ähnlicher Weise nahestehen.

Art. 2 Allgemeine Voraussetzungen

¹ Anspruch auf Opferhilfe besteht, wenn die Straftat in der Schweiz begangen wurde, es sei denn, dieses Gesetz sehe etwas anderes vor.

² Kostenbeiträge für Hilfeleistungen Dritter (Art. 10 Abs. 2), Entschädigungen (Art. 14) und Genugtuungen (Art. 18) werden nur gewährt, wenn:

- a. die Täterin oder der Täter, die Versicherungen, ein anderer Staat oder irgend ein anderer Dritter keine oder keine genügende Leistung erbringen;
- b. die Leistung des Dritten nicht rechtzeitig erfolgt.

³ Wer einen Kostenbeitrag, eine Entschädigung oder eine Genugtuung beansprucht, muss glaubhaft machen, dass die Voraussetzungen nach Absatz 2 erfüllt sind, es sei

¹ SR 101

denn, es sei ihm oder ihr angesichts der besonderen Umstände nicht zumutbar, sich um Leistungen Dritter zu bemühen.

⁴ Die Befreiung von Verfahrenskosten (Art. 5 Abs. 2), Kostenbeiträge und Entschädigungen werden nur Personen gewährt, deren anrechenbare Einnahmen unter dem OHG-Grenzwert liegen.

Art. 3 OHG-Grenzwert und anrechenbare Einnahmen

¹ Der OHG-Grenzwert entspricht dem Vierfachen des massgebenden Höchstbetrages für den allgemeinen Lebensbedarf nach Artikel 3b Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 19. März 1965² über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG).

² Die anrechenbaren Einnahmen werden nach Artikel 3c ELG, nach den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen des Bundes und nach den Sonderregelungen der Kantone berechnet.

Art. 4 Information über die Opferhilfe und Meldung

¹ Die Kantone machen die Opferhilfe auf geeignete Weise bekannt.

² Die Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, das Opfer und seine Angehörigen über die Opferhilfe zu informieren und sie einer Beratungsstelle zu melden, richtet sich nach Artikel 334 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom ...³.

³ Wenden sich Personen, die im Ausland Opfer einer Straftat geworden sind, oder ihre Angehörigen an eine schweizerische Vertretung, so informiert die Vertretung sie über die Opferhilfe in der Schweiz und meldet ihre Namen und Adressen mit ihrem Einverständnis einer Beratungsstelle.

Art. 5 Befreiung von Verfahrenskosten und von der Rückerstattung von Anwaltskosten

¹ Verfahren gestützt auf dieses Gesetz sind für das Opfer und seine Angehörigen kostenlos.

² Weitere Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren, die eine Folge der Straftat sind, sind unter der Voraussetzung von Artikel 2 Absatz 4 für das Opfer und seine Angehörigen kostenlos.

³ Vorbehalten bleibt die Kostenaufgabe bei mutwilliger Prozessführung.

⁴ Vom Opfer und seinen Angehörigen kann keine Rückerstattung der Kosten für einen unentgeltlichen Rechtsbeistand verlangt werden.

² SR 831.30

³ SR ...

2. Abschnitt: Hilfe der Beratungsstellen

Art. 6 Beratungsstellen

- ¹ Die Kantone sorgen für fachlich selbständige öffentliche oder private Beratungsstellen.
- ² Die Beratungsstellen können von mehreren Kantonen gemeinsam eingerichtet werden.

Art. 7 Aufgaben der Beratungsstellen

- ¹ Die Beratungsstellen beraten das Opfer und seine Angehörigen.
- ² Sie leisten und vermitteln dem Opfer und seinen Angehörigen die in Folge der Straftat notwendig gewordene medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe. Sie treffen die nötigen Massnahmen zum Transport und zum Schutz von Personen.
- ³ Sie informieren das Opfer und seine Angehörigen über die Opferhilfe.

Art. 8 Inanspruchnahme der Beratungsstelle

- ¹ Das Opfer und seine Angehörigen können sich an eine Beratungsstelle ihrer Wahl wenden.
- ² Die Hilfe der Beratungsstellen kann unabhängig vom Zeitpunkt der Begehung der Straftat in Anspruch genommen werden.

Art. 9 Hilfe rund um die Uhr

Die Kantone sorgen dafür, dass das Opfer und seine Angehörigen rund um die Uhr die unaufschiebbare Hilfe erhalten.

