

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK

Zentrale Telefonnummer für die Opferhilfe: Umsetzungskonzept

Zürich, 31. Mai 2022

Susanne Stern und Ariane De Rocchi



Impressum

Zentrale Telefonnummer für die Opferhilfe: Umsetzungskonzept

Zürich, 31. Mai 2022

Auftraggeber

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK

Projektleitung

Susanne Stern

Autorinnen und Autoren

Susanne Stern und Ariane De Rocchi

Claudine Morier (Mitarbeit)

INFRAS, Binzstrasse 23, 8045 Zürich

Tel. +41 44 205 95 95

info@infras.ch

In Zusammenarbeit mit Pascal Bettendorff, AWK Group AG, info@awk.ch

Begleitgruppe

Gian Beeli	EBG, Bereich Gewalt
Hervé Boéchat	Centre LAVI du canton de Vaud
Inez Frischknecht	Direktion der Justiz und des Innern Kanton Zürich, kantonale Opferhilfe- stelle
Brigitte Greuter	Opferhilfe beider Basel
Marlies Haller	DAO Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein
Jasmin Sangiorgio	BJ, Direktionsbereich Öffentliches Recht
Reto Wiher	Opferberatungsstelle Kanton Luzern
Gaby Szöllösy	GS SODK
Martin Allemann	GS SODK



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG
Finanzhilfen

Inhalt

Zusammenfassung	5
1. Einleitung	9
1.1. Kontext	9
1.2. Ausgangslage in den Kantonen	10
1.3. Auftrag und Ziel	11
1.4. Methodisches Vorgehen	11
2. Grundsätze der zentralen Opferhilfe-Telefonnummer	13
2.1. Ziele	13
2.2. Prämissen der Schweizerischen Opferhilfekonferenz	13
2.3. Anforderungen an das Personal	14
3. Technische Umsetzung	15
3.1. 0800-Nummer	15
3.2. Umgang mit Einschränkungen bei der Lokalisierung der Anrufenden	16
3.3. Grundsatz der freien Wahl der Beratungsstelle	17
3.4. Übersetzung und Barrierefreiheit	17
3.5. Abklärungen zu weiteren Kommunikationskanälen	18
3.6. Kostenschätzung technische Umsetzung	18
4. Aufgaben und Zuständigkeiten für die Umsetzung	20
4.1. Interkantonale und nationale Ebene	20
4.2. Kantonale Ebene	21
5. Konkretisierung der Umsetzung auf kantonalen Ebene	24
5.1. Zu erwartende Anzahl Anrufe auf die zentrale Telefonnummer	24
5.2. Umsetzung während den Bürozeiten (am Tag)	25
5.3. Organisation ausserhalb der Bürozeiten (Abend/Nacht/Wochenende)	26
6. Bekanntmachung der zentralen Telefonnummer	33
7. Zusammenfassung der Kosten	35

8. Prozessablauf	37
Annex	39
A1. Interviews kantonale Fallstudien	39
A2. Interviews nationale Ebene	40
A3. Grundlagen	41
A3.1. Telefonische Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen	41
A3.2. Juristische Abklärungen	44
A3.3. Kantonale Fallstudien	46
A3.4. Mengengerüst der zu erwartenden Anrufe	53
A3.5. Nationale Kampagnen	56
Literatur	57

Zusammenfassung

Ausgangslage und Ziel

Die Istanbul-Konvention sieht vor, dass die Vertragsstaaten eine kostenlose, landesweite und täglich rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung für Gewaltopfer einrichten. In der Roadmap Häusliche Gewalt von Bund und Kantonen verpflichten sich letztere, Lösungsmöglichkeiten für die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für die Opfer von Straftaten zu prüfen. Die Zuständigkeit für die Umsetzung dieser Massnahme liegt bei der Schweizerischen Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK. Das Generalsekretariat SODK ist beauftragt, zuhanden der SODK-Gremien ein Umsetzungskonzept für diese zentrale Telefonnummer zu erarbeiten. Wie bereits in der im Auftrag des Bundesamts für Justiz (BJ) durchgeführten Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2017 steht dabei eine Lösung im Fokus, die auf dem Angebot der bestehenden kantonalen Opferberatungsstellen aufbaut.

Ziel ist die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für Opfer von Gewalt, die 24/7 erreichbar ist. Bereits heute bieten die kantonalen Opferberatungsstellen telefonische Beratung an. Eine 24/7-Abdeckung für alle Menschen, die physische, psychische oder sexuelle Gewalt erlebt haben, gibt es bislang jedoch in keinem Kanton.

Grundsätze

Die Mitglieder der Schweizerischen Opferhilfekonferenz (SVK-OHG) haben im März 2021 Grundsätze für die zentrale Telefonnummer definiert, an denen sich das vorliegende Umsetzungskonzept orientiert. Da die Erstberatung von Gewaltopfern im Sinne einer Krisenintervention oder einer Triage an weitere Stellen viel Erfahrung und Fachkompetenz erfordert, wurden auch Mindestanforderungen für das Personal definiert, welches während und vor allem auch ausserhalb der Öffnungszeiten der Opferberatungsstellen das Telefon bedient.

Technische Umsetzung

Wie bereits in der Machbarkeitsstudie vorgeschlagen, soll eine 0800-Nummer für die Opferhilfe installiert werden. Sie verursacht für die Anrufenden keine Kosten. Die Swisscom bietet verschiedene Dienste rund um die 0800-Nummer an, die es ermöglichen, Anrufe je nach Standort der Anrufenden und Tageszeit zu einer definierten Stelle weiterzuleiten. Bei der Lokalisierung gibt es jedoch Einschränkungen für Anrufende, die nicht vom Swisscom-Netz aus anrufen. Diese müssen via Interactive Voice Response (Sprach- und Kantonswahl) zur richtigen Stelle geleitet werden.

Aufgaben und Zuständigkeiten auf interkantonaler Ebene

Auf gesamtschweizerischer Ebene braucht es eine Stelle, welche die Einrichtung und Bewirtschaftung der zentralen Telefonnummer koordiniert. Die SODK bietet sich für diese Aufgabe an. Die Koordinationsfunktion beinhaltet u.a. die Einrichtung und Bewirtschaftung der Telefonnummer in technischer und organisatorischer Hinsicht sowie die Bekanntmachung der Telefonnummer im Rahmen einer nationalen Kampagne und via www.opferhilfe-schweiz.ch.

Aufgaben und Zuständigkeiten auf kantonaler Ebene

Die Kantone sind zuständig für die Umsetzung der zentralen Telefonnummer im eigenen Kanton. Dies bedingt, dass die Kantone eine lückenlose 24/7-Abdeckung gewährleisten.

- Am Tag übernimmt eine anerkannte Opferberatungsstelle die Abdeckung der Telefonnummer. In Kantonen mit mehreren Opferberatungsstellen muss klar definiert werden, welche Stelle an welchen Tagen diese Aufgabe übernimmt. Für eine bessere Erreichbarkeit sollte in Betracht gezogen werden, die heutigen Bürozeiten der Opferberatungsstellen auszuweiten auf z.B. 8-18 Uhr. Ein Mittagsdienst muss in jedem Fall sichergestellt werden.
- Für die Abdeckung am Abend, in der Nacht und am Wochenende kommen verschiedene Varianten in Frage. Die Kantone sind frei zu entscheiden, wie sie die 24/7-Abdeckung organisieren. Dabei ist eine Abdeckung durch Personal der kantonalen Opferberatungsstellen selbst möglich. Diese Variante wurde im vorliegenden Umsetzungskonzept aufgrund der hohen Personalkosten jedoch nicht vertieft. Ausgehend von den Erfahrungen in Kantonen, die bereits heute eine erweiterte Abdeckung gewährleisten, standen die Varianten einer Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus oder mit der Dargebotenen Hand (Tel. 143) im Vordergrund.
- Zur Unterstützung der Stelle, die den Abend-, Nacht und Wochenenddienst übernimmt, richtet die OH-Beratungsstelle einen Pikettdienst ein. Dieser Pikettdienst bietet eine wichtige Absicherung und ist v.a. nötig, um eine allenfalls geringere Qualifikation des Abend-, Wochenend- und Nachtpersonals zu kompensieren.

Die Anzahl Anrufe auf die zentrale Telefonnummer wird auf 5-10 Anrufe pro Mio. EinwohnerInnen innerhalb von 24h geschätzt. Entsprechend dürften gerade für kleinere Kantone regionale Zusammenschlüsse sinnvoll sein.

Umsetzungsvarianten für die Abend-/Wochenend-/Nachtdeckung

Die Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus wird aufgrund der vorhandenen Fachkompetenz und thematischen Nähe für die Abdeckung der Telefonnummer ausserhalb der Öffnungszeiten

der Opferberatungsstellen empfohlen. Das Personal der Frauenhäuser ist erprobt in Krisensituationen, geschult auf das Thema häusliche Gewalt und kann Gewaltopfer bei Bedarf direkt in einer Schutzunterkunft platzieren. Zudem kennt das Personal die regionalen Opferhilfe-Strukturen und kann fachgerecht triagieren.

Die Dargebotene Hand wird aufgrund ihrer langjährigen und breiten Tätigkeit ebenfalls als kompetenter Partner für die Bedienung der Telefonnummer eingestuft. Problematisch scheint jedoch, dass bei der Dargebotenen Hand nur Freiwillige tätig sind. Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob es vertretbar ist, dass Freiwillige diese wichtige staatliche Aufgabe übernehmen. Auch stellt sich bei Freiwilligen die Frage, ob sie aufgrund ihres geringeren Arbeitsumfangs und damit evtl. geringeren Erfahrung im Umgang mit Gewaltopfern sowie der allenfalls weniger spezifischen Weiterbildungen den empfohlenen Qualifikationsanforderungen entsprechen.

Kosten

Die Umsetzung der zentralen Telefonnummer erfordert zusätzliche Ressourcen:

- Die wiederkehrenden technischen Umsetzungskosten inkl. Gesprächsgebühren bewegen sich in einer Bandbreite von CHF 30'000 bis 40'000 pro Jahr. Dazu kommen einmalige Kosten im Umfang von CHF 5'000. Diese Kosten müssen nach einem Verteilschlüssel auf die Kantone aufgeteilt werden. Hier nicht eingerechnet sind allfällige Kosten für weitere Kommunikationskanäle.
- Für die interkantonale Koordination wird mit rund 5-10 Stellenprozenten bei der SODK gerechnet.
- Der Aufwand auf Ebene der einzelnen Kantone kann nicht beziffert werden, da dieser stark von der Grösse und Ausgangslage im Kanton abhängt. Die grössten Zusatzaufwände dürften für die Ausweitung der Bürozeiten und der Kapazitäten der Opferberatungsstellen anfallen. Dazu kommen die Kosten für die Abdeckung am Abend, in der Nacht und am Wochenende in Kooperation mit einem Drittanbieter.
- Für die Kampagne zur Bekanntmachung der Telefonnummer belaufen sich die Kosten auf CHF 0.5 – 2 Mio. pro Jahr, je nach Umfang der Kampagne. Hinzu kommen Personalressourcen für das Management der Kampagne.

Einführungsprozess

Bis zur Inbetriebnahme der zentralen Telefonnummer ist ab dem Zeitpunkt der Verabschiedung des Umsetzungskonzepts durch die Plenarversammlung der SODK mit rund 1-2 Jahren Vorbereitungszeit zu rechnen. Für die Kantone fallen dabei insbesondere die folgenden Arbeitsschritte an:

- Ausarbeitung eines kantonalen oder regionalen Umsetzungskonzeptes

- Auftragsausweitung für die kantonale OH-Stelle (Anpassung Auftrag/Leistungsvereinbarung)
- Aufgleisen der Zusammenarbeit mit der Stelle für die 24/7-Abdeckung (Leistungsvereinbarung)
- Budgetierung und Genehmigung der zusätzlichen Ressourcen.

