

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Kommission für Rechtsfragen
CH-3003 Bern

www.parlament.ch
rk.caj@parl.admin.ch

**09.430 Parlamentarische Initiative.
Opferhilfegesetz. Schaffung wichtiger Informationsrechte
des Opfers**

**BERICHT
DER KOMMISSION FÜR RECHTSFRAGEN
VOM 31. AUGUST 2012**

Übersicht

Die am 30. April 2009 eingereichte parlamentarische Initiative 09.430 verlangt, die Gesetzgebung so zu ändern, dass Opfer von Straftaten über die wesentlichen Entscheide zum Strafvollzug des Täters (Hafturlaub, Halbgefangenschaft, Entlassung usw.) informiert werden.

Die Kommissionen für Rechtsfragen haben dieses Anliegen positiv aufgenommen, da in ihren Augen hier echter Handlungsbedarf besteht. Die nationalrätliche Kommission beantragt, im Strafgesetzbuch und im Jugendstrafrecht eine einfache und ausgewogene Regelung zu verankern, die es ermöglicht, den Opfern auf deren Gesuch hin sämtliche für sie wichtigen Informationen zu erteilen, ohne dabei die legitimen Interessen des Verurteilten zu verletzen.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Die am 30. April 2009 durch Frau Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer eingereichte parlamentarische Initiative 09.430 («Opferhilfegesetz – Schaffung wichtiger Informationsrechte des Opfers») hat folgenden Wortlaut: «Das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfern von Straftaten (OHG) ist in Ergänzung zu den Rechten des Opfers im Strafverfahren dahingehend zu ergänzen, dass das Opfer von den Behörden auch über den Strafvollzug des Täters und wesentliche Haftentscheide informiert wird. Angezeigt ist eine entsprechende Ergänzung des 6. Kapitels zu Schutz und Rechte des Opfers im Strafverfahren.»

Die Praxis hat gezeigt, dass der Schutz der Opfer auch nach dem Abschluss des Strafverfahrens gewährleistet sein muss. Es besteht ein legitimes Bedürfnis der Opfer, über die wesentlichen Entscheide zum Strafvollzug des Täters (Hafturlaub, Halbgefangenschaft, Entlassung usw.) informiert zu werden. Die Bedrohung des Opfers hält in vielen Fällen auch während des Strafvollzugs des Täters an. Wichtig ist auch die psychologische Komponente: Opfer, die Gewalt erlitten haben, müssen wissen, ab wann sie damit zu rechnen haben, dem Täter allenfalls wieder direkt gegenüberzustehen.

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates gab dieser Initiative am 9. Oktober 2009 mit 20 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen Folge. Am 22. November 2010 stimmte die Schwesterkommission des Ständerates dem Beschluss, eine Vorlage auszuarbeiten, zu. Die Kommission wurde bei ihrer Arbeit durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement unterstützt (Art. 112 Abs. 1 ParlG).

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Ausgangslage

Die seit dem 1. Januar 2011 in Kraft stehende Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)¹ enthält Bestimmungen zu den Informationsrechten des Opfers während des laufenden Strafverfahrens. Nach Artikel 214 Absatz 4 StPO wird „das Opfer (...) über die Anordnung und die Aufhebung der Untersuchungs- oder der Sicherheitshaft sowie über eine Flucht der beschuldigten Person orientiert, es sei denn, es habe ausdrücklich darauf verzichtet. Die Orientierung über die Aufhebung der Haft kann unterbleiben, wenn die beschuldigte Person dadurch einer ernsthaften Gefahr ausgesetzt würde“.

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass das Opfer bei einem frisch eingeleiteten Strafverfahren ein aktuelles Interesse an den Haftentscheiden aufweist, da die Straftat unter Umständen noch nicht lange zurückliegt. Ausserdem kann das Opfer den Täter während des Strafverfahrens mit seinen Aussagen belasten und wird mit diesem konfrontiert. Dies birgt zusätzliches Konfliktpotenzial. Deshalb sieht das Gesetz vor, dass das Opfer ausser bei einem ausdrücklichen Verzicht über

¹ SR 312.0

Haftentscheide von Amtes wegen informiert wird. Das Informationsrecht wird nur eingeschränkt, wenn dadurch für den Täter eine ernsthafte Gefahr besteht.

Die parlamentarische Initiative verlangt ein Informationsrecht des Opfers während dem Strafvollzug. Die Interessenlage ist nach abgeschlossenem Strafverfahren anders, weil sich Opfer und Täter nicht mehr zwangsläufig begegnen müssen. Deshalb deckt sich der Gesetzesentwurf inhaltlich nicht mit der Regelung in der Strafprozessordnung.

Die vorgeschlagene Regelung ist im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches (StGB)² zu verankern, welches im 4. Titel (Art. 74 ff.) bereits Bestimmungen zum Strafvollzug enthält. Die Strafprozessordnung und das Opferhilfegesetz (OHG)³ eignen sich nicht, um die neue Regelung aufzunehmen. Erstere bezieht sich nicht auf abgeschlossene Strafverfahren, letzteres enthält seit der Annahme der Strafprozessordnung keine strafrechtlichen Bestimmungen mehr, da das von der Initiantin erwähnte 6. Kapitel aufgehoben worden ist.

