



**Einführungsgesetz
zum Bundesgesetz über die Hilfe
an Opfer von Straftaten (EG OHG)**

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (EG OHG)

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1 Ausgangslage

Am 23. März 2007 haben die eidgenössischen Räte die Totalrevision des Opferhilfegesetzes¹⁾ verabschiedet. Am 27. Februar 2008 hat der Bundesrat beschlossen, das Opferhilfegesetz und eine darauf gestützte Verordnung²⁾ per 1. Januar 2009 in Kraft zu setzen.

Die Totalrevision des Opferhilfegesetzes bedingt verschiedene Anpassungen des kantonalen Einführungsrechts. Zudem ergab eine nähere Prüfung der Einführungsverordnung³⁾, dass sie teilweise nicht stufengerechte Normen enthält.

Auch die laufende Justizreform 2 wirkt sich auf opferhilferechtliche Normen aus. Eine Koordination der beiden Gesetzgebungsprojekte ist deshalb unabdingbar.

1.2 Wichtigste Änderungen der Totalrevision OHG

- Bessere Abgrenzung zwischen längerfristiger Hilfe und Entschädigung;
- Verzicht auf Entschädigung und Genugtuung bei Straftaten im Ausland;
- Höchstbetrag der Genugtuungsleistungen;
- allgemein längere Verwirkungsfrist für die Einreichung von Begehren um Entschädigung und Genugtuung;
- zusätzliche Verlängerung der Verwirkungsfrist für minderjährige Opfer schwerer Straftaten gegen die physische oder sexuelle Integrität;
- Berücksichtigung der Einnahmen bei den übrigen Leistungen nach dem ELG⁴⁾;
- Lockerung der Schweigepflicht der Beratungsstellen zum Schutz minderjähriger Personen;
- keine Zinsen für Entschädigung und Genugtuung;
- Kostenverteilung zwischen den Kantonen.

¹⁾ Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG; AS 2008 1607 ff.)

²⁾ Verordnung vom 27. Februar 2008 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfeverordnung, OHV; AS 2008 1627 ff.)

³⁾ Einführungsverordnung vom 13. Januar 1993 zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (nachfolgend: Einführungsverordnung, BSG 326.111)

⁴⁾ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30)

Das Opferhilfegesetz, zusammen mit dessen Verordnung, ist für die Kantone direkt anwendbar. Materielle kantonale Ausführungsbestimmungen sind somit nicht nötig. Die Kantone sind jedoch verpflichtet, im Rahmen des Bundesgesetzes ein Angebot an Beratungsstellen zur Verfügung zu stellen und dafür zu sorgen, dass sämtliche Formen der Hilfe gemäss Artikel 2 OHG von einem Opfer in Anspruch genommen werden können (Artikel 9 und 15 OHG). Im Weiteren müssen die Kantone für das Opferhilfeverfahren ein einfaches und rasches Verfahren vorsehen und eine einzige, von der Verwaltung unabhängige Beschwerdeinstanz mit freier Überprüfungsbezugnis bestimmen (Artikel 29 OHG).

1.3 Grundzüge der neuen Regelung im Einführungsgesetz⁵⁾

Die Opferhilfe basiert auf den drei Pfeilern Beratung, Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren sowie Entschädigung/Genugtuung.⁶⁾ Die Beratung und die Entschädigung/Genugtuung bedürfen gewisser Konkretisierungen auf kantonaler Ebene. Da den finanziellen Leistungen der Charakter eines staatlichen Entschädigungssystems zukommt, lassen sie sich nicht in das Sozialhilfegesetz oder in ein anderes bestehendes Gesetz integrieren; es rechtfertigt sich deshalb, die Einführungsbestimmungen in einem eigenen Gesetz abzuhandeln. Dadurch wird auch erreicht, dass opferhilferechtliche Bestimmungen, die heute in verschiedenen Gesetzen (insb. Artikel 30 EG StGB⁷⁾ sowie Artikel 201 StrV⁸⁾) verankert sind, in einem Gesetz zusammengefasst werden können. Schliesslich werden die Bestimmungen der heute geltenden Einführungsverordnung der richtigen Normstufe zugewiesen.

Mit dem neuen Einführungsgesetz soll gleichzeitig eine Einführungsverordnung in Kraft gesetzt werden. Sie wird insbesondere den Umfang der materiellen Hilfe festlegen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf übernimmt im Grossen und Ganzen die Bestimmungen der bisherigen Einführungsverordnung und passt diese dem revidierten Opferhilfegesetz und den veränderten Verhältnissen an. Das EG OHG wird somit keine grossen Änderungen in der Praxis zur Folge haben.