1. Einleitung

1.1. Kontext

In der Schweiz ist am 1. April 2018 das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) in Kraft getreten. In Artikel 24 werden die Vertragsstaaten verpflichtet, «die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen zu treffen, um eine kostenlose, landesweite und täglich rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung einzurichten, um Anruferinnen und Anrufer vertraulich oder unter Berücksichtigung ihrer Anonymität im Zusammenhang mit allen in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt zu beraten». Im für die Schweiz erarbeiteten Umsetzungskonzept zum Übereinkommen¹ werden die Zuständigkeiten der Umsetzung detailliert beschrieben. Es wird darin festgehalten, dass soweit die Umsetzung der Istanbul-Konvention aufgrund der geltenden föderalistischen Aufgabenteilung in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fällt, diese verpflichtet sind, die notwendigen Schritte zu unternehmen. Dies ist in weiten Teilen der Istanbul-Konvention der Fall.² Unter anderem gehören die Opferhilfeberatung gemäss Opferhilfegesetz, die Bereitstellung von Schutzplätzen wie auch präventive Massnahmen, insbesondere Informations- und Bildungsmassnahmen für die Bevölkerung und für Fachpersonen, in den Kompetenzbereich der Kantone. Derzeit erarbeitet eine Arbeitsgruppe, die sich aus Bundesstellen sowie Delegierten der Kantone und Gemeinden zusammensetzt, einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022-2026.

Konkreter um die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für Opfer von Straftaten geht es im fünften der insgesamt zehn prioritären Handlungsfelder der Roadmap Häusliche Gewalt von Bund und Kantonen. In der Roadmap wird darauf verwiesen, dass in der vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG in Auftrag gegebenen «Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt» aus dem Jahr 2021 gezeigt werden konnte, dass es in allen Kantonen mindestens eine telefonische Beratung für Gewaltopfer gibt. Die Erfahrungen der Task Force Häusliche Gewalt während der Coronapandemie hätten jedoch gezeigt, dass eine rund um die Uhr erreichbare Telefonnummer bestimmten Opfern häuslicher Gewalt ermöglicht hätte, einfacher Hilfe zu finden und so besser über die verschiedenen Hilfsangebote informiert zu werden. Gemäss Roadmap liegt die Zuständigkeit für die Einrichtung von Unterstützungsdiensten für die Opfer von häuslicher Gewalt bei

¹ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, 2018: Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SR 0.311.35), Umsetzungskonzept in Erfüllung eines Zieles des Bundesrates 2018, Band II: Eidgenössisches Departement des Innern EDI, Ziel 7.

² Ebd., Seite. 11.

den Kantonen. Als eine Massnahme des Handlungsfelds 5 haben sich diese verpflichtet, Lösungsmöglichkeiten für die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für die Opfer von Straftaten zu prüfen³.

Im Weiteren fordern drei gleichlautende, vom Parlament überwiesene Motionen [«24-Stunden-Beratungsangebot für von Gewalt betroffene Personen gemäss Istanbul-Konvention» der Nationalrätinnen Funicello (20.4451), Vincenz-Stauffacher (20.4452) und der Ständerätin Herzog (20.4463)], dass ein schweizweites professionelles 24h-Beratungsangebot (sowohl telefonisch wie auch online) für Opfer von Gewalt und davon mitbetroffenen Personen eingerichtet wird.

Die Einrichtung einer zentralen Telefonnummer für Gewaltopfer war bereits in den 2010er Jahren im Rahmen des Projekts «Nationale Helpline Häusliche Gewalt» diskutiert worden. Nach einer Vernehmlassung bei den Kantonen hat die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im Herbst 2013 entschieden, das Projekt nicht weiterzuverfolgen. Statt ein neues Angebot zu schaffen, welches Doppelspurigkeiten und weitere Schnittstellen mit sich bringt, sollte ein Modell geprüft werden, das auf dem Angebot der bestehenden kantonalen Opferberatungsstellen aufbaut. In der Studie «Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe», die im Auftrag des Bundesamts für Justiz (BJ) im Jahr 2017⁴ durchgeführt wurde, wurden verschiedene Varianten für die technische und organisatorische Umsetzung dieses Modells aufgezeigt. Die Machbarkeitsstudie im Auftrag des BJ dient als zentrale Grundlage für das vorliegende Umsetzungskonzept.

1.2. Ausgangslage in den Kantonen

Die heutige Opferhilfelandchaft der Schweiz ist komplex und die kantonalen Unterschiede gross. Eine flächendeckende 24/7-Abdeckung, wie sie von der Istanbul-Konvention gefordert wird, gibt es zum jetzigen Zeitpunkt in keinem Kanton. Die Hotline AppElle! der Berner Frauenhäuser kommt dieser Anforderung am nächsten, auch wenn als Zielgruppe «nur» Frauen angesprochen werden. In weiteren Kantonen gibt es teilweise eingeschränkte 24/7-Lösungen, wie z.B. im Kanton Aargau, wo die Opferberatung mit Tel 143 - die Dargebotene Hand zusammenarbeitet. Tel 143 übernimmt dabei zwar eine Abdeckung am Abend, in der Nacht und am Wochenende, bietet jedoch keine Opferhilfeberatung gemäss OHG an. Ausserdem ist die Opferhilfe über Mittag nicht erreichbar. Im Kanton Genf gibt es die «ligne violence domestique», die sich an Opfer häuslicher Gewalt richtet und ebenfalls von der Dargebotenen Hand 24/7 bedient wird. Der Kanton Freiburg deckt mit der Zusammenarbeit zwischen der Opferberatung und

³ Bundesamt für Justiz BJ, 2021: Häusliche Gewalt: Roadmap von Bund und Kantonen.

⁴ Bundesamt für Justiz BJ, 2017: Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe, Bern 2017.

dem Frauenhaus zwar nicht ganz 24/7 ab, ist jedoch deutlich besser erreichbar als die Mehrheit der Kantone (siehe dazu auch die Fallstudien im Annex A3.3).

Die telefonische Abdeckung in den Kantonen wurde im Rahmen der Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (EBG 2021) untersucht. Die Erkenntnisse zur 24/7-Abdeckung sind im Annex A3.1 zusammenfassend aufgeführt.

1.3. Auftrag und Ziel

Der Vorstand der kantonalen Konferenz der Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat im Januar 2021 auf Antrag der Schweizerischen Opferhilfekonferenz (SVK-OHG) beschlossen, die Frage einer zentralen Telefonnummer für die Opferhilfe wiederaufzunehmen und konkrete Umsetzungsmöglichkeiten ausarbeiten zu lassen. Daraufhin wurde das Generalsekretariat der SODK (GS SODK) beauftragt, einen Vorschlag für die Umsetzung einer zentralen Telefonnummer bis Mitte 2022 zu erarbeiten. Am strategischen Dialog Häusliche Gewalt vom 30. April 2021 hat die SODK ihre Absicht zur Einführung einer zentralen Telefonnummer für die Opferhilfe bekräftigt.

Das GS SODK hat in der Folge das Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS mit der Erarbeitung eines Umsetzungskonzepts beauftragt. INFRAS hat zusammen mit AWK bereits die Machbarkeitsstudie zur zentralen Telefonnummer erstellt (BJ 2017). Gemäss Pflichtenheft der SODK soll das Umsetzungskonzept folgende Aspekte beinhalten:

- Konkrete Umsetzungsvorschläge, evtl. mit Varianten
- Grobe Kostenschätzung für den Hauptvorschlag und allfällige Varianten
- Einen organisatorischen Prozessablauf, welcher die zeitlichen Etappen für die Einführung der zentralen Telefonnummer aufzeigt und die Rollen der SODK, der Kantone und der Akteure des Bundes definiert.

Das vorliegende Umsetzungskonzept wird den SODK-Gremien 2022 zum Beschluss vorgelegt. Sofern die SODK-Gremien dem Umsetzungskonzept zustimmen, soll die zentrale Telefonnummer für die Opferhilfe in der Schweiz im Zeitraum 2023-2025 eingeführt werden.

1.4. Methodisches Vorgehen

Das Umsetzungskonzept wurde in enger Zusammenarbeit mit der Begleitgruppe erarbeitet. Es fanden insgesamt vier Sitzungen statt:

- Anfang Dezember 2021: Kick-off, Detailkonzept und Auswahl der Fallstudien
- Anfang März 2022: Diskussion zu Zielen, Zielgruppen und weiteren zentralen Eckwerten, Vorbereitung der Varianten
- Anfang April 2022: Vertiefung der Varianten und Prozessvorschlag
- Anfang Mai 2022: Entwurf Umsetzungskonzept

Eine wichtige Grundlage des Umsetzungskonzepts sind kantonale Fallstudien. Anhand dieser insgesamt sechs Fallstudien (AI/AR/SG, AG, BE, FR, GE, ZH) konnte exemplarisch aufgezeigt werden, wie bereits heute verschiedene Umsetzungsmodelle (z.B. die Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus oder mit der Dargebotenen Hand für 24/7-Abdeckung) in den Kantonen funktionieren und welche Kosten diese ungefähr verursachen.

Pro Kanton wurden zwei Interviews mit relevanten Akteurinnen und Akteuren geführt. Dies konnte entweder die Opferberatungsstelle selbst oder die beim Kanton zuständige Person für die Opferhilfe sein. Falls vorhanden wurde ein weiteres Gespräch mit der für die 24/7-Erreichbarkeit zuständigen Organisation (z.B. Dargebotene Hand, Frauenhaus) oder einer Stelle geführt, die für die 24/7-Erreichbarkeit potenziell in Frage kommt (siehe Annex A1)

Die anfallenden Fragen technischer Art wurden in Zusammenarbeit mit einem Spezialisten von AWK geklärt. AWK lieferte bereits umfangreiche Abklärungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie von 2017. Diese Abklärungen wurden aufdatiert sowie neue Fragen geklärt. Bei den juristischen Abklärungen ging es primär um die Frage, wie dem Grundsatz der freien Wahl der Beratungsstelle Rechnung getragen werden kann. Das Bundesamt für Justiz hat dazu eine Einschätzung abgegeben (siehe Annex A3.2). Für die Klärung von Fragen rund um das Marketing/Kommunikation wurden für diese Themen verantwortliche Personen bei Pro Juventute, Tel 143 sowie der Kampagne LOVE LIFE befragt (siehe Annex A2).

2. Grundsätze der zentralen Opferhilfe-Telefonnummer

2.1. Ziele

Die zentrale Telefonnummer dient Gewaltopfern – das heisst, allen Menschen, die physische, psychische oder sexuelle Gewalt im privaten oder öffentlichen Raum erlebt haben – als kostenlose und rund um die Uhr (24/7) erreichbare Anlaufstelle. Diese erfüllt verschiedene Zwecke:

- Handelt es sich um einen Notfall und benötigen Anrufende dringende Hilfe, findet unmittelbar eine Krisenintervention statt.
- Ansonsten findet eine Erstberatung durch die kantonale Opferberatungsstelle statt. Wird ausserhalb der Bürozeiten der Opferberatungsstelle keine unmittelbare Hilfe benötigt, wird eine Triage vorgenommen. Die Anrufenden werden nach einem ersten Gespräch z.B. an die Opferberatungsstelle überwiesen, wo sie weiterführende Unterstützung und Beratung erhalten. Die entsprechende Beratungsstelle wird informiert und meldet sich anschliessend bei der Person, sofern diese vorgängig diesem Vorgehen zugestimmt hat. Die Hilfe kann aber auch rein beratender Art sein, indem auf andere Hilfsangebote hingewiesen wird und die Person in einem ersten Schritt vor allem angehört und aufgefangen wird.