2.2 Die beantragte Neuregelung

Die vorgeschlagene Regelung beruht auf folgenden Grundsätzen:

- Sie gilt für *Opfer im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 OHG*, das heisst für Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind. Die Angehörigen im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 OHG können dieses Informationsrecht nur für sich beanspruchen, wenn das Opfer aufgrund der Straftat verstorben ist.
- Die Entscheide zum Strafvollzug des Täters werden dem Opfer nur zur Kenntnis gebracht, wenn es dies *mit schriftlichem Gesuch ausdrücklich verlangt*. Das Gesuch muss nur einmal gestellt werden und darf nicht mit einem komplizierten Prozedere verbunden sein. Mit dieser Regel lässt sich vermeiden, dass Opfer orientiert werden, die kein Interesse an dieser Information haben oder die „mit der Vergangenheit abschliessen“ wollen. Auch wird damit dem Umstand Rechnung getragen, dass die Situation nicht mehr die gleiche ist wie bei einem laufenden Strafverfahren (vgl. 2.1 oben zu Art. 214 Abs. 4 StPO).
- Das Opfer wird *über alle Entscheide, die in seinem Interesse sind*, informiert (Vollzugsantritt; Vollzugsunterbrechung; Vollzugsöffnung; Vollzugsende einschliesslich bedingte Entlassung und Rückversetzung; Vollzugseinrichtung; allenfalls besondere Vollzugsform; Flucht und Wiederverhaftung).
- Die Behörde *hört den Verurteilten an*, bevor sie über das Informationsgesuch des Opfers entscheidet. Sie kann *das Informationsrecht ausnahmsweise verweigern*, wenn berechnigte Geheimhaltungsinteressen des Verurteilten überwiegen.
- Die Behörde muss das Opfer über sein Informationsrecht *in Kenntnis setzen* und es auf die *Vertraulichkeit* der bekannt gegebenen Informationen aufmerksam machen.

² SR 311.0

³ SR 312.5

Die vorgeschlagene Regelung ist das Ergebnis einer sorgfältigen Interessenabwägung: Es soll ein einfaches und effizientes Verfahren geschaffen werden, das es ermöglicht, dem Opfer alle von ihm benötigten Informationen zu erteilen, ohne dabei die Interessen des Verurteilten aus den Augen zu lassen.

3 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Strafgesetzbuch

Artikel 92a Informationsrecht des Opfers

Absatz 1

Nicht jede Person, die durch eine strafbare Handlung direkt und unmittelbar in ihren Rechten betroffen, d.h. geschädigt⁴ ist, soll einen Informationsanspruch geltend machen können, sondern nur diejenige, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar, tatsächlich und in einer gewissen Intensität beeinträchtigt⁵ worden ist und daher als *Opfer* im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 OHG gilt.

Straftaten, die geschädigte Personen zu Opfern im Sinne des OHG machen können, finden sich primär im StGB. Darunter fallen beispielsweise gewisse Delikte gegen Leib und Leben,⁶ gegen die Freiheit⁷ und gegen die sexuelle Integrität.⁸ Solche opferrelevanten Straftaten finden sich aber nicht nur im StGB, sondern auch im Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927⁹ (MStG); so beispielsweise in Artikel 154 MStG (Vergewaltigung) oder Artikel 121 MStG (Schwere Körperverletzung). Begeht eine dienstpflichtige Person während ihres Militärdienstes eine solche Straftat, wird sie gestützt auf das MStG verurteilt. Weil das MStG für den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen auf das StGB verweist (vgl. Art. 34b Abs. 1 und 47 Abs. 2 MStG), gilt das Informationsrecht des Opfers auch für diese verurteilten Personen. Vereinzelt finden sich opferrelevante Straftaten auch im Bereich des Nebenstrafrechts.¹⁰ Da Artikel 333 Absatz 1 StGB die allgemeinen Bestimmungen des StGB (z.B. den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Sanktionen, Art. 74 ff. StGB) auch auf diese Bundesgesetze für anwendbar erklärt, sofern diese keine separaten Bestimmungen enthalten,¹¹ gilt Artikel 92a VE-StGB auch im Bereich des Nebenstrafrechts.

Das Informationsrecht steht *allen* Opfern im Sinne des OHG zu. Dies gilt unabhängig davon, ob sie sich zuvor am Strafverfahren beteiligt, d.h. sich als

⁴ Vgl. Art. 115 Abs. 1 StPO.

⁵ Nur harmlose und vorübergehende Beeinträchtigungen der körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität genügen nicht, um eine Opferstellung zu begründen. Massgebend ist nicht die Schwere der Tat, sondern die Betroffenheit des Opfers.

⁶ Z.B. Tötung Art. 111 StGB, Mord Art. 112 StGB, Körperverletzung Art. 122 und 123 StGB.

⁷ Z.B. Raub Art. 140 StGB, Erpressung Art. 156 StGB, Nötigung Art. 181 StGB.

⁸ Z.B. Vergewaltigung Art. 190 StGB, sexuelle Nötigung Art. 189 StGB.