Seit dem Jahr 2006 werden zwischen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Sozialamt) und den Opferhilfeberatungsstellen Leistungsverträge abgeschlossen. Das neue Gesetz schafft die entsprechende rechtliche Grundlage (Artikel 1 bis 4 EG OHG). Auf das Instrument der Anerkennung der Beratungsstellen durch die Aufsichtsbehörde wird im neuen Gesetz verzichtet; es hat sich in der Praxis als wenig wirkungsvoll erwiesen. Die für die Anerkennung notwendigen Voraussetzungen werden neu als Voraussetzungen für den Abschluss von Leistungsverträgen statuiert, sodass diese das Instrument der Anerkennung ersetzen.

⁵⁾ Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (EG OHG)

⁶⁾ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten, BBl 2005, 7170

⁷⁾ Gesetz vom 6. Oktober 1940 betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (EG StGB; BSG 311.1)

⁸⁾ Gesetz über das Strafverfahren vom 15. März 1995 (StrV; BSG 321.1)

Die Zuständigkeiten für die Leistungen der Opferhilfe werden ohne Überschneidungen definiert: Die Beratungsstellen beraten das Opfer und dessen Angehörige und leisten Soforthilfe und längerfristige Hilfe (Artikel 7 EG OHG). Für die Festsetzung der Kostenbeiträge für die längerfristige Hilfe Dritter sowie für Entschädigungs- und Genugtuungsgesuche ist die Gesundheits- und Fürsorgedirektion zuständig (Artikel 8 und 9 EG OHG).

Hat der Kanton Opferhilfe geleistet, so gehen neu die Ansprüche für Leistungen gleicher Art, die dem Opfer oder dessen Angehörigen aufgrund der Straftat zustehen, im Umfang der kantonalen Leistung von der anspruchsberechtigten Person auf den Kanton über (Artikel 7 OHG). Für den Regress gegenüber der Täterschaft ist die Gesundheits- und Fürsorgedirektion zuständig.

Die Aufwendungen des Kantons für die Opferhilfe unterliegen der Lastenverteilung der Sozialhilfegesetzgebung (Artikel 13 EG OHG).

Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass durch das neue Einführungs-gesetz die bisherige Praxis grundsätzlich fortgeführt wird und kaum Neuerungen eingeführt werden.

1.4 Frauenhäuser

Die Frauenhäuser haben heute eine Doppelfunktion. Einerseits sind sie Beratungsstellen gemäss Opferhilfegesetz, und andererseits bieten sie in Notsituationen Schutz und Unterkunft für Frauen und Kinder. Das revidierte Opferhilfegesetz bestimmt in Artikel 14, dass die Beratungsstellen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Notunterkunft zu besorgen haben. Um diese Aufgabe zu erfüllen, finanziert der Kanton Bern seit Jahren drei Frauenhäuser. Dies ist ein sehr wichtiges Angebot und wird immer von grösserer Bedeutung im Zusammenhang mit Massnahmen gegen die häusliche Gewalt.

Die gesetzlichen Bestimmungen insbesondere zur Finanzierung dieser institutionellen Einrichtungen befinden sich heute bereits im Sozialhilfegesetz⁹⁾. Mit der Schaffung eines neuen EG OHG stellt sich die berechnete Frage, ob diese Rechtsgrundlagen ins neue EG OHG zu transferieren sind. Verschiedene Gründe sprechen dagegen: Das Opferhilfegesetz regelt die Frauenhäuser nicht, eine Aufnahme wäre deshalb systemwidrig; kein anderer Kanton regelt die Frauenhäuser in den Einführungs-erlassen zum Opferhilfegesetz; es rechtfertigt sich nicht, die Frauenhäuser als einzige institutionelle Einrichtung separat zu regeln; eine Transferierung der Bestimmungen vom Sozialhilfegesetz ins EG OHG würde zu vielen Doppelspurigkeiten führen.

Die Frauenhäuser werden deshalb als institutionelle Einrichtung im Sozialhilfegesetz belassen. Was jedoch ihre Beratungstätigkeit betrifft, fällt diese unter die Bestimmungen im EG OHG.

1.5 Begleitende Fachgruppe

Eine Gruppe aus Fachpersonen hat den vorliegenden Entwurf geprüft und grundsätzlich für gut befunden. Ihre Anregungen konnten teilweise im Gesetz aufgenommen werden oder werden in der Verordnung zum EG OHG berücksichtigt werden.