2.2. Prämissen der Schweizerischen Opferhilfekonferenz

Das vorliegende Umsetzungskonzept orientiert sich an den von den Mitgliedern der Schweizerischen Opferhilfekonferenz (SVK-OHG) im März 2021 definierten Grundsätzen für die Ausgestaltung der zentralen Telefonnummer:

- Zentrale Nummer, welche direkt auf die Opferberatungsstellen in den Kantonen umleitet (keine Zwischenschritte wie z.B. Sprachwahl)
- 24h Erreichbarkeit
- Kostenlose Nummer
- Angemessen qualifiziertes Personal
- Organisationsfreiheit der Kantone bei der Organisation innerhalb des Kantons, regionaler Zusammenschluss der Kantone zur Leistungserbringung möglich
- Zusätzliche Ressourcen für die Beratungsstellen für diese Aufgabe einkalkulieren
- Nutzung möglichst barrierefrei (z.B. Möglichkeit des Zuschaltens von Dolmetschdiensten)
- Parallel zur Einrichtung der Nummer muss auch deren Bekanntmachung geplant werden, die Bekanntmachung sollte als dauerhafte Aufgabe vorgesehen werden.
- Das Konzept soll weiter berücksichtigen, dass das Angebot der zentralen Telefonnummer in einem späteren Schritt auch mit Onlineberatung (Chat und Beratung via E-Mail) ergänzt werden könnte. Hierzu laufen zurzeit Pilotprojekte in verschiedenen Kantonen (z.B. ZH).

2.3. Anforderungen an das Personal

Die Erstberatung von Gewaltopfern im Sinne einer Krisenintervention oder einer korrekten Triage an weitere Stellen erfordert viel Erfahrung und Fachkompetenz. Es ist vorgesehen, dass die Anrufe auf die einheitliche Telefonnummer am Tag (hier definiert als «während den Bürozeiten») direkt vom Fachpersonal einer anerkannten Opferberatungsstelle entgegengenommen werden. Diese Personen sind hoch qualifiziert, wie aus der Bestandesaufnahme des EBG zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt hervorgeht (EBG 2021). Da der Grossteil der Opferberatungsstellen jedoch nicht 24/7 erreichbar ist, betrifft die Frage nach den Anforderungen an das Personal vor allem diejenigen Stellen, die für die Beantwortung der Anrufe am Abend, in der Nacht sowie am Wochenende beigezogen werden. Das Personal der Telefonnummer ausserhalb der Bürozeiten sollte folgende (Mindest-)Anforderungen erfüllen:

- Es ist erfahren im Umgang mit verschiedenen Gewaltformen und den verschiedenen Zielgruppen der Telefonnummer (siehe dazu Kapitel 2.1).
- Bei einem Notfall kann es direkt intervenieren.
- Es ist in der Lage, eine Erstberatung zu machen und Fälle mit weiterem Unterstützungsbedarf korrekt zu triagieren.
- Es kennt die kantonalen Gegebenheiten gut genug, um über die lokal/regional verfügbaren Beratungsangebote oder Schutzunterkünfte zu informieren.

3. Technische Umsetzung

In diesem Kapitel werden diverse Aspekte der technischen Umsetzung der zentralen Telefonnummer diskutiert sowie eine Kostenschätzung vorgenommen.

3.1. 0800-Nummer

In der Machbarkeitsstudie des BJ (2017) wurde gezeigt, dass die zentrale Telefonnummer in technischer Hinsicht relativ einfach umsetzbar ist. Am besten geeignet ist die Umsetzung mit einer zentralen 0800-Nummer von Swisscom^{5,6}. Die 0800-Nummer ist eine virtuelle Nummer, die für Anrufende keine Kosten verursacht, welche jedoch pro Anruf Gebühren im Minutentakt für die 0800-Nummerninhaberin generiert. Das Prinzip der 0800-Nummer basiert auf einem Cloud-Service der Swisscom. Jegliche Einstellungen, Verhaltensregeln und Zielnummern werden auf dem System (Webportal) der Swisscom eingestellt resp. aktiviert. Dazu kommen verschiedene (optionale) Zusatzdienste. Für die zentrale Telefonnummer der Opferhilfe sind insbesondere folgende Dienste relevant:

- **Origin:** Der Anruf wird je nach Standort/Lokation des Anrufenden zur definierten Zielrufnummer (definierte kantonale Opferberatungsstelle) weitergeleitet.
- **Time:** Der Anruf wird gemäss Zeiteinstellung an die definierte Zielrufnummer weitergeleitet (sinnvoll bei 7x24 h Erreichbarkeit).
- **Rerouting:** der Anruf wird zur nächsten freien und definierten Zielrufnummer weitergeleitet, je nach Einstellungen im Webportal (sinnvoll bei einer Organisation mit mehreren Beratungsstellen).
- **Rufnummernanzeige:** Anrufe auf der 0800 Nummer werden auf das Display des Mitarbeiters angezeigt, sodass eine Identifikation möglich ist.

Im Rahmen des vorliegenden Umsetzungskonzepts wurden die im Rahmen der Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2017 durchgeführten technischen Abklärungen überprüft und für das Jahr 2022 aktualisiert. Grundsätzlich sind die Aussagen aus der Machbarkeitsstudie nach wie vor

⁵ Ein Vergleich von 0800-Nummer und Kurzwahlnummer kommt zum Ergebnis, dass sich eine 0800-Nummer für das geplante Vorhaben besser eignet. Die Kurzwahlnummer ist in der Verwaltung und den Funktionalitäten eingeschränkt. Ein wichtiges Argument gegen die 3-stellige Kurzwahlnummer ist auch der beschränkte Support. Bei Problemen wird nur im Best-Effort gearbeitet ohne jegliches Service Level Agreement.

⁶ Die in der EU verwendete Nummer der Opfer-Hotline 116006 wäre für die Schweiz eine Option, da das BAKOM die in der EU reservierten Bereiche ebenfalls reserviert. Es kann in diesem Nummernbereich – wie bei den dreistelligen Kurznummern – jedoch zu funktionalen Einschränkungen kommen. Die Swisscom liefert keine detaillierte Liste, welche technischen Einschränkungen bei Kurznummern effektiv existieren, sondern betont nur, dass einzelne Merkmale nicht verfügbar sind. Eine Möglichkeit wäre die Verwendung der Nummer 0800 116 006. Diese Nummer kann prinzipiell verwendet werden, sofern sie frei ist und nicht vom Eigentümer entsprechend blockiert wurde. Da es sich um eine «Wunschnummer» handelt, kann sie allenfalls Gegenstand kommerzieller Diskussionen sein. (d.h. keine fixe Preisliste).

gültig, da immer noch die gleichen Swisscom-Produkte angeboten und für diese Anwendungsfälle eingesetzt werden. Einige der skizzierten Funktionen sind komfortabler geworden, die Einschränkungen in Bezug auf die Lokalisierung der Anrufenden (Origin) haben sich jedoch akzentuiert. Nachfolgend wird dieser Punkt deshalb genauer ausgeführt.

3.2. Umgang mit Einschränkungen bei der Lokalisierung der Anrufenden

Wie in der Machbarkeitsstudie ausgeführt gibt es bei der «Origin»-Funktion der Swisscom, die für die Weiterleitung der Anrufe gemäss Standort der/des Anrufenden sorgt, gewisse Einschränkungen. Diese Funktion ist bei Anrufenden aus dem Festnetz von Swisscom zuverlässig. Bei Anrufen von allen anderen ca. 80 Festnetz-Fernmeldediensteanbieterinnen kann der Ursprung nur mittels der Anrufenden-Vorwahl, die nicht mit den Kantons Grenzen übereinstimmt, ermittelt werden. Folge dessen ist die korrekte Anrufweiterleitung zur zuständigen Opferberatungsstelle hier weniger zuverlässig.

Die neuen Abklärungen haben ergeben, dass sich die Einschränkungen bei der Lokalisierung der Anrufenden weiter akzentuiert haben. Einerseits laufen inzwischen die meisten Anrufe über Mobiltelefone. Hier ist es nach wie vor so, dass eine Lokalisierung bei Anrufen aus dem Salt- und Sunrise-Netz nicht möglich ist. Da im Mobilfunknetz der Marktanteil von Swisscom bei rund 56 Prozent⁷ liegt, muss davon ausgegangen werden, dass also rund die Hälfte der Anrufe aus dem Mobilfunknetz nicht zugeordnet werden kann. Die Zuweisung kann aber evtl. auch bei Prepaidverträgen oder MVNO (Mobile Virtual Network Operators) auf dem Swisscom-Netz (Wingo, M-Budget) problematisch sein. Auch bei der Festnetz-Telefonie kann aufgrund der IP-Technologie nicht mehr uneingeschränkt aus der Vorwahl auf den Kanton geschlossen werden. Einerseits erhalten VoIP-Kunden zum Teil Nummern aus anderen Kantonen, andererseits kommen die 058-Nummern immer stärker auf.

Die Einschränkungen in Bezug auf die Lokalisierung der Anrufenden bedeuten, dass der von der SVK-OHG definierte Grundsatz, dass die Anrufe direkt auf die Opferberatungsstellen in den Kantonen umgeleitet werden (siehe Kapitel 2.2), nicht vollständig realisierbar ist. Denkbar wäre, dass diese Anrufe alle zur gleichen (noch zu definierenden) Opferberatungsstelle weitergeleitet werden. Alternativ könnten sich die Kantone bei der Annahme dieser Anrufe auch abwechseln gemäss einem (noch festzulegendem) Verteilschlüssel. Der Aufwand der jeweiligen Stellen für die Beratung von ausserkantonalen Anrufenden könnte gemäss interkantonalen Ver-

⁷ Quelle: Bundesamt für Kommunikation BAKOM, Marktanteile Mobilfunknetz: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/zahlen-und-fakten/sammlung-statistischer-daten/marktstruktur-und-stellen/marktanteile-mobilfunknetz.html>

einbarung abgegolten werden. Bei beiden Varianten stellt sich allerdings das Problem der Sprache und der lokalen Ortkenntnisse. Zielführender und vor allem kostengünstiger scheint es deshalb, für diese nicht lokalisierbaren Anrufe eine IVR (Interactive Voice Response) zwischenschalten. So könnte zuerst eine Sprachwahl mit den drei Landessprachen (D/F/I) und im zweiten Schritt eine Auswahl des Kantons erfolgen. In der Einschätzung die Begleitgruppe stellt die Sprachwahl kein Hindernis dar, da Anrufende in der mehrsprachigen Schweiz daran gewöhnt sind. Bei der Auswahl der Kantone könnte die lange Liste in der Deutschschweiz etwas schwerfällig wirken. Durch regionale Zusammenschlüsse könnte diese allerdings deutlich verkürzt werden (siehe dazu Kapitel 4.2.3).

3.3. Grundsatz der freien Wahl der Beratungsstelle

Eine weitere Frage, die sich bei der automatischen Weiterleitung stellt, ist, wie dem Grundsatz der freien Wahl der Beratungsstelle Rechnung getragen werden kann. Gemäss den Einschätzungen des Bundesamts für Justiz ist aufgrund der Tatsache, dass die Telefonnummern der kantonalen Beratungsstellen⁸ beibehalten werden, das geplante Vorgehen mit dem genannten Grundsatz vereinbar. Das Opfer, das sich direkt an eine bestimmte Beratungsstelle wenden möchte, kann dies auch weiterhin über die bestehenden Nummern tun. Niemand wird verpflichtet sein, zuerst die zentrale Telefonnummer anzurufen.⁹ Im Laufe des Prozesses wurde die Frage diskutiert, ob die Opferberatungsstellen ausserhalb ihrer Öffnungszeiten ihre direkte Nummer auf die zentrale Nummer umleiten sollen. Dagegen spricht, dass nicht nur Opfer von Gewalt auf die direkte Nummer der Opferberatungsstellen anrufen, sondern beispielsweise auch Fachpersonen aus anderen Institutionen oder juristische Fachpersonen. Ausserdem könnte so dem Grundsatz der freien Wahl der Beratungsstelle nicht mehr Rechnung getragen werden, weil das Opfer an die geografisch nächstgelegene Beratungsstelle oder an den Dienst weitergeleitet würde, der für die Bearbeitung der Anrufe zuständig ist, die nicht zurückverfolgt werden können.

