



NGO-Koordination post Beijing Schweiz
Coordination post Beijing des ONG Suisses
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere
Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern
per E-Mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich/Wohlen, 24. Januar 2025

Vernehmlassungsantwort der NGO-Koordination post Beijing Schweiz zur Vernehmlassung 2024/38 – Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes OHG; SR 312.5

Sehr geehrter Herr Bundesrat Jans

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes OHG Stellung zu nehmen.

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz ist ein Zusammenschluss von über 30 Organisationen, die sich für die Gleichstellung der Geschlechter und die Umsetzung der Frauenrechtskonvention CEDAW (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau) einsetzen. Diese Stellungnahme basiert auf der Expertise und den langjährigen Erfahrungen von Brava – ehemals TERRE DES FEMMES Schweiz - zum Thema geschlechtsbezogene Gewalt. Sie entstand im Austausch mit dem Netzwerk Istanbul Konvention – ein Netzwerk von über 80 Organisationen, die sich gemeinsam für eine inklusive und diskriminierungsfreie Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz einsetzen. Das Netzwerk vereint die unterschiedlichste Expertise und Erfahrungen. Die Zusammenarbeit ermöglicht einen intersektionalen und ganzheitlichen Blickwinkel auf die Teilrevision.

Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen und unterstützen entschieden die vorgeschlagene Teilrevision des Opferhilfegesetzes. Die Änderungen sind ein wichtiger Schritt in der Umsetzung der Istanbul-Konvention und der Bekämpfung von geschlechtsbezogener, sexualisierter und häuslicher Gewalt.

Die Änderungen stellen einen wichtigen Schritt in Richtung einer besseren Umsetzung der Istanbul-Konvention und der CEDAW (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau) in der Schweiz dar. Sie tragen dazu bei, Betroffenen von geschlechtsbezogener, sexualisierter und häuslicher Gewalt den Zugang zu umfassender Unterstützung zu ermöglichen, wie dies in Artikel 25 der Istanbul-Konvention gefordert wird. Insbesondere die Möglichkeit zur rechtsmedizinischen Sicherung, Dokumentation und Aufbewahrung von Spuren unabhängig von einem Strafverfahren ist essenziell. Dieser Ansatz entlastet Betroffene in ihrer Notsituation, in der die Entscheidung über eine Strafanzeige oftmals nicht möglich ist. Die Erfahrungen aus Kantonen mit bereits bestehenden Modellen zeigen, dass dies ein bewährtes und effektives Vorgehen darstellt. Die unabhängige Expertinnen- und Expertengruppe GREVIO kritisierte in ihrem Bericht die fehlende Umsetzung von Art. 25 in der Schweiz.¹

Die vorgeschlagene Teilrevision ermöglicht schweizweit die rechtsmedizinische Sicherung, Dokumentation und Aufbewahrung von Spuren und Verletzungen unabhängig von einem Strafverfahren. Für die Betroffenen ist dies eine grosse Entlastung. Sie müssen sich nicht in dieser Notsituation für oder gegen eine Strafanzeige entscheiden.

Befreiung von der Anzeigepflicht

Ein zentrales Anliegen ist aus unserer Sicht die explizite Festlegung der Befreiung von der Anzeigepflicht für das zuständige Fachpersonal. Dies ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Betroffene sich überhaupt an spezialisierte Stellen wenden können, ohne Angst vor einer automatischen Einleitung eines Strafverfahrens haben zu müssen. Diese Verbesserung ist nur möglich, wenn das zuständige Personal keiner Anzeigepflicht untersteht und das Melderecht im Sinne von Art. 11 Abs. 3 OHG explizit eingeschränkt ist.

Gemäss dem erläuternden Bericht liegt die Befreiung der Anzeigepflicht in der Kompetenz der Kantone. Deshalb sei eine Befreiung im Rahmen dieser Teilrevision nicht möglich.² Der Bund hat jedoch aufgrund von Art. 124 BV eine Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der Opferhilfe, «die an sich umfassenden Charakter hat».³ Aus unserer Sicht hat der Bund die Gesetzgebungskompetenz, die Befreiung der Anzeigepflicht festzusetzen.