Art. 10 Unentgeltliche Leistungen und Kostenbeiträge für Hilfeleistungen Dritter

- ¹ Für das Opfer und seine Angehörigen sind unentgeltlich:
 - a. die Leistungen der Beratungsstelle selbst;
 - b. die unaufschiebbare Hilfe Dritter.
- ² Verlangt die Situation des Opfers oder jene seiner Angehörigen eine Hilfe, die über die Hilfe nach Absatz 1 hinausgeht, so übernimmt der Kanton die daraus entstehenden Kosten unter den Voraussetzungen nach Artikel 2 ganz oder teilweise.
- ³ Die Kosten werden ganz übernommen, wenn die anrechenbaren Einnahmen der Person, die die Hilfe beansprucht, im Zeitpunkt der Inanspruchnahme der Hilfe die Hälfte des OHG-Grenzwertes nicht übersteigen. Sind die Einnahmen höher, so wird der Kostenbeitrag entsprechend herabgesetzt.
- ⁴ Hilfeleistungen Dritter begründen keinen Anspruch auf Entschädigung.

Art. 11 Straftaten im Ausland

¹ Bei Straftaten im Ausland haben Anspruch auf unentgeltliche Leistungen nach Artikel 10 Absatz 1:

- a. das Opfer, wenn es im Zeitpunkt der Tat Wohnsitz in der Schweiz hatte;
- b. die Angehörigen des Opfers, wenn sie und das Opfer im Zeitpunkt der Tat Wohnsitz in der Schweiz hatten.

² Bei Straftaten im Ausland haben Anspruch auf Kostenbeiträge nach Artikel 10 Absatz 2:

- a. das Opfer, wenn es im Zeitpunkt der Tat seit mindestens einem Jahr Wohnsitz in der Schweiz hatte;
- b. die Angehörigen des Opfers, wenn sie und das Opfer im Zeitpunkt der Tat seit mindestens einem Jahr Wohnsitz in der Schweiz hatten.

Art. 12 Akteneinsicht durch die Beratungsstelle

¹ Die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte gewähren den Beratungsstellen Einsicht in die Akten des Verfahrens, an dem das Opfer oder seine Angehörigen teilnehmen, sofern diese ihre Zustimmung erteilt haben.

² Das Akteneinsichtsrecht darf nur insoweit verweigert werden, als dies gemäss massgebendem Prozessrecht auch gegenüber der geschädigten Person zulässig wäre.

Art. 13 Schweigepflicht

¹ Personen, die für eine Beratungsstelle arbeiten, haben über ihre Wahrnehmungen gegenüber Behörden und Privaten zu schweigen.

² Die Schweigepflicht gilt auch nach Beendigung der Mitarbeit für die Beratungsstelle.

³ Die Schweigepflicht entfällt, wenn die betroffene Person damit einverstanden ist.

⁴ Ist die körperliche, psychische oder sexuelle Unversehrtheit eines minderjährigen Opfers oder einer anderen minderjährigen Person ernsthaft gefährdet, so kann die Vormundschaftsbehörde über die Straftat und die gegenwärtigen Verhältnisse der gefährdeten Person informiert oder die Tat bei der Strafverfolgungsbehörde angezeigt werden.

⁵ Wer die Schweigepflicht verletzt, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.

3. Abschnitt: Entschädigung und Genugtuung

Art. 14 Anspruch auf Entschädigung

Das Opfer und seine Angehörigen haben Anspruch auf eine Entschädigung für den Schaden, den sie durch Tod oder Körperverletzung infolge einer Straftat erlitten haben, wenn ihre voraussichtlichen anrechenbaren Einnahmen nach der Straftat den OHG-Grenzwert nicht übersteigen.

Art. 15 Bemessung der Entschädigung

¹ Liegen die anrechenbaren Einnahmen der gesuchstellenden Person unter einem Viertel des OHG-Grenzwerts, so erhält sie vollen Schadenersatz. Sind die Einnahmen höher, so wird die Entschädigung entsprechend herabgesetzt.

² Zur Bemessung der Entschädigung werden Leistungen, welche die gesuchstellende Person von Dritten als Schadenersatz erhalten hat, auf den massgeblichen Schaden angerechnet.

³ Der Bundesrat legt Höchstbeträge fest. Er kann weitere Vorschriften zur Bemessung der Entschädigung erlassen.

Art. 16 Herabsetzung der Entschädigung

¹ Die Entschädigung des Opfers kann herabgesetzt werden, wenn das Opfer den Schaden wesentlich mitverschuldet hat.

² Die Entschädigung einer oder eines Angehörigen des Opfers kann herabgesetzt werden, wenn diese bzw. dieser oder das Opfer den Schaden wesentlich mitverschuldet hat.