3.4. Übersetzung und Barrierefreiheit

Das Beratungsangebot der zentralen Telefonnummer wird offiziell in den Landessprachen (D/F/I) angeboten. In der Realität verfügen viele Mitarbeitende der kantonalen Opferberatungsstellen über weitere Sprachkenntnisse (z.B. Englisch), die sie bei Bedarf auch anwenden. Zudem gibt es laut den technischen Abklärungen von AWK verschiedene Lösungen, wie die Zuschaltung eines Dolmetscherdienstes realisiert werden kann.

⁸ Spezifische Anforderungen an die Telefonanlagen der Opferhilfestellen ergeben sich keine aus der zentralen Telefonnummer. Siehe dazu auch die Machbarkeitsstudie (BJ 2017).

⁹ Siehe die Stellungnahme des Bundesamts für Justiz im Annex A3.2.

Bei einem reinen Telefonberatungsangebot bleibt der Zugang für Gehörlose oder Menschen mit einer Sprachstörung jedoch eingeschränkt und ist somit nicht barrierefrei. Für diese Gruppen wäre die Online- oder Chatberatung eine wichtige Alternative.

3.5. Abklärungen zu weiteren Kommunikationskanälen

Zwischen 2017 und 2022 haben sich erhebliche Veränderungen im Nutzungsverhalten und in den verwendeten Kanälen ergeben. In die technischen Abklärungen wurden deshalb auch weitere Kommunikationskanäle miteinbezogen.

Neben der Telefonnummer kommen Kommunikationsmöglichkeiten per E-Mail, Chat, Webchat oder Social Media in Frage, die jedoch immer entweder über eine dezidierte Webseite (vgl. Machbarkeitsstudie Variante B) oder über eine deutlich komplexere Contact Center Lösung mit Social Media Integration angeboten werden müssen. Die Variante über eine Webseite lässt sich ergänzend zu den Swisscom-Services im Bereich der Telefonie aufbauen. Die Empfangsstellen müssten bei dieser Variante zwei Eingangskanäle bedienen, was unter Umständen nachteilig sein kann. Die Contact Center Lösung wurde an dieser Stelle nicht detailliert untersucht, da sie sehr komplex und kostspielig ist.

Ein Beratungsangebot via Messenger (z.B. Whatsapp) könnte ebenfalls interessant sein, da sich diese Chats oder Anrufe durch den Anrufenden aus der persönlichen Anrufliste löschen lassen und diese nicht auf der Telefonrechnung erscheinen. Dieses Angebot lässt sich aktuell jedoch nicht in die skizzierten Swisscom-Produkte integrieren, sondern müsste organisatorisch und kantonal uneinheitlich organisiert werden. Ausserdem müssten allfällige Fragen in Bezug auf die Sicherheit personenbezogener Daten geklärt sowie sichergestellt werden, dass die gewählte Anwendung die gesetzlichen Anforderungen des Datenschutzes erfüllt.

Derzeit läuft bis voraussichtlich Ende 2022 im Kanton Zürich ein Pilotprojekt zur Chatberatung. Das Projekt wurde evaluiert¹⁰ und soll ab 2023 auf weitere Kantone ausgeweitet werden. Ein Chat könnte ergänzend zur zentralen Telefonnummer ein weiterer wichtiger Kommunikationskanal für spezifische Zielgruppen darstellen. Im vorliegenden Umsetzungskonzept wird jedoch klar auf die zentrale Telefonnummer fokussiert, der spätere allfällige Ausbau eines Chats wird jedoch mitgedacht.

3.6. Kostenschätzung technische Umsetzung

Die technischen Abklärungen haben ergeben, dass wie schon 2017 in diesem Bereich kein Wettbewerb existiert und nur Swisscom ein integriertes Angebot einer überregionalen Telefon-

¹⁰ Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ».

nummer anbieten kann. Dieser fehlende Wettbewerb wurde bereits 2017 eingepreist. Abgesehen von Erhöhungen der Swisscom-Listenpreise (+8 CHF oder +20% zwischen 2017 und 2022) gelten die Kostenannahmen aus der Machbarkeitsstudie uneingeschränkt weiter.

- Für die technische Umsetzung ist von einmaligen Kosten von rund CHF 5'000 sowie von wiederkehrenden Kosten (Annahme: Laufzeit 36 Monate) von ca. CHF 20'000 auszugehen.
- Dazu kommen die Gesprächsgebühren. Diese sind schwierig zu bestimmen, da zum jetzigen Zeitpunkt schwierig abzuschätzen ist, wie viele Anrufe über die neue Nummer getätigt werden. Ausgehend von 10 Anrufen pro Tag und Nacht auf die neue Nummer (3'650 Anrufe pro Jahr, siehe Kapitel 3.3) belaufen sich die Gesprächsgebühren auf zwischen CHF 10'000 und 20'000 pro Jahr. Es ist davon auszugehen, dass mit der Zeit mehr Personen via zentrale Nummer anrufen werden und somit die Gesprächsgebühren ebenfalls steigen.

Die Kosten für die weiteren Kommunikationskanäle sind ebenfalls weitgehend analog zu den Angaben aus der Machbarkeitsstudie. Für die Variante mit der dezidierten Webseite wäre mit ähnlichen Kosten zu rechnen, allerdings kann davon ausgegangen werden, dass jede einzelne Integration eines zusätzlichen Kommunikationskanals rund 10'000 CHF in der Umsetzung und 4'000 CHF jährliche Betriebskosten mit sich bringt. Bei einem Angebot mit fünf Kanälen im Endausbau würden sich die in der Machbarkeitsstudie ausgewiesenen Aufbaukosten von rund 175'000 CHF auf 225'000 CHF erhöhen und die jährlichen Betriebskosten von 7'000 CHF auf 27'000 CHF.

Nicht miteingerechnet ist in diesen Zahlen der zusätzliche Personalaufwand für die Beratungen z.B. per Chat. Die Evaluation der Pilotphase «Chatberatung Opferberatung Zürich» hat gezeigt, dass Chatberatungen im Vergleich zur telefonischen Beratung zwei- bis dreimal so viel Zeit und damit Ressourcen benötigen.¹¹

Die Kosten für die technische Umsetzung müssen nach einem Verteilschlüssel auf die Kantone aufgeteilt werden.

¹¹ Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ».

4. Aufgaben und Zuständigkeiten für die Umsetzung

Die Umsetzung der zentralen Telefonnummer bringt verschiedene Aufgaben mit sich, für die verschiedene Akteure zuständig sind. In diesem Kapitel werden diese Aufgaben und Zuständigkeiten beschrieben. Es wird unterschieden zwischen der interkantonalen und nationalen Ebene einerseits und der kantonalen Ebene andererseits.

4.1. Interkantonale und nationale Ebene

Auf gesamtschweizerischer Ebene braucht es eine Stelle, welche die Einrichtung und Bewirtschaftung der zentralen Telefonnummer koordiniert. Die SODK würde sich für diese Aufgabe anbieten. Sie ist heute schon zuständig für die Koordination der Opferhilfe auf gesamtschweizerischer Ebene und betreibt die Webseite www.opferhilfe-schweiz.ch.

Die Koordinationsfunktion in Zusammenhang mit der zentralen Telefonnummer beinhaltet folgende Aufgabenbereiche:

- Die Einrichtung und Bewirtschaftung der Telefonnummer in technischer und organisatorischer Hinsicht (Ansprechstelle/Antragstellende BAKOM, Swisscom)
- Koordination auf gesamtschweizerischer Ebene
- Ansprechstelle für Kantone bei Fragen zur Umsetzung
- Die Bekanntmachung der zentralen Telefonnummer im Rahmen einer nationalen Kampagne und via www.opferhilfe-schweiz.ch
- Sicherstellung Monitoring und Evaluation

Für die Ausübung dieser Koordinationsfunktion benötigt die SODK ausreichende Personalressourcen. Für diesen Aufwand wird ein Pensum von 5-10 Stellenprozenten geschätzt.

Die Akteure auf Bundesebene haben eine unterstützende Funktion:

- Das EBG unterstützt beim Kontakt mit dem BAKOM. Zudem besteht die Möglichkeit für gewisse Aufwandsposten (z.B. nationale Kampagne) beim EBG ein Gesuch um Finanzhilfen einzureichen.
- Das BJ unterstützt bei juristischen Fragen.
- Das Bundesamt für Statistik BFS ist zuständig für Fragen in Zusammenhang mit dem Monitoring.

4.2. Kantonale Ebene

4.2.1. Organisation der 24/7-Abdeckung

Die Kantone sind zuständig für die Umsetzung der zentralen Telefonnummer auf kantonaler Ebene. Dies beinhaltet u.a. folgende Aufgaben:

- Koordination der kantonalen OH-Beratungsstellen und weiterer Leistungserbringer wie Frauenhäuser, evtl. Dargebotene Hand
- Finanzierung der Leistungen von OH-Stellen und weiteren Leistungserbringern in Zusammenhang mit der zentralen Telefonnummer
- Regelung der interkantonalen Abgeltung / Rechnungsstellung für ausserkantonale Fälle
- Laufende Evaluation der kantonalen Umsetzung, Qualitätssicherung

Die Einführung einer zentralen Telefonnummer bedingt, dass die Kantone eine lückenlose 24/7-Abdeckung gewährleisten. In der Organisation dieser Aufgabe sind die Kantone frei. Die Umsetzung der 24/7-Abdeckung ist stark von der heutigen Ausgangslage in den Kantonen und insbesondere von den folgenden Faktoren abhängig:

- Heutige Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen
- Kooperationen mit anderen Kantonen im Bereich Opferhilfe
- Anzahl anerkannte Opferberatungsstellen im Kanton
- Bestehende Kooperationen mit anderen Organisationen für die 24/7-Erreichbarkeit
- Vorhandensein einer Stelle im Kanton, die für die 24/7-Abdeckung in Frage kommt (z.B. ein Frauenhaus)

Die folgende Tabelle 1 zeigt exemplarisch, wie die 24/7-Abdeckung auf kantonaler Ebene organisiert werden kann:

Tabelle 1: Exemplarische 24/7-Abdeckung der zentralen Telefonnummer

Zuständigkeit	9-12	12-14	14-17	17-9
OH-Beratungsstelle	bestehend	neu	bestehend	
Frauenhaus/Tel 143				neu
evtl. Pikettdienst OH-Fachperson				neu

Tabelle INFRAS.

- Eine Opferberatungsstelle im Kanton übernimmt die Abdeckung der Telefonnummer am Tag. In Kantonen mit mehreren Opferberatungsstellen muss klar definiert werden, welche Stelle an welchen Tagen diese Aufgabe übernimmt.

- Ein Frauenhaus oder die Dargebotene Hand – Tel 143 übernimmt im Rahmen einer Leistungsvereinbarung die Abdeckung am Abend, in der Nacht und am Wochenende.
- Zur Unterstützung der Stelle, die den Abend-, Nacht und Wochenenddienst übernimmt, richtet die OH-Beratungsstelle einen Pikettdienst ein. Dieser Pikettdienst bietet eine wichtige Absicherung und ist v.a. nötig, um eine allenfalls geringere Qualifikation des Abend-, Wochenende und Nachtpersonals zu kompensieren.

In Kapitel 5 wird die Umsetzung der 24h-Abdeckung durch die Opferberatungsstellen und weitere Anbieter wie ein Frauenhaus oder die Dargebotene Hand konkretisiert.