Die Fachgruppe setzt sich aus folgenden Personen zusammen:

- Eric Blindenbacher, Fürsprecher und Dozent an der HSA Bern über Opferhilfe
- Madeleine Egger, Kinderpsychiaterin, UPD, Mitglied Fachgremium Psychotherapie
- Jürg Friedli, Fürsprecher, Vertreter des Bernischen Anwaltsverbandes (BAV)
- Stephanie Hartung, Stiftung gegen Gewalt, Leiterin Frauenhaus Thun und Bern
- Susanne Meier, Fürsprecherin, Vertreterin Demokratische JuristInnen (DJ)
- Hanna Nahmias, Bundesamt für Justiz
- Ruedi Strahm, Leiter Beratungsstelle Opferhilfe Bern

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Beratungsstellen

Artikel 1 (Angebot)

Absatz 1

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, als zuständige Direktion, hat in Ausführung von Artikel 9 OHG für ein Angebot von fachlich selbstständigen, öffentlichen oder privaten Beratungsstellen zu sorgen. Dabei ist den besonderen Bedürfnissen der verschiedenen Opferkategorien Rechnung zu tragen. Das heutige Beratungsangebot im Kanton erfüllt bereits diese Voraussetzung.

Absatz 2

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion koordiniert das Angebot der Beratungsstellen. Sie kann die für die Koordination notwendigen Weisungen erteilen. Dabei ist dem Grundsatz Rechnung zu tragen, dass die Beratungsstellen ihre Aufgaben gemäss Artikel 9 OHG fachlich selbstständig zu erfüllen haben.

Absatz 3

Mit dieser Bestimmung wird die notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen, um Verträge abschliessen zu können.¹⁰⁾ Innerhalb der Gesundheits- und Fürsorgedirektion wird das Sozialamt weiterhin zuständig für die Aufgaben in der Opferhilfe sein. Es schliesst im Namen des Kantons Leistungsverträge mit den verschiedenen Beratungsstellen ab. Heute handelt es sich im Kanton Bern um sieben Beratungsstellen, die sich geografisch und fachlich unterscheiden.

⁹⁾ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

¹⁰⁾ Artikel 49 Absatz 1 Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

In der Praxis werden heute Rahmenverträge über vier Jahre abgeschlossen, welche die Leistungen festlegen, die die Vertragspartner zu erbringen haben. Die im Einzelnen zu erbringenden Leistungen, deren spezifische Abgeltung sowie weitere konkretisierende Regelungen sind im Jahresvertrag geregelt. Das neue Gesetz soll lediglich den Rahmen der Leistungsverträge vorgeben (Artikel 4 EG OHG). Detaillierte Regelungen werden in den Leistungsverträgen vereinbart.

Absatz 4

Auch dieser Absatz dient der gesetzlichen Absicherung vertraglichen Handelns.¹¹⁾ Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist darauf angewiesen, für spezifische Aufgaben gemäss Artikel 12 ff. des Opferhilfegesetzes andere Verträge als Leistungsverträge mit Dritten abzuschliessen. Die Dargebotene Hand wird beispielsweise mit einem Pauschalbeitrag unterstützt, um für Opfer während 24 Stunden ein Beratungsangebot zur Verfügung zu haben. Mit dem Fraueninformationszentrum in Zürich (FIZ) besteht eine Vereinbarung betreffend Beratung von Opfern von Menschenhandel. Bei ausserordentlichen Ereignissen mit vielen Opfern (z.B. Flugzeugabsturz), die vom bestehenden Beratungsangebot nicht abgedeckt werden können, soll der Kanton die Möglichkeit haben, rasch und für kürzere Zeit mit anderen Institutionen Verträge abzuschliessen. Diese Verträge können aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht alle Elemente eines Leistungsvertrags enthalten.

Artikel 2 (Information über die Opferhilfe)

Entgegen der Botschaft und des Entwurfs des Bundesrates zum revidierten Opferhilfegesetz hat die Bundesversammlung die Pflicht der Kantone, die Opferhilfe bekannt zu machen, gestrichen und überlässt die Regelung den Kantonen. Im Kanton Bern sollen die Beratungsstellen, wie bis anhin, diese Aufgabe für die Bekanntmachung ihres Angebots übernehmen. Zudem wird die Gesundheits- und Fürsorgedirektion das kantonsweite Angebot weiterhin bekanntmachen (insbesondere mittels Internet). Ihre diesbezügliche Kompetenz ergibt sich aus Artikel 1 EG OHG.

Artikel 3 (Leistungsverträge, Abschluss)

Absatz 1

Die Übertragung von Aufgaben in der Opferhilfe vom Kanton auf eine Beratungsstelle erfolgt durch Abschluss eines Leistungsvertrags. Damit das Sozialamt im Namen des Kantons mit den Beratungsstellen Leistungsverträge abschliessen kann, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Der Bedarf gemäss Planung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion muss ausgewiesen sein;
- die Personen, welche in den Beratungsstellen arbeiten, müssen über die entsprechenden fachlichen Ausbildungen verfügen; dabei handelt es sich um abge-

schlossene Ausbildungen in den Gebieten Sozialarbeit, Psychologie, Sozialpädagogik usw.;

- die Beratungsstellen müssen eine Organisation aufweisen, welche erlaubt, eine professionelle Beratung anzubieten und Soforthilfe zu leisten.