⁹ SR 321.0

¹⁰ Z.B. Art. 128 Abs. 2 des Seeschiffahrtsgesetzes vom 23. September 1953, SR 747.30.

¹¹ Soweit ersichtlich existieren im Nebenstrafrecht keine separaten Bestimmungen, die den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen regeln.

Privatklägerschaft konstituiert haben (vgl. Art. 118 StPO). Das Informationsrecht des Opfers während des Strafverfahrens ist ein Defensivrecht, das dem Schutz des Opfers vor Belastungen dient. Als solches knüpft es lediglich an den Opferstatus an (vgl. auch Art. 214 Abs. 4 StPO).¹² Das Informationsrecht des Opfers während des Strafvollzugs stellt demzufolge ebenso ein Defensivrecht dar, weshalb für die Geltendmachung konsequenterweise keine Beteiligung am vorgängig durchgeführten Strafverfahren verlangt werden kann.

Will das Opfer über künftige Vollzugsentscheide der verurteilten Person informiert werden, hat es ein *schriftliches Gesuch* bei der zuständigen Vollzugsbehörde einzureichen. Anders als während des Strafverfahrens, wo das Opfer beispielsweise über die Anordnung oder Aufhebung von Untersuchungs- bzw. Sicherheitshaft informiert wird (Art. 214 Abs. 4 StPO), erfolgt die Information über Vollzugsentscheide nicht mehr von Amtes wegen; dies weil entweder nicht alle Opfer mit diesen Informationen konfrontiert werden wollen oder gar nicht daran interessiert sind. So dürfte es beispielsweise das Opfer eines fahrlässig begangenen Strassenverkehrsdelikts normalerweise kaum interessieren, dass die verurteilte Person aus einer kurzen Freiheitsstrafe entlassen worden ist. Die Informationserteilung auf Gesuch hin soll vermeiden, dass den Behörden unnötiger Aufwand entsteht. Eine Umfrage in den Kantonen, die bereits ein ähnliches Informationsrecht kennen,¹³ hat überdies gezeigt, dass von diesem Informationsrecht sehr selten Gebrauch gemacht wird.¹⁴

Ist das Opfer *handlungsunfähig*, so ist das Gesuch grundsätzlich durch die gesetzliche Vertretung (z.B. Eltern oder Vormund) zu stellen. Sofern das handlungsunfähige Opfer mit Blick auf die Folgen der Information urteilsfähig ist, so ist es befugt, das Gesuch selbständig einzureichen.¹⁵

Die Gesuchseinreichung ist an *keine Frist* gebunden, d.h. sie muss nicht unmittelbar im Anschluss an die rechtskräftige Verurteilung zu einer freiheitsentziehenden Sanktion erfolgen. Auch ein Opfer, bei dem der Entschluss, die Informationen erhalten zu wollen, erst im Verlauf des Straf- oder Massnahmenvollzuges heranreift (Distanz zur Tat), soll – bis spätestens zur definitiven Entlassung der verurteilten Person – noch ein Gesuch einreichen können.

Das Gesuch muss nur *ein Mal* gestellt werden. Ab dem Zeitpunkt der Gesuchseinreichung erfolgen die Informationen über Vollzugsentscheide – sofern das Gesuch gutgeheissen wurde (vgl. Abs. 4) – von Amtes wegen bis zur definitiven Entlassung der verurteilten Person oder bis zu einem allfälligen Rückzug des Gesuchs durch das Opfer. Über Vollzugsentscheide, die vor der Gesuchseinreichung eingegangen sind, wird hingegen nicht rückwirkend informiert.

Die für die Gesuchseinreichung zuständige *Vollzugsbehörde* ergibt sich aus dem kantonalen Recht, da der Straf- und Massnahmenvollzug gemäss Artikel 123 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV), sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht, in der

¹² Anders bei den sog. Offensivrechten, die auf Verfolgung, Verurteilung und Bestrafung der beschuldigten Person abzielen. Diese setzen zur Geltendmachung voraus, dass sich das Opfer am Strafverfahren beteiligt.

¹³ Eine ähnliche Bestimmung existiert in den Kantonen Bern, Neuenburg, Tessin, Zürich, Schaffhausen und Graubünden.

¹⁴ Im Kanton Graubünden wurde bspw. von diesem Recht seit Inkrafttreten der Bestimmung am 1. Januar 2010 nur gerade drei Mal Gebrauch gemacht.

¹⁵ Vgl. dazu auch Art. 106 Abs. 3 StPO; Art. 19 Abs. 2 Zivilgesetzbuch, ZGB (SR 210).

Kompetenz der Kantone liegt. Die Vollzugsbehörde, die für die Einweisung der verurteilten Person zuständig ist, wird das Opfer nicht nur über sein Informationsrecht informieren, sondern auch darüber, wo das Gesuch bei Bedarf eingereicht werden kann (vgl. Abs. 5).