Aufwand für die Organisation auf kantonaler Ebene

Für die Einrichtung und den Betrieb der zentralen Telefonnummer sind auf kantonaler Ebene zusätzliche Ressourcen einzuplanen:

- Einmaliger Aufwand für die Inbetriebnahme der neuen Nummer/Erarbeitung von kantonalen Umsetzungskonzepten: Für die Kantone sind vor Inbetriebnahme der neuen Nummer eine Vielzahl an Fragen zu klären, z.B. hinsichtlich allfälliger Kooperationen etc. Der Aufwand ist jedoch je nach Ausgangslage und Grösse des Kantons sehr unterschiedlich hoch.
- Einmaliger Aufwand für die Aufgleisung der Kooperation mit Drittanbieter für die 24/7-Abdeckung: Auch bei diesem Aufwandsposten sind die Unterschiede zwischen den Kantonen je nach Ausgangslage unterschiedlich hoch.
- Wiederkehrender Aufwand für die Organisation der neuen Nummer: Wenn die Nummer erfolgreich in Betrieb genommen wurde, ist anzunehmen, dass sich der wiederkehrende Aufwand in Grenzen hält. Pro Kanton sollte jedoch zwingend eine Person zuständig für die Nummer sein und als Ansprechperson für die SODK dienen.
- Wiederkehrender Aufwand für die Kooperation mit Drittanbieter: Wenn die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und dem Drittanbieter eingespielt ist, hält sich auch hier der Aufwand in Grenzen, was am Beispiel vom Kanton Aargau gezeigt werden kann. Für die Zusammenarbeit mit Tel 143 beläuft sich der Aufwand für Aufsicht, Planung und Steuerung vom Leistungsvertrag sowie für die Koordination und die Schulung auf rund 60 Stunden pro Jahr.

4.2.2. Umsetzung in Kantonen mit mehreren Opferberatungsstellen

Bei der Einführung einer zentralen Telefonnummer sind grössere Kantone mit mehreren Opferberatungsstellen, die zum Teil spezialisiert sind auf eine bestimmte Zielgruppe, besonders gefordert. Es stellen sich unter anderem die folgenden Fragen:

- Wie werden die Anrufe auf die einheitliche Nummer auf die verschiedenen Opferberatungsstellen verteilt?

- Wie kommen die Anrufenden zu einer spezialisierten Stelle? Würden die grösseren Stellen eine Triage- oder Erstberatungsfunktion übernehmen?
- Wie kann sichergestellt werden, dass es zwischen den verschiedenen Stellen nicht zu einer Konkurrenzsituation kommt?

Diese Fragen können z.B. mit einem kantonalen Umsetzungskonzept geklärt werden.

4.2.3. Regionale Zusammenschlüsse

Im Bereich der Opferhilfe gibt es heute bereits einige Kooperationen und in allen Kantonen Ausgleichszahlungen für ausserkantonale Fälle. Auf diesen bereits bestehenden Strukturen sollte aufgebaut werden, um einen effizienten Ressourceneinsatz zu gewährleisten. Neben bilateralen Kooperationen könnten auch die Regionalkonferenzen der Opferhilfe eine Organisationseinheit bilden.

Mit regionalen Zusammenschlüssen kann – insbesondere in kleineren Kantonen der Gleichzeitigkeit von Anrufen besser Rechnung getragen werden. Zudem kann mit regionalen Zusammenschlüssen sichergestellt werden, dass nicht extra Personal engagiert wird, das dann aufgrund einer zu kleinräumigen Organisation unterbeschäftigt ist. Wie das zu erwartete Mengengerüst aussehen könnte, ist Gegenstand des nächsten Kapitels (siehe Kapitel 5.1).

Auch mit Blick auf die im Kapitel 3.2 beschriebenen Einschränkungen bei der Lokalisierung der Anrufenden und der damit zusammenhängenden Auswahlliste der Interactive Voice Response erachten wir regionale Zusammenschlüsse als sinnvoll.

5. Konkretisierung der Umsetzung auf kantonaler Ebene

In diesem Kapitel wird die Umsetzung auf kantonaler Ebene weiter konkretisiert. Zuerst wird das Mengengerüst der zentralen Telefonnummer grob abgeschätzt (Kapitel 5.1). Anschliessend befasst sich Kapitel 5.2 mit der Umsetzung während den Bürozeiten mit Ausführungen zum zusätzlichen Ressourcenbedarf für die kantonalen Opferberatungsstellen, die die Anrufe am Tag entgegennehmen. Für die Umsetzung der Abdeckung am Abend, in der Nacht und am Wochenende werden in Kapitel 5.3 zwei Varianten (Frauenhaus und Dargebotene Hand) näher beschrieben, deren Kosten grob abgeschätzt und zum Schluss eine Beurteilung der beiden Varianten vorgenommen.

5.1. Zu erwartende Anzahl Anrufe auf die zentrale Telefonnummer

Um das Mengengerüst der Anrufe grob abschätzen zu können, wurden verschiedene Datenquellen beigezogen und miteinander verglichen (siehe die detaillierten Ausführungen in Annex A3.4). Insgesamt wird die Anzahl Anrufe auf die neue zentrale Nummer auf fünf bis zehn Anrufe pro Million EinwohnerInnen pro 24 Stunden geschätzt. In der folgenden Tabelle 2 kann pro Kanton abgelesen werden, wie sich dies auf den Kanton gemäss seiner Bevölkerungszahl auswirkt.

Tabelle 2: Schätzung Mengengerüst auf kantonaler Ebene

Kantone	Anzahl EinwohnerInnen	Anzahl Anrufe auf zentrale Nummer	
		Szenario 1	Szenario 2
Anrufe/24h/Mio. EinwohnerInnen		5	10
Ostschweiz plus Zürich	2.8 Mio (32%)	14.0	28.0
ZH	1'561'258	7.8	15.6
SH	83'802	0.4	0.8
TG	285'136	1.4	2.9
SG, AI, AR	590'478	3.0	5.9
GL	41'122	0.2	0.4
GR	200'905	1.0	2.0
Nordwestschweiz	2.5 Mio (29%)	12.5	25.0
BE	1'046'867	5.2	10.5
AG	701'130	3.5	7.0
SO	279'503	1.4	2.8
BS, BL	488'371	2.4	4.8
Zentralschweiz	0.8 Mio (9%)	4.0	8.0
LU, NW	463'077	2.3	4.6
OW	38'320	0.2	0.4
SZ, UR	200'003	1.0	2.0
ZG	128'714	0.6	1.2
Lateinische Schweiz	2.6 Mio (30%)	13.0	26.0
JU	73'773	0.4	0.7
FR	328'262	1.6	3.2
NE	176'046	0.9	1.8
VD	819'331	4.1	8.2
GE	507'590	2.5	5.0
VS	351'452	1.8	3.6
TI	351'714	1.8	3.6
Schweiz total	8.7 Mio	43.5	87.0

Grafik INFRAS. Quelle: BFS Einwohnerstatistik, ständige Wohnbevölkerung, Ende drittes Quartal 2021

5.2. Umsetzung während den Bürozeiten (am Tag)

Wie bereits weiter oben dargelegt, werden die Anrufe auf die neue Nummer während den Bürozeiten/am Tag direkt auf eine Opferberatungsstelle in den Kantonen umgeleitet. Viele Opferberatungsstellen haben während den gängigen Bürozeiten zwischen 9-12 und 14-17 Uhr geöffnet, allerdings zum Teil nicht an jedem Wochentag.¹² Über Mittag ist der Grossteil der Beratungsstellen geschlossen und nur ein Telefonbeantworter erreichbar. Die Einführung einer zentralen Telefonnummer bedingt deshalb unter Umständen eine Ausweitung der Öffnungszeiten der kantonalen Opferberatungsstellen:

¹² Siehe dazu auch die Angaben in: Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, 2021: Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Bern, 2021.

- **Ausweitung der Öffnungszeiten über Mittag:** Zum heutigen Zeitpunkt sind die meisten Opferberatungsstellen über Mittag nicht erreichbar. Die Anforderung der 24/7-Abdeckung bedingt jedoch, dass die Erreichbarkeit auch über Mittag sichergestellt ist. Entweder erweitert die Opferberatungsstelle die Öffnungszeiten oder organisiert für diese Zeit einen Pikettendienst oder eine Umleitung auf ein anderes Angebot.
- **Ausweitung der Öffnungszeiten am Morgen und am Abend:** Für eine bessere Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen sollte in Betracht gezogen werden, die heutigen Bürozeiten auszuweiten auf z.B. 8-18 Uhr. Durch die Ausweitung der Bürozeiten ist die Opferberatungsstelle besser erreichbar für berufstätige Personen.

Zusätzlicher Ressourcenbedarf für die Opferberatungsstellen (Tagesbetrieb)

Es besteht breiter Konsens darüber, dass die Einführung einer zentralen Telefonnummer, die schweizweit bekannt gemacht wird, zu einer steigenden Anzahl Anrufe bei den Opferberatungsstellen führen wird. Es ist davon auszugehen, dass diese nicht nur mehr Anrufe am Tag entgegennehmen müssen, sondern auch mehr Beratungen haben werden, die via Triage ausserhalb der Öffnungszeiten zu ihnen gelangen. Dies hat zur Folge, dass die heutigen Ressourcen nicht ausreichen, resp. die Ressourcen zum heutigen Zeitpunkt bereits (zu) knapp sind und deshalb die Einführung einer zentralen Telefonnummer zwingend mit der Bereitstellung von zusätzlichen Ressourcen einhergehen muss. Ausserdem ist davon auszugehen, dass die Anzahl Anrufe mit der Zeit aufgrund der grösseren Bekanntheit der zentralen Nummer ansteigen wird.

Am Beispiel der Opferberatung beider Basel würde eine Ausweitung der heutigen Öffnungszeiten auf eine durchgehende Entgegennahme der Anrufe zwischen 8 bis 18 Uhr eine zusätzliche 50%-Stelle für die Fachberatung sowie eine 50%-Stelle für den Sekretariatsdienst bedingen. Diese Schätzung schliesst die prognostizierte Zunahme der Anrufe nicht ein, sondern geht von einer gleichbleibenden Anzahl Anrufe aus.

5.3. Organisation ausserhalb der Bürozeiten (Abend/Nacht/Wochenende)

Die Kantone sind frei zu entscheiden, wie sie die 24/7-Abdeckung organisieren. Wichtig ist, dass die unter Kapitel 2.3 definierten Anforderungen an das Personal erfüllt sind. Es wurden verschiedene Varianten für die Abend-/Nacht- und Wochenendabdeckung geprüft. Eine Abdeckung durch Personal der kantonalen Opferberatungsstellen selbst wurde wegen der vergleichsweise hohen Personalkosten nicht weiterverfolgt. Aufgrund der Erfahrungen von Kantonen, die bereits eine 24/7-Abdeckung gewährleisten oder zumindest teilweise gewährleisten, standen die Variante einer Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus oder mit der Dargebotenen

Hand im Vordergrund. Frauenhäuser sind zentrale Angebote für weibliche Opfer von häuslicher Gewalt, sie decken die ganze Schweiz ab und sind in der Regel auch 24h geöffnet. Die Dargebotene Hand übernimmt heute bereits im Kanton Aargau den Telefondienst für die kantonale Opferberatung ausserhalb der Bürozeiten und betreibt im Kanton Genf eine Hotline für Gewaltopfer. Im Folgenden werden die beiden Varianten ausführlicher beschrieben und im Anschluss eine Beurteilung vorgenommen.