Die drei Voraussetzungen müssen kumulativ, d.h. alle zusammen, erfüllt sein. Unter Bedarf sind die politisch legitimierten und finanzierbaren Bedürfnisse zu verstehen, welche der Kanton feststellt. Es besteht somit kein Rechtsanspruch der Beratungsstellen auf Abschluss eines Leistungsvertrages.

Absatz 2

Im Bereich der Opferhilfe gibt es keinen Gesamtarbeitsvertrag. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion wird jedoch analog dem Sozialhilfegesetz verpflichtet, auf die Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen zu achten.

Artikel 4 (Leistungsverträge, Inhalt)

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion regelt die Zusammenarbeit mit den Beratungsstellen seit dem Jahr 2006 mit Leistungsverträgen. Dieses System hat sich bewährt. In Artikel 4 EG OHG wird der erforderliche Inhalt der Leistungsverträge genannt. In Buchstabe *d* handelt es sich bei den Zielen sowohl um Leistungs- als auch um Wirkungsziele. Buchstabe *e* regelt die Bereitstellung von Unterlagen, welche detailliert in den Leistungsverträgen aufgeführt sind, wie beispielsweise eine Statistik zu den erbrachten Leistungen und dem Auslastungsgrad, einen Bericht zu den Wirkungszielen, einen Bericht zu den getroffenen Massnahmen für die Qualitätssicherung sowie die Jahresrechnung, der Jahres- und Revisionsbericht. Die Aufzählung von *a* bis *e* hat keinen abschliessenden Charakter.

Artikel 5 (Leistungsverträge, Verletzung der Verträge)

Verletzt eine Beratungsstelle vertragliche Pflichten, kann die Gesundheits- und Fürsorgedirektion die Abgeltungen kürzen, einstellen oder diese samt Zins zurückfordern. Gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip muss die Gesundheits- und Fürsorgedirektion zuerst die Beratungsstelle an ihre Pflicht mahnen und eine Frist setzen, um die Vertragsverletzung zu beseitigen, bevor sie die Abgeltung verfügbareweise kürzen, einstellen oder zurückfordern kann. Diese Regelung entspricht inhaltlich Artikel 21 des Staatsbeitragsgesetzes¹²⁾.

Bei schwerwiegenden Pflichtverletzungen können die Verträge gegenseitig fristlos gekündigt werden.

¹¹⁾ Artikel 49 Absatz 1 VRPG

¹²⁾ Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

Artikel 6 (Aufsicht)

Da die Beratungsstellen eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen und ihnen damit die Behördeneigenschaft zukommt,¹³⁾ unterstehen sie der Aufsicht der Gesundheits- und Fürsorgedirektion.

Beratung, Soforthilfe und längerfristige Hilfe der Beratungsstellen**Artikel 7**

Gemäss Artikel 2 OHG umfasst die Opferhilfe folgende Leistungen:

- Beratung und Soforthilfe;
- längerfristige Hilfe der Beratungsstellen;
- Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter;
- Entschädigung;
- Genugtuung;
- Befreiung von Verfahrenskosten;
- besonderen Schutz und besondere Rechte im Strafverfahren.

Absatz 1

Neu werden die Aufgaben zwischen den Beratungsstellen und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion klar getrennt. Für die Beratung, die Soforthilfe und die längerfristige Hilfe sind die Beratungsstellen, für die Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter sowie Entschädigung und Genugtuung ist die Gesundheits- und Fürsorgedirektion zuständig.

Bisher konnten Gesuche um finanzielle Leistungen im Rahmen der Soforthilfe sowohl bei den Beratungsstellen als auch bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion gestellt werden. Künftig soll die Zuständigkeit für die Soforthilfe ausschliesslich bei den Beratungsstellen oder den mit Beratungsaufgaben beauftragten Dritten liegen. Für das Opfer und seine Angehörigen hat diese Lösung den Vorteil, dass sie in jedem Fall vom formlosen und professionellen Angebot der Beratungsstellen profitieren können. Gesuche um Soforthilfe, die bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion eingereicht werden, werden von Amtes wegen an die zuständige Beratungsstelle weitergeleitet (Artikel 4 VRPG).

Absatz 2

In den wenigen strittigen Fällen vor den Beratungsstellen können das Opfer und seine Angehörigen bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion eine anfechtbare Verfügung verlangen, welche mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden kann. Damit die Einheit des Verfahrens gewährt ist, erlässt die Gesundheits- und Fürsorgedirektion sämtliche Verfügungen im Bereich Opferhilfe, die alle von der einzigen und unabhängigen kantonalen Beschwerdeinstanz, dem Verwaltungsgericht, überprüft werden können.