Welche Vollzugsbehörden für die Informationen des Opfers über die einzelnen Vollzugsentscheide zuständig sind und wie diese das Opfer informieren wollen (mündlich oder schriftlich), liegt in der Kompetenz der Kantone. So kann dem Einzelfall und dem Bedürfnis des Opfers möglichst flexibel Rechnung getragen werden.¹⁶

Das Informationsrecht des Opfers beschränkt sich auf *Vollzugsentscheide*, die im Zusammenhang mit *freiheitsentziehenden* Sanktionen (Strafen oder Massnahmen) ergehen. Dies ergibt sich aus der systematischen Einreihung der Bestimmung im allgemeinen Teil des StGB unter dem «Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen» (Art. 74 ff. StGB). Als freiheitsentziehende Sanktion gelten zum einen die unbedingte Freiheitsstrafe und zum anderen die stationären therapeutischen Massnahmen und die Verwahrung.

Während des Vollzugs einer freiheitsentziehenden Sanktion ergehen zahlreiche Entscheide. Nicht jeder dieser Entscheide ist für das Opfer gleichermassen von Interesse. Auch das Recht verurteilten Person auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) bzw. der Grundsatz der Verhältnismässigkeit bei einem Eingriff in dieses Grundrecht (Art. 36 Abs. 3 BV) drängen eine Einschränkung auf. Informiert werden soll daher nur über *wesentliche* Vollzugsentscheide, die überdies dem Schutzbedürfnis des Opfers (z.B. der verurteilten Person aus dem Weg gehen zu können) Rechnung tragen. Es sind dies zum einen Entscheide, die der verurteilten Person die Freiheit entziehen (z.B. Antritt der Sanktion, Rückversetzung in den Vollzug, Beendigung der Flucht) oder zum anderen die Möglichkeit einräumen, die Vollzugseinrichtung zu verlassen, um sich mehr oder weniger in Freiheit zu bewegen (z.B. Urlaub, Vollzugsöffnungen, Entlassung).¹⁷

Buchstabe a

Sofern das Gesuch zu diesem Zeitpunkt bereits vorliegt und gutgeheissen wurde (vgl. Abs. 4), wird das Opfer im Voraus über den *Antritt der freiheitsentziehenden Sanktion* (Strafe oder Massnahme) der verurteilten Person informiert. Dazu gehört auch der Übertritt vom vorzeitigen in den definitiven Straf- oder Massnahmenvollzug.¹⁸ Die Information soll den Zeitpunkt des Vollzugsantritts und die Vollzugseinrichtung beinhalten. Unter Umständen drängt sich in diesem Zusammenhang auch die Information über die Vollzugsform auf, sofern diese vom

¹⁶ So kann das Opfer bspw. im Kanton Zürich auf einem Formular «Opferbenachrichtigung» angeben, wie (telefonisch, schriftlich) es informiert werden will. Auch im Kanton Graubünden erfolgt die Information je nach Bedarf mündlich oder schriftlich.

¹⁷ Nicht darunter fallen dürfte z.B. der Entscheid, die verurteilte Person vom geschlossenen in den offenen Vollzug zu versetzen. Es handelt sich hierbei nur um unterschiedliche Grade der Sicherung. Die verurteilte Person verbringt die Arbeits-, Ruhe- und Freizeit weiterhin in der Vollzugseinrichtung.

¹⁸ Vgl. Art. 236 StPO. In solchen Fällen kann die Information natürlich nicht im Voraus erteilt werden, sondern erfolgt unmittelbar im Anschluss an das Gesuch.

Normalvollzug¹⁹ abweicht. Verbüsst eine verurteilte Person eine kurze Freiheitsstrafe zum Beispiel in der Vollzugsform der Halbgefangenschaft (vgl. Art. 77b StGB), so verbringt sie nur die Ruhe- und Freizeit in der Vollzugseinrichtung und geht ihrer Arbeit (oder Ausbildung) weiterhin ausserhalb der Vollzugseinrichtung nach.²⁰ Eine Informationspflicht soll auch für die Gewährung des elektronisch überwachten Hausarrests (sog. «electronic monitoring») gelten, wenn diese Form des Vollzugs für die gesamte Dauer einer kurzen Freiheitsstrafe ausgesprochen wird.²¹ Denn bei dieser Vollzugsform wird die Freiheitsstrafe nicht in einer Vollzugseinrichtung vollzogen, sondern die verurteilte Person steht in ihrer Wohnung grundsätzlich unter Hausarrest. Während gewissen festgelegten Zeitfenstern (z.B. während der Arbeitszeit, Therapiesitzungen, Sportveranstaltungen) darf sich die verurteilte Person jedoch ausserhalb ihrer Wohnung bewegen. Die Einhaltung dieser Zeitfenster wird mittels einer elektronischen Fussfessel überwacht.²²

Zu informieren ist das Opfer über den Zeitpunkt und die Dauer einer allfälligen *Vollzugsunterbrechung*²³ (Art. 92 StGB).