Art. 17 Vorschuss

Benötigt die gesuchstellende Person sofortige finanzielle Hilfe und sind die Folgen der Straftat kurzfristig nicht mit hinreichender Sicherheit festzustellen, so gewährt die zuständige kantonale Behörde der gesuchstellenden Person auf Grund einer summarischen Prüfung des Entschädigungsgesuchs einen Vorschuss.

Art. 18 Anspruch auf Genugtuung

¹ Das Opfer hat Anspruch auf Genugtuung, wenn die Straftat zu einer schweren Beeinträchtigung seiner körperlichen, psychischen oder sexuellen Unversehrtheit geführt hat, die sich während längerer Zeit auf die Arbeitsfähigkeit, auf die ausserberuflichen Tätigkeiten oder auf die persönlichen Beziehungen auswirkt.

² Die Angehörigen des Opfers haben Anspruch auf Genugtuung, wenn:

- a. das Opfer Genugtuung beanspruchen kann oder infolge der Straftat gestorben ist; und
- b. sie durch die Beeinträchtigung des Opfers oder durch seinen Tod in ihrer Lebensführung schwer betroffen sind.

³ Der Anspruch auf Genugtuung ist nicht vererblich.

Art. 19 Bemessung der Genugtuung

¹ Die Genugtuung wird nach der Schwere der Folgen der Straftat bemessen.

² Sie beträgt für das Opfer höchstens zwei Drittel und für Angehörige höchstens ein Drittel des am Tag der Straftat geltenden Höchstbetrags des versicherten Jahres-

verdienstes im Sinne des Bundesgesetzes vom 20. März 1981³ über die Unfallversicherung.

³ Genugtuungsleistungen Dritter werden berücksichtigt.

⁴ Der Bundesrat kann weitere Vorschriften zur Ausgestaltung der Genugtuung erlassen und insbesondere Pauschalen oder Tarife einführen.

Art. 20 Herabsetzung und Ausschluss der Genugtuung

¹ Die Genugtuung des Opfers kann herabgesetzt oder ausgeschlossen werden, wenn das Opfer zur Entstehung oder Verschlimmerung der Beeinträchtigung beigetragen hat.

² Die Genugtuung einer oder eines Angehörigen des Opfers kann herabgesetzt oder ausgeschlossen werden, wenn diese bzw. dieser oder das Opfer zur Entstehung oder Verschlimmerung der Beeinträchtigung beigetragen hat.

³ Die Genugtuung kann herabgesetzt werden, wenn die gesuchstellende Person Wohnsitz im Ausland hat und die nicht herabgesetzte Genugtuung auf Grund der Lebenshaltungskosten am Wohnsitz unverhältnismässig wäre.

⁴ Es kann davon abgesehen werden, dem Opfer eine Genugtuung zuzusprechen, wenn es infolge der Straftat nicht mehr in der Lage ist, die erlittenen Beeinträchtigungen wahrzunehmen.

Variante, die Leistungen bei Straftaten im Ausland vorsieht

Art. 20a *Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung bei einer Straftat im Ausland*

Bei Straftaten im Ausland haben Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung:

- a. das Opfer, wenn es im Zeitpunkt der Tat seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Schweiz hatte;*
- b. die Angehörigen des Opfers, wenn sie und das Opfer im Zeitpunkt der Tat seit mindestens fünf Jahren Wohnsitz in der Schweiz hatten.*

Art. 21 Fristen für die Einreichung von Gesuchen

¹ Das Opfer und seine Angehörigen müssen die Gesuche um Entschädigung und Genugtuung innert fünf Jahren seit Kenntnis des Schadens einreichen; andernfalls verwirken die Ansprüche.

² Das Opfer kann bis zum vollendeten 25. Lebensjahr ein Gesuch einreichen:

- a. bei Straftaten nach Artikel 70 Absatz 2 des Strafgesetzbuches⁴;
- b. bei versuchtem Mord an einem Kind unter 16 Jahren.

³ SR 832.20

⁴ SR 311.0, Änderung vom 5. Oktober 2001, BBl 2001 5739.

³ Ist ein Strafverfahren eingeleitet worden und haben das Opfer oder seine Angehörigen vor Ablauf der Frist nach den Absätzen 1 oder 2 Zivilansprüche geltend gemacht, so kann noch innert einem Jahr ab endgültiger Entscheidung über die Zivilansprüche oder über die Einstellung des Strafverfahrens ein Gesuch eingereicht werden.

Art. 22 Zuständiger Kanton

¹ Zuständig ist die Behörde des Kantons, in welchem das Opfer im Zeitpunkt der Straftat Wohnsitz hatte.