¹³⁾ Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c VRPG

Absatz 3

Der Regierungsrat wird in einer Verordnung die finanziellen Leistungen unter dem Titel Soforthilfe und längerfristige Hilfe konkretisieren. Er kann insbesondere die Anzahl Stunden und den Stundenansatz für Dienstleistungen wie Therapien, anwaltliche Tätigkeiten oder Übersetzungen im Rahmen der Soforthilfe festlegen.

Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter**Artikel 8***Absätze 1 und 2*

Mit Kostenbeiträgen für längerfristige Hilfe Dritter werden beispielsweise Therapie- oder Anwaltskosten mitfinanziert. Das Sozialamt bearbeitet als zuständige Stelle der Gesundheits- und Fürsorgedirektion die schriftlichen Gesuche der Opfer oder seiner Angehörigen formlos. Es prüft insbesondere die Voraussetzungen und setzt die Kostenbeiträge in Briefform fest. Die Gesuchstellenden können jederzeit den Erlass einer Verfügung durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion verlangen, welche mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden kann. Diese Lösung drängt sich aus verwaltungsökonomischen Gründen auf und bedeutet eine Fortsetzung der bisher bewährten Praxis. Von ungefähr 400 Gesuchen pro Jahr werden höchstens fünf mit einer formellen Verfügung abgeschlossen. Für die Gesuchstellenden wird der Rechtsschutz dadurch nicht eingeschränkt. Dieses Verfahren garantiert im Gegenteil eine schnelle Behandlung der Begehren.

Absatz 3

Der Regierungsrat wird in einer Verordnung den Umfang der längerfristigen Hilfe Dritter regeln. Er kann beispielsweise die Anzahl Stunden und den Stundenansatz für Therapien und anwaltliche Tätigkeiten, welche über die Soforthilfe hinausgehen, festlegen.

Entschädigung und Genugtuung**Artikel 9**

Zuständig für die Bearbeitung von Gesuchen um Entschädigung und Genugtuung ist die Gesundheits- und Fürsorgedirektion. Sie bestimmt die Höhe der Entschädigung und Genugtuung und eröffnet diese dem Opfer mittels Verfügung. Gemäss Artikel 29 OHG handelt es sich um ein einfaches und rasches Verfahren. Im Übrigen kommen die Bestimmungen des VRPG zur Anwendung.

Gemeinsame Bestimmungen**Artikel 10** (Akteneinsicht)

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist befugt, die gerichtlichen Akten einzusehen. Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht; heute ist das Akteneinsichtsrecht in Artikel 30 EG StGB geregelt.

Artikel 11 (Befreiung von der Mitteilungspflicht)

Artikel 201 StrV¹⁴⁾ regelt die Mitteilungspflicht von Behörden und Angestellten des Kantons und der Gemeinden. Da die Ausnahmen von der Mitteilungspflicht in den Spezialgesetzen geregelt werden und die Schweigepflicht gemäss Artikel 11 OHG nur Personen betrifft, welche für eine Beratungsstelle arbeiten, müssen ersatzweise in Artikel 11 EG OHG diejenigen Mitarbeitenden der Gesundheits- und Fürsorgedirektion von der Mitteilungspflicht befreit werden, die Gesuche um Leistungen gemäss Opferhilfegesetz bearbeiten. Dies ist zum Schutz der Opfer und seiner Angehörigen nötig, damit diese bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion ihre Ansprüche auf Opferhilfeleistungen geltend machen können, ohne fürchten zu müssen, dass die Behörde eine Mitteilung bei der Strafjustiz macht.

Artikel 12 (Geltendmachung von auf den Kanton übergegangenen Ansprüchen)

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist zuständig für die Geltendmachung von Ansprüchen, die auf den Kanton übergegangen sind. Bisher subrogierten aufgrund des Opferhilfegesetzes bloss die Entschädigungs- und Genugtuungsansprüche. Die anderen Ansprüche mussten vom Opfer an den Kanton abgetreten werden. Nach den neuen Bestimmungen des Opferhilfegesetzes gehen die Ansprüche für Leistungen, die dem Opfer oder dessen Angehörigen aufgrund der Straftat zustehen und die der Kanton gestützt auf das Opferhilfegesetz erbracht hat, im Umfang der kantonalen Leistungen vom Opfer oder dessen Angehörigen auf den Kanton über (Artikel 7 OHG). Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion tritt in die Ansprüche des Opfers ein und ist nur zur Zivilklage berechtigt (Artikel 48 StrV; Artikel 121 Absatz 2 Strafprozessordnung¹⁵⁾).