5.3.1. Variante 1: Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus

Zentrale Elemente

Diese Variante sieht vor, dass am Abend, in der Nacht und am Wochenende die allgemeine Opferberatung via die einheitliche Telefonnummer von Mitarbeiterinnen eines Frauenhaus abgedeckt wird. Die Mitarbeiterinnen melden sich dabei nicht als Beraterinnen eines Frauenhauses sondern als Beraterinnen der allgemeinen Telefonnummer, um auch männliche Opfer angemessen abzuholen. In der Schweiz gibt es zurzeit 18 Frauenhäuser, die z.T. mehrere Kantone abdecken¹³. Einige Frauenhäuser sind anerkannte Opferberatungsstellen. Aus den Fallstudien verfügen wir über Informationen aus den folgenden Kantonen (siehe dazu die Fallstudien im Annex A3.3):

- Bern: AppElle! ist die Hotline der Berner Frauenhäuser, die 24/7 erreichbar ist.
- Fribourg: Solidarité Femmes Fribourg et Centre LAVI. Der telefonische Bereitschaftsdienst wird am Tag von der Opferberatungsstelle und in der Nacht vom Frauenhaus betreut. Die Nummer ist nicht 24/7 erreichbar, jedoch von Mo-Fr 9:00-12:00 Uhr (ausser Mi-Morgen) und von 14:00-17:30 Uhr sowie Samstag und Sonntag von 11:00-17:00 Uhr und jede Nacht von 19:30-7:00 Uhr.
- St.Gallen: Das Frauenhaus ist 24/7 erreichbar, eine Zusammenarbeit mit der Opferberatungsstelle gibt es bis anhin nicht.

In allen drei Kantonen gibt es einen Unterschied zwischen der Qualifikation des Tag- und des Nachtpersonals. Während das Tagpersonal in allen drei Fallbeispielen grundsätzlich über die gleichen Qualifikationen verfügt (grösstenteils tertiäre Ausbildung), sind beim Nachtpersonal Unterschiede auszumachen:

- AppElle!: Die Nachtschicht wird im Turnus vom Nacht-Team von einem der drei Frauenhäuser im Kanton Bern betreut. Die meisten Beraterinnen des Nachtteams verfügen über eine

¹³ Mehr Informationen über die Frauenhäuser in der Schweiz liefert die Webseite des Dachverbandes Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein DAO (www.frauenhaeuser.ch) oder die Webseite der SODK (<https://www.sodk.ch/de/themen/opferhilfe/schutzunterkunfte/>).

tertiäre Ausbildung und sind spezialisiert auf Trauma und Krisenintervention, z.T. haben sie über 10 Jahre Erfahrung im Thema häusliche Gewalt.

- Solidarité Femmes Fribourg et Centre LAVI Fribourg: Den Nachtdienst übernehmen Masterstudentinnen der Sozialwissenschaften, die von einer OHG-Fachperson im Rahmen eines Pickettdienst unterstützt werden.
- Frauenhaus St.Gallen: Die Nachtschicht wird von Studentinnen der Sozialen Arbeit/Psychologie oder von Migrantinnen betreut, die schon lange beim Frauenhaus arbeiten und eine relevante Fremdsprache sprechen. Eine Person des Tag-Teams hat immer Bereitschaftsdienst und kann vom Nacht-Team bei Unsicherheiten kontaktiert werden.

Kostenschätzung

Für eine Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus fallen die folgenden Kosten an:

- Zusätzliches Personal für den Abend-/Nacht-/Wochenende-Dienst: Die Höhe der Kosten für die Übernahme des Nacht-/Wochenenddienstes der zentralen Telefonnummer durch Mitarbeiterinnen eines Frauenhauses ist hauptsächlich von der Qualifikation des eingesetzten Personals abhängig und kann deshalb nicht abschliessend beantwortet werden. Um ein grobes Bild der Kosten zu haben, führen wir weiter unten in Tabelle 3 die Angaben aus den drei Fallstudien auf, die jedoch unterschiedlich grosse Einzugsgebiete abdecken. Angaben zum Personalaufwand für die Abdeckung am Wochenende während des Tages können nur aus den Pauschalen für den Nachtdienst abgeleitet werden und finden sich zum jetzigen Zeitpunkt nirgendwo.
- Weiterbildung: Gemäss Angaben aus den Fallstudien bräuchte es aufgrund der Erweiterung der Zielgruppe und zur Vereinheitlichung der Beratungs- und Entscheidungskriterien im Vorfeld der Einführung der Telefonnummer ungefähr zwei eintägige Weiterbildungen für das Frauenhauspersonal. Jährlich wiederkehrend wären ebenfalls eintägige Weiterbildungen sowie individuelle Weiterbildungen notwendig. Die in Tabelle 3 aufgeführten Kosten von ca. 10'000 CHF wurden für ein Team von 12 Personen berechnet.¹⁴

¹⁴ Die Zahlen gehen davon aus, dass zumindest Beraterinnen einer ambulanten OH-Beratungsstelle und eines Frauenhauses zusammen das Hotline-Team bilden. Die Annahme geht von einem Team von insgesamt 12 Personen aus.

Tabelle 3: Kosten Übernahme Nachtdienst durch ein Frauenhaus

Dienstleistung	Pro Jahr in CHF
Nachtdienst	
Frauenhaus SG: Nachtdienst 19:00-8:00 (310.-/Nacht)	113'000
AppElle Kanton Bern: Nachtteam für 3 Frauenhäuser	ca. 200'000
Solidarité Femmes Fribourg: Nachtdienst	ca. 95'000
Bandbreite Nachtdienst	95'000 – 200'000 CHF
Wochenende Sa/So 8:00-19:00 Uhr	
Hypothetisch am Beispiel Frauenhaus SG: 310.-/Tag*104 Tage Sa/So	32'000
Weiterbildung	
Einmalige Weiterbildungskosten im ersten Jahr	ca. 10'000
Total jährlich wiederkehrende Weiterbildungskosten	ca. 10'000
Total Variante 1	147'000 – 252'000 CHF

Tabelle INFRAS. Quelle: Angaben aus der Fallstudien

Gemäss Angaben aus den Fallstudien müssen für den Abend-/Nacht- und Wochenenddienst allenfalls auch zusätzliche Büroräumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden. Diese Kosten können jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht geschätzt werden.

5.3.2. Variante 2: Zusammenarbeit mit Tel 143

Zentrale Elemente

Alternativ könnte das Telefon 143 – die Dargebotene Hand ausserhalb der Öffnungszeiten der Opferberatung die zentrale Telefonnummer bedienen. Die Dargebotene Hand ist ein Zusammenschluss von zwölf lokal und regional verankerten, unabhängigen Organisationen unter einem gesamtschweizerischen Dachverband.¹⁵ Aus den Fallstudien verfügen wir über Informationen aus den folgenden Kantonen (siehe dazu die Fallstudien im Annex A3.3):

- Aargau: Zusammenarbeit mit Tel 143 seit knapp 30 Jahren
- Genf: Tel 143 bedient im Auftrag des Kantons die «ligne violence domestique 0840 110 110»

Bei der Zusammenarbeit mit der Dargebotenen Hand müssen die Kantone sicherstellen, dass die Mitarbeitenden der Dargebotenen Hand regelmässig und spezifisch geschult werden, um in Notfallsituationen angemessen reagieren zu können. Tel 143 beschäftigt ausschliesslich Freiwillige, die im Falle des Kantons Aargau eine neunmonatige Grundausbildung erhalten, wobei die

¹⁵ Für mehr Informationen siehe www.143.ch. Die Regionalstellen sind unterschiedlich organisiert und finanziert. So ist z.B. die Dargebotene Hand im Kanton Bern eine anerkannte Opferberatungsstelle.

Opferhilfe-Grundausbildung ein Teil davon ist.¹⁶ Regelmässige Weiterbildungen erhalten die Mitarbeitenden auch von anderen Organisationen wie der Anlaufstelle häusliche Gewalt, der Polizei oder der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde KESB. Die Mitarbeitenden werden eng begleitet und Fälle im Rahmen der Supervision behandelt.

Eine zentrale Bedingung für die Zusammenarbeit mit der Dargebotenen Hand ist, dass die Möglichkeit einer aktiven Triage zu weiteren Stellen, insbesondere den Opferberatungsstellen, besteht. Des Weiteren sollte geprüft werden, ob die in Frage kommende Regionalstelle der Dargebotenen Hand den Status einer anerkannten Opferberatungsstelle erhalten könnte, wie es heute im Kanton Bern der Fall ist.

Kostenschätzung

Für die Zusammenarbeit mit der Dargebotenen Hand fallen im Kanton Aargau die folgenden Kosten an:

- Der Kanton Aargau vergütet Tel 143 für die Leistungserbringung einen jährlichen Betrag von pauschal 30'000 CHF. Dieser Betrag basiert auf der jährlichen Anzahl Anrufe der Vorjahre. Der Betrag teilt sich je hälftig für den Sekretariats- und den Pikettdienst auf. Die Leiterin der Dargebotenen Hand Aargau/Solothurn Ost betont, dass der Einsatz der Dargebotenen Hand für die Opferhilfe zu diesen Konditionen ohne den Sockelbeitrag von 50'000 CHF vom Kanton nicht möglich wäre. Ohne den Sockelbeitrag würden sich die Kosten für die Opferhilfe-Linie ungefähr auf das Doppelte belaufen. Anzumerken an dieser Stelle ist die Tatsache, dass beim Tel 143 Freiwillige tätig sind und somit die Personalkosten wegfallen. Des Weiteren gibt es zum jetzigen Zeitpunkt pro Tag zwei Mittagsstunden, während denen die Opferhilfe-Nummer nicht auf Tel 143 umgeleitet wird.

Die folgende Tabelle zeigt die Auflistung der Kosten:

¹⁶ Die Dauer der Grundausbildung variiert je nach Kanton, im Kanton Genf dauert sie beispielsweise ein Jahr.

Tabelle 4: Kosten Zusammenarbeit Opferhilfe mit der Dargebotenen Hand im Kanton Aargau

Dienstleistung	Pauschale/Jahr in CHF
Pikettdienst 17:00 – 8:00 sowie Wochenende und Feiertage	15'000
Sekretariatsdienst (4h/Woche)	15'000
Sockelbeitrag Kanton	50'000
Total	80'000
Hypothese: Variante erweiterte Öffnungszeiten: Mittag (10h/Woche)	37'500
Total mit Variante Mittag (plus 10h/Woche)	117'500

Tabelle INFRAS. Quelle: Angaben aus Leistungsvertrag Dargebotene Hand – Opferhilfe Kanton Aargau

Im Kanton Aargau besteht die Zusammenarbeit mit der Dargebotenen Hand bereits seit knapp 30 Jahren und wird als eingespielt und gegenseitig wertschätzend bezeichnet. Den Aufwand für die Weiterbildungen ist im Leistungsvertrag festgehalten.

Im Kanton Genf belaufen sich die Kosten, die der Kanton der Dargebotenen Hand für die Bedienung der «ligne violence domestique» auf rund 20'000 CHF pro Jahr. Weitere Angaben zum Inhalt des Leistungsvertrags sowie einem allfälligen Sockelbeitrag sind nicht bekannt. Dieser Betrag ist vergleichbar mit der Pauschale von 15'000 CHF, welcher der Kanton Aargau der Dargebotenen Hand für den Pikettdienst bezahlt.

5.3.3. Option: Pikettdienst Opferhilfestelle

Wie bereits im Kapitel 4.2.1 erwähnt, muss unter Umständen ein Pikettdienst mit Personal der Opferhilfeberatungsstellen als Ergänzung zum Abend-/Nacht-/Wochenende-Personal der Drittanbieter (Frauenhaus, Dargebotene Hand) in Betracht gezogen werden. Konkret ist dies der Fall, wenn die Fachlichkeit des Abend-/Nacht-/Wochenende-Personals nicht oder nicht ganz den im Kapitel 2.3 definierten Anforderungen an das Personal entsprechen. In diesem Fall muss ein Pikettdienst zur Sicherstellung einer ausreichenden Fachkompetenz eingesetzt werden.