Des Weiteren ist das Opfer über diejenigen *Vollzugsöffnungen*²⁴ zu informieren, die es der verurteilten Person erlauben, sich ausserhalb der Vollzugseinrichtung aufzuhalten, und daher die Möglichkeit bestehen könnte, dass das Opfer der verurteilten Person begegnen könnte. Darunter fällt zum einen die Entscheid über die Gewährung von Urlaub oder der Entscheid betreffend den Übertritt in die Vollzugsstufe des Arbeitsexternats (Art. 77a Abs. 1 und 2 StGB). Hier verbringt die verurteilte Person zwar die Ruhe- und Freizeit in der Vollzugseinrichtung, arbeitet aber ausserhalb und legt den Arbeitsweg individuell und ohne Überwachung zurück. Zum anderen ist auch über die Gewährung der Vollzugsstufe des Wohn- und Arbeitsexternats, bei der die verurteilte Person nicht nur ausserhalb der Vollzugseinrichtung arbeitet, sondern auch wohnt (Art. 77a Abs. 3 StGB), zu informieren.²⁵ Als Vollzugsöffnung gilt sodann die Gewährung des «electronic monitoring», das nicht nur als Vollzugsform während des gesamten (kurzen) Freiheitsentzuges, sondern auch erst am Schluss des Vollzugs, d.h. vor einer bedingten Entlassung gewährt werden kann.

Die Aufzählung der Vollzugsöffnungen ist nicht abschliessend. Da der Bundesrat gestützt auf Artikel 387 Absatz 4 Buchstabe a StGB versuchsweise weitere Vollzugsformen einführen kann, können unter Umständen künftig auch andere Formen von Vollzugsöffnungen für das Opfer relevant und unter Buchstabe a zu

¹⁹ Im Normalvollzug verbringt die verurteilte Person die Arbeits-, Ruhe- und Freizeit in der Regel in der Vollzugseinrichtung (Art. 77 StGB).

²⁰ Vgl. ANDREA BAECHTOLD, Strafvollzug, 2. Aufl. 2009, S. 127 ff.

²¹ Momentan existiert das «electronic monitoring» nur gerade in den Kantonen Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Tessin, Waadt, Genf und Solothurn. Vorgesehen ist jedoch, dass diese Vollzugsform im StGB verankert wird und für alle Kantone Geltung erlangen wird. Vgl. Art. 79b E-StGB; Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderung des Sanktionenrechts) vom 4. April 2012, BBl **2012** 4721, 4738 ff.

²² Vgl. BAECHTOLD, a.a.O., S. 134 ff., insbesondere Rz 70.

²³ Vollzugsunterbrechungen werden in der Praxis nur sehr selten gewährt. Vgl. BAECHTOLD, a.a.O., S. 93 f.

²⁴ Vollzugsöffnungen sind Lockerungen im Freiheitsentzug (Art. 75a Abs. 2 StGB).

²⁵ Vgl. BAECHTOLD, a.a.O., S. 121 ff.

subsumieren sein. Dasselbe gilt für Vollzugsformen, die die Kantone gestützt auf kantonales Recht erlassen können.²⁶

Schliesslich ist das Opfer auch über den Zeitpunkt einer bevorstehenden *bedingten* oder *definitiven Entlassung* aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug zu orientieren. Bewährt sich die bedingt entlassene Person während der Probezeit nicht und wird deshalb in den Straf- oder Massnahmenvollzug *zurückversetzt* (Art. 89 Abs. 1 und Art. 95 Abs. 5 StGB), ist das Opfer ebenfalls zu orientieren.

Buchstabe b

Flieht die verurteilte Person aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug, so ist das Opfer umgehend darüber in Kenntnis zu setzen. Dasselbe gilt für die Beendigung der Flucht. Einer Flucht gleichzusetzen ist der Fall, wo beispielsweise die verurteilte Person nach einem Urlaub nicht mehr in die Vollzugseinrichtung zurückkehrt.

Absatz 2

Das Informationsrecht des Opfers gemäss Absatz 1 wird auf *Angehörige* im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 OHG erweitert. Als Angehörige gelten beispielsweise die Ehefrau oder der Ehemann, die Kinder oder Eltern des Opfers. Probleme in Bezug auf die Eigenschaft als Angehöriger können sich bei Lebenspartnern eines verstorbenen Opfers ergeben. Geht der Lebenspartner eine neue Beziehung ein und ist lange Zeit seit der Tat verstrichen, so ist es fraglich, ob der Lebenspartner noch Angehörigenqualität aufweist.

Ein selbständiges Recht auf Information haben die Angehörigen nur, wenn das Opfer aufgrund der Straftat (z.B. Mord, Tötung) verstorben ist. Hat beispielsweise ein Ehemann seine Frau ermordet und haben die erwachsenen Kinder deshalb jeglichen Kontakt zum Vater abgebrochen, erscheint es legitim und auch notwendig, dass auch die Kinder verlangen können, über Vollzugsentscheide bezüglich ihres Vaters informiert zu werden. Solange das Opfer hingegen am Leben ist oder aus irgendwelchen anderen Gründen, die nicht in Zusammenhang mit der Straftat stehen, während des Straf- oder Massnahmenvollzugs des Täters verstirbt, haben die Angehörigen keinen eigenen Informationsanspruch.