Artikel 13 (Lastenausgleich)

Die Opferhilfe versteht sich als subsidiäre Hilfe zur Milderung von Härtefällen und zur Unterstützung finanziell schlecht gestellter Opfer und Angehöriger.¹⁶⁾ Ziel der Opferhilfe ist es, unter anderem, zu verhindern, dass die Opfer durch die Straftat von der Sozialhilfe abhängig werden. Deshalb unterliegen die Aufwendungen des Kantons für die Opferhilfe der Lastenverteilung gemäss Sozialhilfegesetzgebung. Per 1. Januar 2004 wurde die Opferhilfe in der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Sozialamt) zusammengefasst. Bis zu diesem Zeitpunkt befand sich die Entschädigungs- und Genugtuungsbehörde in der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, die Stelle für längerfristige Hilfe Dritter sowie für die Koordination und Aufsicht der Beratungsstellen in der Gesundheits- und Fürsorgedirektion. Deshalb unterliegen bis heute bloss die finanziellen Leistungen der Beratungsstellen sowie die längerfristige Hilfe Dritter dem Lastenausgleich, jedoch nicht die Entschädigungs- und Genug-

tuungsleistungen. Dieser Dualismus ist unbefriedigend und eine einheitliche Lösung ist deshalb anzustreben.

Am 1. Januar 2012 soll das revidierte Gesetz zum Finanz- und Lastenausgleich (FILAG 2012)¹⁷⁾ in Kraft treten. Der Kanton erbringt im Hinblick auf FILAG 2012 Vorleistungen, welche sich nach heutigem Kenntnisstand auf insgesamt rund 60 Millionen Franken belaufen.¹⁸⁾ Die vom Kanton getragenen, nicht lastenausgleichsberechtigten Entschädigungen und Genugtuungen betragen ca. 0,5–1 Millionen Franken. Es rechtfertigt sich demnach, dass auch die Gemeinden in diesem Bereich gewisse Vorleistungen erbringen. Infolgedessen führt der Kanton neu sämtliche opferhilfe-rechtlichen Aufwendungen dem Lastenausgleich zu. Die Mehrkosten für die Gemeinden sollen in die FILAG-Globalbilanz eingespiesen werden können.

Dieses Vorgehen wird durch Artikel 79 Absatz 1 Buchstabe c SHG ermöglicht, der vorsieht, dass die besondere Gesetzgebung weitere Aufwendungen des Kantons dem Sozialhilfe-Lastenausgleich zuführen kann. Die Aufwendungen für Kostenvergütungen gemäss der Gesetzgebung über den Straf- und Massnahmenvollzug¹⁹⁾ sowie die fürsorgerische Freiheitsentziehung²⁰⁾ und die Aufwendungen im Rahmen der Gesetzgebung über die Alimentenbevorschussung und die Inkassohilfe²¹⁾ gelten bereits heute als lastenausgleichsberechtigt.²²⁾

Artikel 14 (Vertretung gegenüber Bund und Kantonen)

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist zuständig für die Vertretung des Kantons gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen.

Das OHG sieht in Artikel 18 neu eine Kostenverteilung zwischen den Kantonen für sämtliche Leistungen, ausser Entschädigung und Genugtuung, vor. Dabei schlägt es eine subsidiäre Pauschalabgeltung vor, sofern diese Abgeltungen nicht im Rahmen einer interkantonalen Regelung erfolgen. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist zuständig, in den interkantonalen Verhandlungen den Kanton zu vertreten.

In Artikel 32 OHG wird vorgesehen, dass der Bund bei ausserordentlichen Ereignissen die Kosten, welche einem Kanton dadurch entstehen, abgelden kann. Zudem ist er in solchen Fällen verantwortlich für die Koordination zwischen den Beratungsstellen und den zuständigen kantonalen Behörden. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion vertritt in diesem Fall den Kanton und gewährleistet den Kontakt mit dem Bund.

¹⁷⁾ Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1)

¹⁸⁾ Siehe Antwort des Regierungsrats auf die Motion 211/07 Hess «Verbilligung der Krankenkassenprämien – nicht zulasten der Gemeinden»

¹⁹⁾ Artikel 85 Absatz 1 und Artikel 89 des Gesetzes vom 25. Juni 2003 über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG; BSG 341.1)

²⁰⁾ Artikel 50 Absatz 3 des Gesetzes vom 22. November 1989 über die fürsorgerische Freiheitsentziehung und andere Massnahmen der persönlichen Fürsorge (FFEG; BSG 213.316)

²¹⁾ Artikel 12 des Gesetzes vom 6. Februar 1980 über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (BSG 213.22)

²²⁾ Siehe die Auflistung in Artikel 41a der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)

¹⁴⁾ Gesetz vom 15. März 1995 über das Strafverfahren (StrV; BSG 321.1)

¹⁵⁾ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, tritt voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft)

¹⁶⁾ Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten, BBl 2005, S. 7205

Artikel 15 (Rechtspflege)

Gemäss Artikel 29 Absatz 3 OHG müssen die Kantone eine einzige, von der Verwaltung unabhängige Beschwerdeinstanz bestimmen. Diese hat freie Überprüfungsbefugnis.