² Bei Wohnsitz im Ausland ist die Behörde des Kantons zuständig, in welchem die Straftat begangen worden ist. Wurde die Straftat an mehreren Orten begangen, so ist die Behörde zuständig, bei welcher zuerst ein Gesuch eingereicht worden ist.

Variante, die Leistungen bei Straftaten im Ausland vorsieht

³ *Im Falle einer Straftat im Ausland ist die Behörde des Kantons zuständig, in dem das Opfer im Zeitpunkt der Tat Wohnsitz hatte.*

Art. 23 Verfahren

¹ Die Kantone sehen ein einfaches und rasches Verfahren vor.

² Die zuständige kantonale Behörde stellt den Sachverhalt von Amtes wegen fest.

³ Die Kantone bestimmen eine einzige, von der Verwaltung unabhängige Beschwerdeinstanz; diese hat freie Überprüfungsbefugnis.

Art. 24 Subrogation

¹ Hat die zuständige kantonale Behörde eine Entschädigung oder Genugtuung zugesprochen, so gehen die Ansprüche, die dem Opfer oder dessen Angehörigen auf Grund der Straftat zustehen, im Umfang der Entschädigung oder der Genugtuung an den Kanton über. Diese Ansprüche haben Vorrang vor den verbleibenden Ansprüchen des Opfers und seinen Angehörigen sowie den Rückgriffsansprüchen Dritter.

² Der Kanton kann auf den Regress gegenüber der beschuldigten Person verzichten, wenn durch den Regress schützenswerte Interessen des Opfers oder seiner Angehörigen oder die Wiedereingliederung des Täters oder der Täterin gefährdet werden.

4. Abschnitt: Beiträge und Aufgaben des Bundes

Art. 25 Beiträge für die Hilfe von Beratungsstellen

¹ Der Bund gewährt den Kantonen Abgeltungen für die Hilfe von Beratungsstellen nach den Bestimmungen des 2. Abschnittes.

² Die Abgeltungen betragen höchstens 35 Prozent der kantonalen Aufwendungen. Der Bundesrat legt fest, nach welchen Kriterien die Abgeltungen bemessen werden.

³ Der Bund kann mit den Kantonen Vereinbarungen abschliessen, welche den Umfang der abzugeltenden Leistungen festlegen und die Einzelheiten der Bemessung regeln.

Art. 26 Beiträge für Entschädigungen und Genugtuungen

¹ Der Bund gewährt den Kantonen Abgeltungen für ihre Aufwendungen für Entschädigungen und Genugtuungen nach den Bestimmungen des 3. Abschnittes dieses Gesetzes.

² Die Abgeltungen betragen höchstens 35 Prozent der kantonalen Aufwendungen.

Art. 27 Beiträge für die Ausbildung

Der Bund gewährt Finanzhilfen zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten. Er trägt den besonderen Bedürfnissen von Kindern, die Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität sind, Rechnung.

Art. 28 Information

¹ Der Bund kann mit Finanzhilfen Institutionen und Programme unterstützen, deren Aufgabe oder Ziel es ist, über die Opferhilfe zu informieren.

² Er kann solche Institutionen einrichten und solche Programme durchführen.

Art. 29 Ausserordentliche Ereignisse

¹ Der Bund kann zusätzliche Abgeltungen gewähren, wenn einem Kanton infolge ausserordentlicher Ereignisse im In- oder Ausland besonders hohe Aufwendungen erwachsen. Wenn die Umstände es rechtfertigen, kann er die Kosten für dringliche Massnahmen übernehmen.

² Er koordiniert bei ausserordentlichen Ereignissen im In- oder Ausland in Zusammenarbeit mit den Kantonen soweit nötig die Hilfe der Beratungsstellen und der zuständigen kantonalen Behörden.

Art. 30 Evaluation

Der Bundesrat sorgt für die regelmässige Evaluation der Massnahmen nach diesem Gesetz.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 31 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Opferhilfegesetz vom 4. Oktober 1991⁵ wird aufgehoben (*ausgenommen die Artikel 5 - 10d, die anwendbar bleiben bis zum Inkrafttreten des neuen, das schweizerische Strafprozessrecht vereinheitlichenden Rechts*).

Art. 32 Übergangsbestimmungen

¹ Für Verfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängig sind, gilt das bisherige Recht.

² Die Fristen nach Artikel 21 gelten auch für Tatsachen, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingetreten sind.

Art. 33 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Q:\RSPM\Revision OHG\Vorentwurf25.6.02.doc

⁵ AS