Erfahrungen aus dem Kanton Luzern haben gezeigt, dass ein Pikettdienst relativ einfach organisiert werden kann, indem jeweils eine Person der Opferberatungsstelle zuständig ist für die Entgegennahme der Anrufe auf einem Diensthandy im Zeitraum 17-8 Uhr und am Wochenende.

Ein Pikettdienst kann unterschiedlich ausgestaltet und vergütet werden.¹⁷ Im Kanton Luzern wurde beispielsweise der Pikettdienst mit einer «Pikettentschädigung» nach dem Vorbild

¹⁷ Ausführungen des SECO aus dem «[Merkblatt zum Pikettdienst](#)»:

von Blaulichtorganisationen abgegolten und konnte entweder monetär oder als «Zeit» bezogen werden. Die tatsächliche Arbeitszeit konnte zusätzlich aufgeschrieben werden.

Angaben aus dem Kanton Graubünden zeigen, dass sich bei einer Grössenordnung von total 400 Beratungen pro Jahr ein Pikettdienst auf ungefähr 20 Stellenprozente beläuft.

5.3.4. Beurteilung der Varianten

Im Laufe des Prozesses wurden beide Varianten eingehend geprüft und deren Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen.

Die Vorteile in der Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus bestehen darin, dass das Personal der Frauenhäuser in Krisensituationen erprobt und auf das Thema häusliche Gewalt geschult ist. Ausserdem gibt es bereits heute regionale Zusammenschlüsse, die auch für eine Leistungserbringung im Rahmen der zentralen Telefonnummer interessant sein können. Des Weiteren können Frauenhäuser gewaltbetroffene Frauen direkt in Frauenhäuser in der ganzen Schweiz unterbringen. Das Personal kennt die Opferhilfe-Strukturen und kann deswegen fachgerecht triagieren. Aufgrund dieser fachlichen Kompetenzen und der thematischen Nähe wird die Zusammenarbeit mit einem Frauenhaus als der überzeugendere Ansatz beurteilt.

Die Dargebotene Hand wird aufgrund ihrer langjährigen und breiten Tätigkeit geschätzt und als wertvolle Organisation angesehen. Die Breite der Themen wird jedoch für die Übernahme der zentralen Telefonnummer eher als Nachteil angesehen. Es ist ausserdem davon auszugehen, dass es bezüglich der Fachkompetenz des Personals im Bereich Beratung von Gewaltopfern beträchtliche Unterschiede zwischen den Regionalstellen gibt. Entsprechend könnte der Aufwand in Bezug auf die Weiterbildung der Mitarbeitenden teilweise gross sein. Der wichtigste Grund, welcher gegen eine Zusammenarbeit mit der Dargebotenen Hand spricht, sind jedoch die freiwilligen Mitarbeitenden. Neben der grundsätzlichen Frage, ob es vertretbar ist, dass Freiwillige eine staatliche Aufgabe übernehmen, stellt sich bei Freiwilligen auch die Frage, ob sie aufgrund des Erfahrungsschatzes, des Arbeitsumfangs sowie der allenfalls weniger spezifischen Weiterbildungen den Anforderungen an die Qualifikation des Personals entsprechen können.

Entschädigung: Die Frage der Entschädigung wird im ArG nicht behandelt, da diese im Wesentlichen privates Arbeitsrecht tangiert. Das Bundesgericht hat allerdings eingeräumt, dass die Bereitschaftszeit, d.h. die Zeit, in der sich der Arbeitnehmende für allfällige Arbeitseinsätze bereithalten muss, zu entschädigen ist (siehe BGE 124 III 249). Die Höhe dieser Entschädigung muss jedoch nicht zwingend dem Lohn für die Haupttätigkeit entsprechen. Sie kann in einem Vertrag zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmenden oder in einem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) geregelt sein. Die Entschädigung für den Pikettdienst kann auch bereits im Lohn für die Hauptleistung eingeschlossen sein. Was die Entschädigung anbelangt, sind daher insbesondere der Arbeitsvertrag, das Personalreglement oder falls vorhanden ein GAV massgebend.

6. Bekanntmachung der zentralen Telefonnummer

Neben der Einrichtung der Nummer ist deren Bekanntmachung zentral. Wie in Kapitel 4.1 beschrieben, soll die SODK diese Aufgabe übernehmen. Die Bekanntmachung soll gemäss den Grundsätzen der SVK-OHG als dauerhafte Aufgabe vorgesehen werden.

Die für Marketing/Kommunikation verantwortlichen Personen bei Pro Juventute, Tel 143 sowie der Kampagne LOVE LIFE (siehe Annex A2) wurden hinsichtlich der Erfolgsfaktoren und Herausforderungen bei der Durchführung von gross angelegten Kampagnen befragt. Folgende Erfolgsfaktoren wurden genannt:

- Budget und Ressourcen einer Kampagne müssen auf Ziele, Zielgruppen und den erwarteten Nutzen abgestimmt werden. Die Kampagne muss relevant sein im Leben der Zielgruppe, und Nähe zu den Bedürfnissen der Zielgruppe schaffen.
- Wenn möglich sollten relevante Partner als Multiplikatoren eingesetzt werden.
- Für eine gute Medienarbeit sind klare Bilder und eingängige Symbole, kurz ein gutes Kreativkonzept wichtig. Crossmedialität ist dabei unerlässlich, d.h. die Kommunikation sollte über möglichst viele Kanäle und möglichst einheitlich erfolgen, um die Wiedererkennung zu gewährleisten.

Als Herausforderungen wurden die folgenden Punkte genannt:

- Die Vorlaufzeit (inkl. Situationsanalyse etc.) für die Planung und Entwicklung einer Kampagne wird häufig unterschätzt.
- Die prioritären Zielgruppen jeder Kampagne müssen genau definiert werden, damit ein Konzept erarbeitet werden kann. Es sollte bedacht werden, dass gewisse Sub-Zielgruppen schwieriger zu erreichen sind (z.B. Migrationsbevölkerung).
- Es kann die Gefahr bestehen, dass mit einer Kampagne zu viele Ziele verfolgt und zu viele Informationen transportiert werden. Deshalb ist es unerlässlich, dass bereits im Rahmen der strategischen Analyse und Planung auf die Ziele fokussiert wird und Einigkeit über eine einfache Kernbotschaft herrscht.
- Die Sichtbarkeit und Auffälligkeit einer Kampagne ist auch abhängig davon, was zu gegebener Zeit sonst noch läuft und welche Themen in der Öffentlichkeit präsent sind. Der Kontext kann nicht kontrolliert werden, beeinflusst aber die Wirkung der Kampagne.
- Die Zusammenarbeit in Partnerschaften und Netzwerken stellt grundsätzlich einige Anforderungen. Nebst den Kantonen ist bei Kampagnen die Einbindung relevanter Partnerorganisationen oder -firmen massgebend, entweder als Mitträger der Kampagne oder als Multiplikatoren. Bevor partnerschaftliche Gremien konstituiert werden, sind die Spielregeln der Zusammenarbeit (Rollen, Kompetenzen, Organisationsform, Prozesse, etc.) zu definieren. Je mehr

Partner in einem kooperativen Gremium vertreten sind, desto anspruchsvoller werden die Aufgaben für die Koordination und das Kooperationsmanagement. Bereits die gemeinsame Festlegung von Zusammenarbeitsgrundsätzen und die Konstitution der partnerschaftlichen Organisationsgremien können mehrere Monate in Anspruch nehmen.

- Alle Kantone haben eigene Vorstellungen, Budgetvorgaben etc. Dies macht die Koordination komplex und sehr ressourcenintensiv. Generell sind die Kantone froh, wenn sie bei einer Zusammenarbeit selbst nicht zu viele Ressourcen investieren müssen. Es empfiehlt sich also, den Kantonen möglichst «pfannenfertige» Massnahmen zu liefern, die sie beispielsweise mit ihrem Kantonslogo ergänzen können. Grundsätzlich muss zu Beginn des Prozesses die Rollenverteilung zwischen SODK und Kantonen geklärt werden.

Kosten einer nationale Kampagne

Die Kosten einer nationalen Kampagne unterscheiden sich deutlich je nach Umfang und Inhalt der Kampagne. Das Gesamtbudget für die massenmediale Partnerkampagne LOVE LIFE beträgt bspw. rund CHF 8 Millionen für eine Kampagnenlaufzeit von vier Jahren, was CHF 2 Millionen pro Jahr entspricht. Die Dargebotene Hand Schweiz nennt einen ähnlichen Betrag, Pro Juventute hingegen nur einen Viertel dieser Kosten. Grundsätzlich sind die Kosten in den ersten 4-5 Jahren am höchsten, danach nehmen sie ab. Am Beispiel der LOVE LIFE Kampagne sind im Gesamtbudget die folgenden Ausgabenposten enthalten:

- **Situationsanalyse:** Situationsanalyse basierend auf Strategie/Programm und Machbarkeitsanalyse
- **Konzeption:** Strategisches Konzept, Briefing (Auftrag an Werbeagentur)
- **Produktion/Umsetzung:** Ausschreibung, Kreativkonzept, Produktion und Umsetzung und Kosten für Streuung
- **Evaluation (Wirkungsmessung):** Auftrag an Marktforschungsinstitut

Hinzu kommen personelle Ressourcen für das Projektmanagement der Kampagne. Das Pensum beläuft sich im Falle der LOVE LIFE Kampagne auf 150-200% Stellenprozente.

Da zum jetzigen Zeitpunkt der Umfang und der Inhalt der geplanten Bekanntmachung noch nicht definiert sind, ist eine Aufwandschätzung eher schwierig. Anhand der Angaben aus den Interviews würden wir von einer Grössenordnung von 0.5 – 2 Millionen CHF pro Jahr zuzüglich der nötigen Stellenprozente bei der SODK für das Projektmanagement ausgehen.¹⁸

¹⁸ Gemäss Auskunft des GS SODK müssten diese Mittel via Zusatzfinanzierung bei den Kantonen und via Bundeshilfen beantragt werden. Das GS SODK kann einen Beitrag in der Grössenordnung von 10 - 20'000 Franken leisten.

7. Zusammenfassung der Kosten

In den Kapiteln 3 bis 6 wurden die Kosten für die technische und organisatorische Umsetzung der zentralen Telefonnummer in den entsprechenden Teilkapiteln aufgeführt bzw. grob abgeschätzt. Nachfolgend sind die wichtigsten Aufwandsposten nochmals in zusammenfassender Form dargestellt. Insbesondere für die kantonale Ebene ist es nicht möglich, eine exakte Gröszenordnung der Kosten zu benennen. Diese hängen sehr stark von der Grösse der Kantone und der heutigen Ausgangslage ab.

Für die technische Umsetzung der Telefonnummer fallen einmalige und wiederkehrende Kosten an. In der Tabelle sind auch die Kosten für die Einrichtung weiterer Kommunikationskanäle aufgeführt, die zu einem späteren Zeitpunkt eingeführt werden können.

Tabelle 5: Technische Kosten

Kostenstellen	Einmalige Kosten	Wiederkehrende Kosten p.a.
Technische Umsetzung Telefonie	5'000	20'000
Gesprächsgebühren*		ca. 15'000
Total Telefonie	5'000	30'000
Aufbau Webseite, Software, Lizenzen	225'000	
Hosting und Content Management (bei 5 Kanälen)		27'000
Total weitere Kommunikationskanäle	225'000	27'000

* Die Kosten für die Gesprächsgebühren sind abhängig von der Anzahl Anrufe und deshalb schwierig abzuschätzen. Die Höhe der Gesprächskosten sind deutlich tiefer als in der Machbarkeitsstudie. Der Grund dafür liegt in der damaligen Annahme, dass der Grossteil der Anrufenden die neue Nummer benutzt, anstatt die bestehenden Telefonnummern der Opferberatungsstellen.