Im Kanton Bern können die Verfügungen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern angefochten werden. Sowohl für das Verwaltungs- als auch für das Verwaltungsgerichtsverfahren gelten die Bestimmungen des VRPG.

Schlussbestimmungen**Artikel 17** (Änderung von Erlassen)

*Organisationsgesetz*²³⁾

Die heute in Artikel 30 EG StGB verankerte Zuständigkeit der Gesundheits- und Fürsorgedirektion wird neu in Artikel 28 OrG festgeschrieben.

EG StGB

Artikel 30 EG StGB enthält diverse opferrechtliche Bestimmungen²⁴⁾, welche nun im EG OHG statuiert sind; er kann deshalb aufgehoben werden.

StrV

Artikel 201 Absatz 2 Ziffer 2 StrV kann aufgehoben werden, da sein Inhalt in Artikel 11 EG OHG aufgenommen worden ist.

3. Auswirkungen**Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Die Vorlage hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

Auswirkungen auf die Gemeinden

Gemäss Artikel 13 EG OHG werden neu auch die Kosten von Entschädigungs- und Genugtuungsleistungen dem Lastenausgleich zugeführt. Die für die Gemeinden resultierenden Mehrkosten werden den Gemeinden im Rahmen der sogenannten Globalbilanz FILAG angerechnet. Diese Änderung ist für die Gemeinden somit ab dem Jahr 2012 kostenneutral, insofern – wovon auszugehen ist – die Kosten im Bereich Genugtuung und Entschädigung sich in den kommenden Jahren im heuti-

gen Ausmass bewegen werden. Bei sinkenden Kosten werden die Gemeinden finanziell entlastet, bei steigenden Kosten (z.B. aufgrund von zusätzlichen und teuren Fällen) werden die Gemeinden zusätzlich belastet (da die Anrechnung in der Globalbilanz aufgrund der heutigen Kosten erfolgt und nicht dynamischen Charakter aufweist).

Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Wirtschaft.

4. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vorlage stiess auf ein gutes Echo. Insbesondere wurde begrüsst, dass die opferrechtlichen Bestimmungen des Kantons in einem Erlass geregelt werden und der richtigen Normstufe zugewiesen worden sind. Diverse Vernehmlassungsteilnehmer hätten es vorgezogen, wenn der Umfang der Soforthilfe, der längerfristigen Hilfe und der längerfristigen Hilfe Dritter nicht durch den Regierungsrat bestimmt wird²⁵⁾, sondern wie bis anhin der Praxis überlassen wird. Da die Festlegung des Umfangs dieser materiellen Hilfen in einer Verordnung zu mehr Rechtssicherheit und Transparenz führt, wird an dieser Lösung festgehalten. Selbstverständlich wird die Verordnung bundesrechtskonform ausgestaltet.

Diverse Anregungen führten zu einer Verbesserung von Gesetz und Vortrag. Nicht berücksichtigt wurden diejenigen Anregungen, welche nicht zu einer Optimierung des bereits heute gut funktionierenden Systems der Opferhilfe geführt hätten.

5. Antrag des Regierungsrates

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, den vorliegenden Entwurf des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten zu beschliessen.

Bern, 29. April 2009

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Egger-Jenzer*
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

²³⁾ Gesetz vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01)

²⁴⁾ Zuständigkeit der Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Akteneinsichtsrecht der Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Rechtsmittel, Regress

²⁵⁾ Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 3 EG OHG

Antrag des Regierungsrates

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (EG OHG)

Der Grosse Rat des Kantons Bern,

gestützt auf Artikel 9, 15 und 29 des Bundesgesetzes vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG)¹⁾,

auf Antrag des Regierungsrates,

beschliesst:

1. Beratungsstellen

Angebot

Art. 1 ¹Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion sorgt für ein Angebot an Beratungsstellen im Sinne von Artikel 9 OHG.

² Sie koordiniert das Angebot und kann den Beratungsstellen die dazu notwendigen Weisungen erteilen.

³ Die zuständige Stelle der Gesundheits- und Fürsorgedirektion schliesst Leistungsverträge mit den Beratungsstellen ab.

⁴ Sie kann zur Erfüllung besonderer Aufgaben andere Verträge mit Dritten abschliessen.

Information über
die Opferhilfe

Art. 2 Die Beratungsstellen machen ihr Angebot in der Öffentlichkeit und bei Institutionen bekannt.

Leistungsverträge
1. Voraussetzungen

Art. 3 ¹Für den Abschluss von Leistungsverträgen gelten die folgenden Voraussetzungen:

- a* ein ausgewiesener Bedarf gemäss Planung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion,
- b* eine genügende fachliche Ausbildung der in der Beratung tätigen Personen,
- c* eine der Aufgabe entsprechende Organisation der Beratungsstellen.