Diese Einschränkung drängt sich aus folgenden Überlegungen auf: Vollzugsentscheide stellen besonders schützenswerte Personendaten dar.²⁷ Deren Bearbeitung, worunter auch das Weiterleiten von den Behörden an das Opfer fällt,²⁸ kollidiert mit dem Grundrecht der verurteilten Person auf *informationelle Selbstbestimmung* (Art. 13 Abs. 2 BV). Dieses Grundrecht umfasst den Anspruch, dass personenbezogene Daten – wie etwa die Mitteilung über die bevorstehende bedingte Entlassung – von staatlichen Behörden grundsätzlich nicht an Dritte (z.B. das Opfer oder Angehörige) weitergegeben werden dürfen. Werden diese Daten weitergegeben, so stellt dies einen Eingriff in das Grundrecht dar. Eingriffe,

²⁶ Vgl. BAECHTOLD, a.a.O., S. 138 f.

²⁷ Art. 3 Bst. c Ziff. 4 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1). Vgl. URS BELSER, Datenschutzgesetz, Maurer-Lambrou, Vogt (Hrsg.), 2. Aufl. 2008, Art. 3 Rz 18.

²⁸ Vgl. Art. 3 Bst. f DSG.

insbesondere in Freiheitsrechte wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, sind nur unter den Voraussetzungen von Artikel 36 BV zulässig. Sind – wie hier – besonders schützenswerte Personendaten betroffen, so sind Eingriffe in besonderem Masse rechtfertigungsbedürftig; insbesondere ist die Verhältnismässigkeit (Zumutbarkeit) der Bearbeitung sorgfältig zu prüfen.²⁹ Aus diesem Grund ist der Kreis der informationsberechtigten Personen möglichst eng zu halten. Ausserdem gilt es zu vermeiden, dass den Angehörigen ein vom Willen des Opfers unabhängiges Informationsrecht eingeräumt wird. Entscheidet sich das Opfer kein Gesuch einzureichen, sollen nicht die Angehörigen die Möglichkeit haben, unabhängig von den Interessen des Opfers trotzdem an die Informationen zu gelangen.

Absatz 3

Der Vorentwurf sieht eine Beteiligung der verurteilten Person am Verfahren vor. Denn die Bundesverfassung garantiert in Artikel 29 Absatz 2 den Anspruch der verurteilten Person, Kenntnis über das Gesuch des Opfers zu erhalten und im anschliessenden Verwaltungsverfahren angehört zu werden.³⁰ Der verurteilten Person ist Gelegenheit einzuräumen, sich vor dem Entscheid der Behörde, dem Opfer künftig Vollzugsentscheide mitzuteilen, zu äussern (rechtliches Gehör). Die blossе Möglichkeit, auf Verlangen Einsicht in das Dossier nehmen zu können, genügt den Anforderungen an die verfassungsrechtliche Garantie nicht.³¹

Die Vollzugsbehörden sind frei, in welcher Form sie das rechtliche Gehör gewähren, d.h. mündlich oder schriftlich. Die Anhörung kann im Hinblick auf eine Informationsverweigerung mögliche Bedenken offenlegen und für diesen Entscheid relevante Gesichtspunkte liefern (vgl. Abs. 4 und 5).

Um dem Opferschutz Rechnung zu tragen, können die Vollzugsbehörden z.B. die Gewährung von Urlauben mit der Auflage verbinden, sich dem Opfer nicht zu nähern bzw. mit diesem keinen Kontakt aufzunehmen. Dasselbe gilt für die Zeit der bedingten Entlassung, wo der verurteilten Person ebenfalls entsprechende Weisungen erteilt werden können (Art. 86 Abs. 2 StGB).

Absatz 4

Das Informationsrecht des Opfers ist *nicht absoluter* Natur. Ihm steht das von der Bundesverfassung garantierte informationelle Selbstbestimmungsrecht (Art. 13 Abs. 2 BV) der verurteilten Person entgegen, welchem Absatz 4 Rechnung trägt. Die Interessen der verurteilten Person auf Geheimhaltung können gegenüber denjenigen des Opfers auf Bekanntgabe der Daten überwiegen (Art. 36 BV, vgl. auch Art. 9 DSG). Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die verurteilte Person aufgrund der

²⁹ RAINER J. SCHWEIZER, Die schweizerische Bundesverfassung, B. Ehrenzeller, P. Mastronardi, R.J. Schweizer, K.A. Vallender (Hrsg.), 2. Aufl. 2008, Art. 13 Rz 41 f.

³⁰ Gewisse Kantone kennen kein Informationsrecht des Verurteilten. Vgl. § 27 Straf- und Justizvollzugsgesetz des Kantons Zürich (StJVG), § 3a Justizvollzugsverordnung des Kantons Schaffhausen (JVV).

³¹ BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148: Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheides zur Sache zu äussern sowie das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen rechtserheblichen Beweismittel.