Der Schweigepflicht des Opferhilfegesetzes (Art. 11 OHG) unterstehen auch Drittpersonen im Sinne von Art. 13 OHG, die von der Beratungsstelle (und nicht von Betroffenen selbst) beauftragt wurden.⁴ Gemäss erläuterndem Bericht geht der Bundesrat davon aus, dass Beratungsstellen die rechtsmedizinische Leistung über Dritte im Sinne von Art. 13 OHG erbringen werden.⁵ Die Schweigepflicht gemäss Art. 11 OHG gilt grundsätzlich bereits für Dritte, weshalb eine explizite

¹ GREVIO, Baseline Evaluation Report Switzerland, 15. November 2022, S. 43–44.

² Erläuternder Bericht, Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes OHG, 9. Oktober 2024, S. 12–13.

³ Charlotte Schoder, Art. 124, Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 2023, N 2.

⁴ Beatrice Vogt, Art. 11, Opferhilferecht, Stämpfli Handkommentar, 4. Auflage, 2020, N 4.

⁵ Erläuternder Bericht, Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes OHG, 9. Oktober 2024, S. 12–13.

Ausweitung auf die in der Teilrevision genannten spezialisierten Stellen ohne weiteres möglich sein sollte. Insbesondere da diese spezialisierten Stellen Dritte im Sinne von Art. 13 OHG sind. Wichtig wäre, dass die Schweigepflicht auch gilt, wenn Betroffene Dritte beauftragen.

Aufgrund der Wichtigkeit der Befreiung von der Anzeigepflicht möchten wir deshalb höflichst bitten, die Möglichkeit einer Regelung auf Bundesebene nochmals zu überprüfen.

Umsetzung der Teilrevision

Art. 9 Istanbul-Konvention verlangt eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit Nichtstaatlichen Organisationen, der Zivilgesellschaft und Organisationen, die zu den Themen der Konvention spezialisiert sind. Um den Verpflichtungen gemäss Art. 9 der Istanbul-Konvention nachzukommen, muss die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft verstärkt werden. Die Einbeziehung der Erfahrungen und Expertise bestehender kantonaler Modelle und NGO-Standards ist dabei zentral.

Besonders betonen möchten wir, dass die Umsetzung dieser Teilrevision unbedingt einen intersektionalen Ansatz verfolgen muss. Das bedeutet:

- **Niederschwelliger Zugang:** Die spezialisierten Stellen müssen für alle Betroffenen unabhängig von Geschlecht, Alter, Aufenthaltsstatus oder sozioökonomischen Bedingungen zugänglich sein.
- **Schulungen des Fachpersonals:** Das Personal der spezialisierten Stellen sollte zu den Themen Trauma, geschlechtsbezogene Gewalt, Mehrfachdiskriminierung und interkulturelle Kompetenz umfassend geschult sein. Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz unterstützt die Forderung der SODK, im Rahmen der Teilrevision den Zugang zu Schutz- und Notunterkünften zu stärken. Dieser Zugang ist insbesondere für Frauen und Kinder in Gewaltsituationen essenziell und stellt eine zentrale Verpflichtung gemäss Art. 23 der Istanbul-Konvention dar.

Darüber hinaus erachten wir den Einsatz von **Gender Budgeting** als essenziell, um sicherzustellen, dass die finanziellen Mittel für die Umsetzung der Teilrevision geschlechtergerecht verteilt und dort eingesetzt werden, wo sie am dringendsten benötigt werden. Gender Budgeting ermöglicht eine systematische Analyse und Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen von Ressourcenzuweisungen. Damit wird gewährleistet, dass Frauen und andere besonders betroffene Gruppen – wie von geschlechtsbezogener Gewalt betroffene Personen – nicht benachteiligt werden.