² Beim Abschluss von Leistungsverträgen ist auf die Einhaltung der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen zu achten.

¹⁾ SR 312.5

2. Inhalt **Art. 4** Die Leistungsverträge regeln insbesondere folgenden Inhalt:
a die zu erbringenden Leistungen,
b die Abgeltung,
c die Folgen einer Unter- oder Überdeckung,
d die Ziele und die Überprüfung von deren Erreichung,
e die Bereitstellung der notwendigen Daten und Informationen.

3. Verletzung der Verträge **Art. 5** ¹Verletzt eine Beratungsstelle vertragliche Pflichten, kann die zuständige Stelle der Gesundheits- und Fürsorgedirektion die Abgeltungen nach erfolgloser Mahnung durch Verfügung kürzen, einstellen oder sie samt Zins seit der Auszahlung zurückfordern.
² Bei schwerwiegenden Pflichtverletzungen können die Verträge fristlos gekündigt werden.

Aufsicht **Art. 6** ¹Die Beratungsstellen unterstehen der Aufsicht der Gesundheits- und Fürsorgedirektion.
² Sie stellen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion fristgerecht alle Daten zur Verfügung, die für die Planung und die Aufsichtstätigkeit erforderlich sind.

2. Beratung, Soforthilfe und längerfristige Hilfe der Beratungsstellen

Angebot **Art. 7** ¹Die Beratungsstellen beraten das Opfer sowie seine Angehörigen und leisten Soforthilfe und längerfristige Hilfe rasch und formlos.
² Auf Begehren des Opfers oder seiner Angehörigen erlässt die Gesundheits- und Fürsorgedirektion eine Verfügung.
³ Der Regierungsrat regelt den Umfang der Soforthilfe und der längerfristigen Hilfe der Beratungsstellen durch Verordnung.

3. Kostenbeiträge für längerfristige Hilfe Dritter

Angebot **Art. 8** ¹Die zuständige Stelle der Gesundheits- und Fürsorgedirektion legt den Kostenbeitrag an die längerfristige Hilfe Dritter auf Gesuch des Opfers oder seiner Angehörigen in Briefform fest.
² Auf Begehren des Opfers oder seiner Angehörigen erlässt die Gesundheits- und Fürsorgedirektion eine Verfügung.
³ Der Regierungsrat regelt den Umfang der längerfristigen Hilfe Dritter durch Verordnung.

4. Entschädigung und Genugtuung

Art. 9 Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion setzt die Höhe der Entschädigung und der Genugtuung auf Gesuch des Opfers oder seiner Angehörigen fest.

5. Gemeinsame Bestimmungen

Akteneinsicht **Art. 10** Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist befugt, die gerichtlichen Akten einzusehen.

Befreiung von der Mitteilungspflicht **Art. 11** Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gesundheits- und Fürsorgedirektion, welche Gesuche um Leistungen gemäss Opferhilfegesetz bearbeiten, sind von der Mitteilungspflicht gemäss Artikel 201 des Gesetzes vom 15. März 1995 über das Strafverfahren (StrV)¹⁾ ausgenommen.

Geltendmachung von auf den Kanton übergegangenen Ansprüchen **Art. 12** Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist zuständig für die Geltendmachung von auf den Kanton übergegangenen Ansprüchen.

Lastenausgleich **Art. 13** Die Aufwendungen des Kantons für die Opferhilfe unterliegen der Lastenverteilung gemäss der Sozialhilfegesetzgebung.

Vertretung gegenüber Bund und Kantonen **Art. 14** Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion vertritt den Kanton gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen.

Rechtspflege **Art. 15** Die Verfügungen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion können mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern angefochten werden.

6. Schlussbestimmungen

Änderung von Erlassen **Art. 16** Folgende Erlasse werden geändert:

1. Gesetz vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG)

Art. 28 Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion erfüllt die ihr zugewiesenen Aufgaben auf dem Gebiet der Gesundheit und Sozialhilfe, der Opferhilfe, der Heilmittel-, Betäubungsmittel-, Lebensmittel- und Giftgesetzgebung sowie in Umweltbereichen.

¹⁾ BSG 321.1

2. Gesetz vom 6. Oktober 1940 betreffend die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (EG StGB)

Art. 30 Aufgehoben.

3. Gesetz vom 15. März 1995 über das Strafverfahren (StrV)

Art. 201 ¹Unverändert.

² Die Mitteilungspflicht entfällt, wenn den Pflichtigen im Strafverfahren ein Zeugnisverweigerungsrecht aus familiären Gründen (Art. 113) oder ein Auskunftsverweigerungsrecht gemäss Art. 114 zustände.

³ Unverändert.

Inkrafttreten

Art. 17 Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Bern, 29. April 2009

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Egger-Jenzer*
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*