Informationserteilung an das Opfer (oder die Angehörigen) einer ernsthaften Gefahr ausgesetzt wird, sodass deren physische oder psychische Integrität auf dem Spiel steht. Zu denken ist an Fälle, in welchen die Opfer bzw. deren Umkreis an der verurteilten Person (Blut)Rache üben will. Ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse kann aber auch darin bestehen, dass das Opfer den Zweck des Informationsrechts untergräbt und die sensiblen Daten an Dritte weitergibt, denen kein eigener Anspruch zusteht. Es kann beispielsweise Bemühungen unternehmen, um die Reintegration der verurteilten Person in die Gesellschaft zu verhindern, indem es deren künftiges Umfeld (Nachbarn, Arbeitgeber) negativ beeinflusst. Dadurch kann die menschenwürdige Existenz der verurteilten Person auf dem Spiel stehen. Die in Absatz 4 vorgesehene Formulierung ist weiter als jene in Artikel 214 Absatz 4 StPO, weil der Grundrechtseinschränkung der verurteilten Person nicht nur Gefahren für ihr physisches und psychisches Wohlergehen, sondern auch weitere Interessen entgegenstehen können. Während des laufenden Strafverfahrens ist die Interessenlage des Opfers anders als im Strafvollzug. Im zweiten Fall ist das Opfer nicht mehr am Verfahren beteiligt. Dementsprechend muss es selbst aktiv werden, falls es eine Information wünscht. Seinem Informationsbedürfnis können sowohl Gefahren für die psychische und physische Integrität der verurteilten Person als auch andere Interessen entgegenstehen, welche einen Zusammenhang zur strafrechtlichen Verurteilung oder zum Strafvollzug aufweisen. Daher wurden die Ausnahmen, in welchen von einer Information an das Opfer abzusehen ist, gegenüber der Strafprozessordnung erweitert.

Die Behörden, welche ein Informationsgesuch des Opfers erhalten, haben eine *Interessenabwägung* vorzunehmen. Dieses Erfordernis stützt sich auf Artikel 36 BV und auf das DSG,³² welches den Umgang mit Personendaten konkretisiert. Damit die Behörden die Interessenlage der verurteilten Person kennen, müssen sie diese über das Informationsgesuch informieren und sie anhören (Abs. 3). Dies ergibt sich auch aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Artikel 29 Absatz 2 BV. Darüber hinaus empfiehlt es sich, die Akten des früheren Strafverfahrens beizuziehen, welche ebenfalls Hinweise auf einer Information entgegenstehende Tatsachen, wie z.B. Drohungen gegen die verurteilte Person, enthalten können. Überwiegt das Interesse des Verurteilten an der Geheimhaltung der Informationen, ist das Gesuch des Opfers abzuweisen. Die Behörden tragen die Verantwortung, dass dem Verurteilten nichts geschieht, soweit er sich in ihrem (erweiterten) Zugriffsbereich befindet und aufgrund des Vollzugs bzw. der Entlassung gegenwärtige Gefahren bestehen.

Da die Erfahrungen in den Kantonen gezeigt haben, dass die Opfer ihr Informationsrecht sehr zurückhaltend wahrnehmen,³³ sind wohl nur wenige Fälle denkbar, in welchen das Informationsgesuch abgelehnt werden müsste. Es ist keine gravierende Einschränkung der Opferrechte zu erwarten.

³² PHILIPPE MEIER, *protection des données*, Bern 2012, Verlag Stämpfli, N. 386 ff., insbesondere N. 364, N. 394 und Fn. 452: Das Datenschutzgesetz ist im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs anwendbar. Es gilt nicht nur für Private und Bundesbehörden (Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b DSG), sondern auch für kantonale Behörden, die Bundesrecht anwenden (Art. 3 Bst. h DSG). Die Daten im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs fallen nicht unter die hängigen Strafverfahren nach Art. 2 Abs. 1 Bst. c DSG, welche dem Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes entzogen sind. Das Strafverfahren ist im Zeitpunkt des Vollzugs abgeschlossen.

³³ Vgl. Fn 12.

Die Behörden müssen das Auskunftsbegehren mittels eines anfechtbaren Entscheids bzw. einer *Verfügung* beurteilen. Dagegen stehen bei Gutheissung des Auskunftsgesuchs der verurteilten Person und bei Abweisung des Gesuchs dem Opfer die nach kantonalem Recht zulässigen Rechtsmittel zur Verfügung.

Grundsätzlich verfügt die Behörde *ein Mal* nach Eingang des Informationsgesuchs des Opfers (bzw. dessen Angehörigen) anhand der zu diesem Zeitpunkt bekannten Sachlage über das Informationsrecht, d.h. nicht vor jedem einzelnen Vollzugsentscheid. Ändern sich die Verhältnisse während des Straf- oder Massnahmenvollzugs, ist unter Umständen eine *Neubeurteilung* des Informationsrechts des Opfers erforderlich. Haben die Behörden im ersten Verfahren das Informationsgesuch des Opfers abgelehnt, so kann dieses mit einem erneuten Gesuch an die Behörden gelangen und die veränderten Tatsachen darlegen. Haben sie jedoch das erste Informationsgesuch gutgeheissen, obliegt es der verurteilten Person, neue Fakten geltend zu machen, welche gegen die künftige Information des Opfers sprechen. Da den Vollzugsbehörden besondere Schutzpflichten in Bezug auf die verurteilte Person obliegen, muss eine Neubeurteilung der Sachlage auch von Amtes wegen erfolgen, wenn die Behörden Kenntnis von Umständen erhalten, die einer Informationserteilung an das Opfer entgegenstehen könnten. Über eine Neubeurteilung des Informationsrechts aufgrund veränderter Verhältnisse ist wiederum mittels Verfügung zu entscheiden. Sind die Voraussetzungen für eine Information des Opfers nicht mehr gegeben, ist die ursprüngliche Verfügung zu widerrufen.