Gerne nehmen wir zudem zu den einzelnen Änderungen wie folgt Stellung und unterstützen die Forderungen von Brava wie folgt:

1. Art. 1 Abs. 4 (Neu): Anspruch unabhängig von Strafanzeigen

Wir begrüssen diesen neuen Absatz. Aufgrund der Wichtigkeit dieses Grundsatzes erscheint es uns zentral, ihn auch in den Gesetzestext aufzunehmen. Dadurch wird das Ziel der Teilrevision – rechtsmedizinische Sicherung, Dokumentation und Aufbewahrung der Spuren und Verletzungen unabhängig eines Strafverfahrens zu ermöglichen – festgehalten.

2. Art. 8 Abs. 1 (Neu): Informations- und Sensibilisierungsauftrag der Kantone

Wir begrüssen die Verankerung eines Informations- und Sensibilisierungsauftrags bezüglich Opferhilfe im Rahmen dieser Teilrevision. Unsere Erfahrung wie auch Studien zeigen, dass die Angebote der Opferhilfe in der Bevölkerung nicht genügend bekannt sind.⁶

Bisher hatten lediglich die Strafverfolgungsbehörden im Rahmen des Kontakts mit Betroffenen einen Informationsauftrag. Betroffene von geschlechtsbezogener, sexualisierter und häuslicher Gewalt haben jedoch oftmals aus unterschiedlichen Gründen keinen Kontakt zu Strafverfolgungsbehörden. Deshalb genügt der Informationsauftrag der Strafverfolgungsbehörden nicht, um alle Betroffenen genügend über die Angebote der Opferhilfe zu informieren.

Zudem ist es aus unserer Sicht auch sinnvoll, dass die Kantone einen Informations- und Sensibilisierungsauftrag haben. Die Organisation der Opferhilfe wie auch der vorgeschlagenen spezialisierten Stellen ist kantonal unterschiedlich. Betroffene benötigen gerade konkrete Informationen über die kantonalen Angebote.

Dies schliesst jedoch nicht aus, dass auch dem Bund diesbezüglich eine Rolle zukommen soll. Daher unterstützen wir den Anpassungsvorschlag der SODK:

Der Bund und die Kantone machen die Opferhilfe bekannt.

3. Art. 8 Abs. 1 (Streichung): Informationsauftrag Strafverfolgungsbehörden

Wir sehen kein Problem darin, den aktuellen Absatz 1 zu streichen, um eine Doppelung zu vermeiden. Die Streichung darf jedoch nicht dazu führen, dass der Informationsauftrag der Strafverfolgungsbehörden (Art. 305 Abs. 1–3 StPO, Art. 330 StPO und Art. 84b MStP) geschmälert wird.

4. Art. 14 Abs. 1 (Änderung): Ergänzung rechtsmedizinische Hilfe

Wir begrüssen die Ergänzung von Satz 1 mit dem Begriff «rechtsmedizinische Hilfe» sehr. Sie ermöglicht Betroffenen den Zugang zu notwendiger rechtsmedizinischer Versorgung und klärt die Finanzierung. Dadurch wird gewährleistet, dass dieser Zugang nicht von den finanziellen Möglichkeiten Betroffener abhängt.

Für Betroffene von Gewalt im häuslichen Kontext ist zudem von grösster Bedeutung, dass Tatpersonen nicht von der Inanspruchnahme der Hilfe erfahren. Soweit die Finanzierung über die Opferhilfe läuft, wird dieses Risiko zumindest minimiert, da keine Rechnungen oder Zahlungen von Tatpersonen entdeckt werden können. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass sich dieses Risiko, insbesondere durch das Subsidiaritätsprinzip (Art. 4 OHG), immer wieder realisiert. Hier braucht es dringend weitere Verbesserungen.

5. Art. 14a Abs. 1 (Neu): Medizinische und rechtsmedizinische Hilfe

Der neue Art. 14a ist aus unserer Sicht ein zentrales Element dieser Teilrevision. Wir unterstützen die Auflistung der Bestandteile von medizinischer und rechtsmedizinischer Hilfe. Indem diese Liste nicht abschliessend ist, erlaubt sie gleichzeitig Spielraum in Einzelfällen.