Absatz 5

Das Opfer ist über seine Verfahrensrechte aufzuklären. Bereits anlässlich der ersten Einvernahme erfolgt eine entsprechende Information in Bezug auf das bevorstehende Strafverfahren (Art. 8 Abs. 1 OHG, Art. 305 Abs. 1 StPO). Es wäre jedoch verfrüht, das Opfer im Zeitpunkt der Anzeige oder im Laufe des Strafverfahrens über seine Rechte im Falle eines künftigen Straf- bzw. Massnahmenvollzugs des Beschuldigten ins Bild zu setzen. Dies weil der Ausgang des Strafverfahrens noch ungewiss ist und die Behörden beim Opfer den falschen Eindruck erwecken könnten, der Ausgang des Verfahrens stehe von vornherein fest, was unter dem Aspekt der Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 BV) problematisch ist. Das Informationsrecht des Opfers wird erst aktuell, wenn der Täter rechtskräftig zu einer freiheitsentziehenden Sanktion verurteilt wurde. Deshalb ist erst die *Vollzugsbehörde* mit der Aufgabe zu betrauen, das Opfer sein Informationsrecht aufzuklären.

Schwierigkeiten bieten sich insoweit, als die aktuelle Anschrift des Opfers im Laufe des Verfahrens ändern kann. Solchen Problemen könnte vorgebeugt werden, indem die Strafverfolgungsbehörden das Opfer anlässlich der ersten Einvernahme ersuchen, entsprechende Änderungen mitzuteilen.

Gleichzeitig muss das Opfer über die Vertraulichkeit der Informationen aufgeklärt werden, um einem allfälligen Missbrauch vorzubeugen (Art. 12 Abs. 2 lit. c DSG). Dies kann etwa in Form einer Geheimhaltungserklärung erfolgen. Sinn des Informationsrechts ist nicht, dass das Opfer die sensiblen Daten an Dritte weitergibt. Diesen steht kein direktes oder indirektes Informationsrecht zu. Verletzt das Opfer seine Verpflichtung auf Geheimhaltung, und sind dadurch berechnete

Geheimhaltungsinteressen der verurteilten Person betroffen, so ist das Informationsrecht von Amtes wegen zu widerrufen (vgl. oben, Abs. 4). Hingegen bleibt die Verletzung der Geheimhaltungspflicht sanktionslos, sofern keine berechtigten Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen.

3.2 Jugendstrafgesetz

Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe i^{bis} (neu)

Auch das Opfer einer verurteilten Person, die vor dem vollendeten 18. Altersjahr eine opferrelevante Straftat begangen hat (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003³⁴ [JStG]), soll das Recht erhalten, über wesentliche Haftentscheide, die im Zusammenhang mit freiheitsentziehenden Sanktionen (z.B. Freiheitsentzug und Unterbringung) ergehen, informiert zu werden. Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe i^{bis} JStG verweist deshalb sinngemäss auf die entsprechende Bestimmung des StGB.

3.3 Militärstrafprozess

Artikel 56 Absatz 2 (neu)

Artikel 56 des Militärstrafprozesses soll um einen neuen Absatz 2 ergänzt werden, welcher das Informationsrecht des Opfers betrifft. Der bisherige Wortlaut von Artikel 56 wird zu Absatz 1. Im Militärstrafprozess besteht gegenüber dem zivilen Strafrecht (Art. 214 Abs. 4 StPO) insoweit eine Lücke, als das Opfer während des laufenden Strafverfahrens nicht über die Anordnung und die Aufhebung der Untersuchungs- oder der Sicherheitshaft sowie über die Flucht der beschuldigten Person orientiert wird. Diese Lücke soll geschlossen werden. Das im Militärstrafprozess neu zu verankernde Informationsrecht des Opfers wird analog zur StPO formuliert. Anders als in der StPO wird nicht der Begriff "die beschuldigte Person", sondern "der Beschuldigte" verwendet, um die Terminologie des Militärstrafprozesses einheitlich zu gestalten.

4 Auswirkungen

Gemäss Artikel 123 Absatz 2 BV sind für den Straf- und Massnahmenvollzug grundsätzlich die Kantone zuständig. Auf den Bund hat die Vorlage deshalb keine Auswirkungen.

Den kantonalen Vollzugsbehörden wird aufgrund der Vorlage ein gewisser Mehraufwand entstehen. Da die bisherige Praxis gezeigt hat, dass nur sehr wenige Opfer von ihrem Informationsrecht Gebrauch machen, dürfte sich der Mehraufwand für die zuständigen kantonalen Behörden jedoch in engen Grenzen halten und in personeller Hinsicht mit den bestehenden Ressourcen zu bewältigen sein.

³⁴ SR 311.1

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 123 Absatz 1 und Absatz 3 BV, der dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Straf- und Strafprozessrechts sowie des Straf- und Massnahmenvollzugs gibt.