⁶ Beispielsweise Bundesamt für Justiz, Opferhilfe: Befragung zur Öffentlichkeitsarbeit der Kantone und über den Kenntnisstand der Bevölkerung, 10. Juli 2014, S. 22–24.

Uns erscheint wichtig zu betonen, dass die rechtsmedizinische Dokumentation von Verletzungen und Spuren sowie deren Aufbewahrung so ausgestaltet sein muss, dass diese Dokumentation zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines Strafverfolgungsverfahrens verwendet werden können. Es ist deshalb zentral, dass Prozesse festgelegt werden, welche dies garantieren.

Wir stimmen mit dem erläuternden Bericht überein, dass die fachärztlichen Untersuchungen und Behandlungen unbedingt umfassend sein müssen.⁷ Sie müssen insbesondere auch eine Behandlung der psychischen Folgen der Gewalt, eine Abschätzung der Risiken für Betroffene sowie die Erstellung eines Sicherheitsplans beinhalten. Wir stimmen mit der SODK überein, dass sich Umfang der erbrachten Leistungen an der im konkreten Fall gegebenen Notwendigkeit orientieren muss und nicht von Kostenüberlegungen eingeschränkt werden darf.⁸

Betreffend Aufbewahrungsfrist wäre es wünschenswert, auf Bundesebene zumindest eine Mindestdauer festzulegen. Wie der erläuternde Bericht richtig festhält, muss die Frist in dem Sinne angemessen sein, dass Betroffene die Möglichkeit haben, eine Entscheidung über eine mögliche Anzeige der erlittenen Straftat zu treffen. Die Erfahrungen aus den Kantonen zeigen, dass eine Aufbewahrungsfrist von 15 Jahren machbar und sinnvoll ist. Demgegenüber ist eine Regelung, bei welcher Betroffene nach einer bestimmten Zeit jeweils eine weitere Aufbewahrung beantragen müssen, nicht sinnvoll.

6. Art. 14a Abs. 2 (Neu): Zugang zu spezialisierten Stellen

Abs. 2 verlangt, dass Kantone den Zugang zu spezialisierten Stellen für Betroffene ermöglichen. Grundsätzlich verstehen wir das Bedürfnis, den Kantonen flexible Umsetzungsmöglichkeiten zu gewähren. Aus unserer Sicht ist zentral, dass die Teilrevision den Begriff «spezialisiert» verwendet, um die Erfüllung der Anforderungen zu gewährleisten. Zudem müssen die spezialisierten Stellen für alle Betroffenen niederschwellig und jederzeit zugänglich sein.

Die vorgeschlagene Formulierung der SODK – «Die Kantone stellen sicher, dass die Opfer Zugang zu den spezialisierten Leistungen im Bereich der medizinischen und rechtsmedizinischen Hilfe haben» – ist unmissverständlicher, weshalb wir diesen Vorschlag grundsätzlich unterstützen.

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

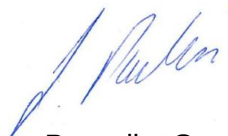
Bei der Schaffung solcher neuen spezialisierten Stellen müssen insbesondere die Erfahrungen bereits bestehender kantonaler Modelle, das Fachwissen der Nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft, wie es die Istanbul-Konvention in Art. 9 fordert, sowie auch die im erläuternden Bericht genannten vom Bund erarbeiteten Minimalstandards einbezogen werden. Es ist zentral, diese Erkenntnisse und Erfahrungen bei der Umsetzung beizuziehen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Cordula E. Niklaus, Co-Präsidentin



Laura Pascolin, Geschäftsführerin

⁷ Erläuternder Bericht, Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes OHG, 9. Oktober 2024, S. 24.

⁸ Vorstand der SODK, Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Teilrevision des Opferhilfegesetzes, 8. November 2024 Bern, S. 3.