Tabelle INFRAS.

Tabelle 6 zeigt den Aufwand, welcher für die Koordination auf interkantonaler Ebene und für die nationale Bekanntmachung der neuen Telefonnummer anfällt:

Tabelle 6: Kosten interkantonale Ebene

Kostenstellen	Aufwandschätzung
Koordinationsfunktion SODK	5-10 Stellenprozent
Personelle Ressourcen für das Projektmanagement der Kampagne	abhängig von der Ausgestaltung der Kampagne
Beispiel LOVE LIVE	150-200 Stellenprozent
Bekanntmachung/Kampagne	0.5 – 2 Mio. pro Jahr je nach Ausgestaltung der Kampagne

Tabelle INFRAS.

Die folgende Tabelle 7 gibt eine Übersicht, wo auf kantonaler Ebene zusätzliche Ressourcen für die Inbetriebnahme und Umsetzung der zentralen Telefonnummer anfallen:

Tabelle 7: Zusätzlicher Ressourcenbedarf auf kantonaler Ebene

Kostenstellen	Aufwandschätzung
Aufwand auf kantonaler Ebene für die Inbetriebnahme und Organisation der neuen Nummer	
Einmaliger Aufwand für die Inbetriebnahme der neuen Nummer/Erarbeitung von kantonalen Umsetzungskonzepten	abhängig von der Grösse des Kantons
Einmaliger Aufwand für die Aufgleisung der Kooperation mit Drittanbieter für die 24/7-Abdeckung	abhängig von bestehenden Kooperationen und der möglichen Anbieter im Kanton
Wiederkehrender Aufwand für die Organisation der neuen Nummer	Aufwand gering
Wiederkehrender Aufwand für die Kooperation mit Drittanbieter	Aufwand gering
Zusätzlicher Aufwand bei Opferberatungsstellen	
Ausweitung der Öffnungszeiten Mittag (+2h)	abhängig von den heutigen Öffnungszeiten
Beispiel Opferhilfe BS/BL	50 Stellenprocente (Hälfte Fachberatung, Hälfte Sekretariat)
Ausweitung der Öffnungszeiten Morgen und Abend (+2h)	abhängig von den heutigen Öffnungszeiten
Beispiel Opferhilfe BS/BL	50 Stellenprocente (Hälfte Fachberatung, Hälfte Sekretariat)
Zusätzliche Kapazitäten aufgrund Zunahme Anzahl Anrufe wegen zunehmender Bekanntheit Nummer und Triage	abhängig von den heutigen Kapazitäten
Pikettdienst für Unterstützung Drittanbieter 24/7-Abdeckung	Aufwand gering, abhängig von Grösse des Kantons und Ausgestaltung Pikettdienst
Aufwand für Kooperation mit Drittanbieter	
Aufwand 24/7-Abdeckung (Abend, Nacht, Wochenende)	abhängig von Grösse des Kantons, Zusammenarbeit zwischen Kantonen, Variante Abdeckung
Beispiel Frauenhaus Kantone BE, FR, SG	147'000 – 253'000 CHF pro Jahr
Beispiel Dargebotene Hand Kanton AG	80'000 – 117'000 CHF pro Jahr

Tabelle INFRAS.

8. Prozessablauf

Nachfolgend wird ein Überblick über die zeitlichen Etappen für die Einführung der zentralen Telefonnummer und die wichtigsten Aufgaben von SODK und Kantonen gegeben. Bis zur Inbetriebnahme der zentralen Telefonnummer ist ab dem Zeitpunkt der Verabschiedung des Umsetzungskonzepts durch die Plenarversammlung der SODK mit rund 1-2 Jahren Vorbereitungszeit zu rechnen. Für die Kantone fallen dabei insbesondere die folgenden Arbeitsschritte an:

- Ausarbeitung eines kantonalen oder regionalen Umsetzungskonzeptes.
- Aufgleisen der Zusammenarbeit mit der Stelle für 24/7-Abdeckung, Leistungsvereinbarung.
- Auftragsausweitung für die kantonale OH-Stelle (Anpassung Auftrag oder Leistungsvereinbarung).
- Budgetierung und Genehmigung der zusätzlichen Ressourcen.

Die benötigte Vorlaufzeit hängt stark von den kantonalen Gegebenheiten ab. Folgende Begebenheiten können eine längere Vorbereitungszeit mit sich bringen:

- Bereits bestehende mehrjährige Leistungsvereinbarungen: Einige Kantone haben im Bereich der Opferhilfe mehrjährige Leistungsvereinbarungen, deren nächste Verhandlungsrunde am Beispiel von Basel-Stadt und Baselland erst 2024 stattfindet. Das bedeutet, dass allfällige Änderungen erst 2025 berücksichtigt werden könnten.
- Parallelität weiterer Projekte: Ebenfalls zu berücksichtigen sind bereits laufende Projekte, wie bspw. die Chat-Beratung, die ebenfalls im Falle von Basel-Stadt und Baselland 2025 in das reguläre Budget übergeben soll.

Tabelle 8: Prozessvorschlag

Zeitachse	SODK	Kantone/Leistungserbringer
Vernehmlassung Konzept		
5. Juli 22	ausserordentliche Sitzung SVK-OHG	
Aug. 22	Soundingboard	
Mitte Aug. 22	Evtl. 5. Sitzung der Begleitgruppe	
Ende Aug. 22	Definitives Umsetzungskonzept D/F an BeKo und Vorstand	
8./9. Sept. 22	Beratende Kommission des Vorstandes SODK (BeKo)	
16. Sept. 22	1. Lesung Vorstand SODK	
Nov. 22	2. Lesung Vorstand SODK	
11. Nov. 22	Verabschiedung des Umsetzungskonzepts durch die Plenarversammlung der SODK	
Vorbereitung		
SODK: 0.5-1 Jahr	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorbereitung der technischen Implementierung mit BAKOM/Swisscom 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kantone: Ausarbeitung kantonale (oder regionale) Umsetzungskonzepte
Kantone: mind. 1 Jahr, je nach Situation bis 2 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planung der Öffentlichkeitskampagne ▪ Finanzhilfesuch beim EBG einreichen ▪ Koordinative Tätigkeit; Sicherstellung Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen ▪ Monitoring/Statistik planen ▪ Bei Bedarf: neue Regelung der interkantonalen Abgeltungen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kantone: Auftragsausweitung OH-Stellen (Anpassung Auftrag oder Leistungsvereinbarung) ▪ Kantone: Aufgleisen der Zusammenarbeit mit Stelle für 24/7-Abdeckung, Leistungsvereinbarung ▪ Kantone: Zusätzliche Ressourcen budgetieren. ▪ OH-Stellen: Rekrutierung und Schulung Personal ▪ Frauenhäuser: Rekrutierung und Schulung Personal
Einführung (erstes und evtl. zweites Betriebsjahr)		
2024/2025	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ansprechstelle für technische Fragen ▪ Umsetzung der Kampagne, Medienarbeit, etc. ▪ Koordinative Tätigkeit; Sicherstellung Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen ▪ Monitoring/Statistik: Auswertung zum ersten Betriebsjahr ▪ Evtl. nationale Evaluation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Laufende Evaluation der kantonalen Umsetzung, Qualitätssicherung ▪ Bei Bedarf: Ressourceneinsatz optimieren, Leistungsvereinbarungen anpassen
Regelbetrieb (ab 2. oder 3. Betriebsjahr)		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung gemäss Konzept 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung gemäss Konzept

Tabelle INFRAS.

Annex

A1. Interviews kantonale Fallstudien

Tabelle 9: Befragte Stellen/Personen

Kanton	Stelle	Kontakt
AG	Opferberatungsstelle Aargau	Susanne Nielen Gangwisch (Leiterin Fachbereich Opferberatung) Vordere Vorstadt 5, 5001 Aarau, Tel. 062 835 47 90 beratungsstelle@opferberatung-ag.ch
	Kanton Aargau, Fachbereich Opferhilfe	Blanca Anabitarte (Leiterin Fachbereich Opferhilfe) Obere Vorstadt 3, 5001 Aarau, Tel. 062 835 29 87, blanca.anabitarte@ag.ch
	Dargebotene Hand Aargau/Solothurn-Ost	Christina Hegi Kunz (Geschäftsleitung) Postfach, 5001 Aarau , 062 824 84 44 , aarau@143.ch, christina.hegi@143.ch
BE	AppElle!	Christine Meier, Projektleiterin AppElle! Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern Aarberggasse 36, 3011 Bern, meier@stiftung-gegen-gewalt.ch
	Opferberatungsstelle Bern	Pia Altorfer (Stellenleiterin) 031 370 30 70, beratungsstelle@opferhilfe-bern.ch
	Kanton Bern, Abteilung Opferhilfe	Claudia Vivalda Amt für Integration und Soziales, Abteilung Opferhilfe, Rathausgasse 1, Postfach, 3000 Bern 8, Tel. +41 31 633 78 26 info.opferhilfe.ais.gsi@be.ch
FR	Frauenhaus/Opferberatungsstelle	Martine Lachat Clerc (Direktorin) Rue de Lausanne 91, Postfach 538, 1701 Fribourg, Tel. : 026 322 22 02
GE	Centre LAVI Genève	Muriel Golay, directrice Adresse: Bvd de Saint-Georges 72, 1205 Genève Tél: +41 22 320 01 02, info@centrelavi-ge.ch
	Urgences pour la violence domestique (Tél. 0840 110 110)	Bureau de promotion de l'égalité et de prévention des violences (canton de Genève), +41 22 388 74 50, egalite@etat.ge.ch Colette, Fry (Directrice)
	La Main Tendue Genève	Yael Liebkind (Directrice) Case postale 157, 1211 Genève 4, Tél. +41 22 320 50 87, geneve@143.ch
SG/AR/ AI	Opferberatungsstelle SG-AR-AI	Brigitte Huber (Geschäftsleitung) Teufener Strasse 11, 9001 St.Gallen, Tel: 071 227 11 00, info@ohsg.ch
	Frauenhaus St.Gallen	Silvia Vetsch (Geschäftsleiterin) Frauenhaus St. Gallen, Postfach 645, 9001 St. Gallen Telefon: 071 250 03 45, E-Mail: info@frauenhaus-stgallen.ch
ZH	Opferberatung Zürich	Fedor Bottler (Stellenleitung) Gartenhofstrasse 17, 8004 Zürich, Telefon 044 299 40 50 opferberatung@obzh.ch
	Kantonale Opferhilfestelle	Sandra Müller Gmünder (Leiterin) Neumühlequai 10, Postfach, 8090 Zürich, 043 259 25 41, sandra.mueller@ji.zh.ch

Die Mitglieder der Begleitgruppe werden an dieser Stelle nicht explizit aufgeführt, da sie während verschiedenen Projektphasen einbezogen werden. Tabelle: INFRAS.

A2. Interviews nationale Ebene

Tabelle 10: Interviews zu Kampagnen

Stelle	Kontakt
Dargebotene Hand Schweiz, Tel. 143	Sabine Basler, Geschäftsführerin des Schweizer Verband Geschäftsstelle, Beckenhofstr. 16, 8006 Zürich Tel: 031 301 91 91 verband@143.ch www.143.ch
Pro Juventute Beratung + Hilfe 147	Jan Schlink, Leiter Kommunikation & Marketing Postfach, 8050 Zürich 147@projuventute.ch www.147.ch
Kampagne LOVE LIFE	Adrian Kammer, Leiter Sektion Gesundheitsinformation und Kampagnen und Katrin Uhlmann, Projektleiterin Kampagne LOVE LIFE Schwarzenburgstrasse 157, 3003 Bern Telefon: 058 463 87 79 kampagnen@bag.admin.ch www.bag.admin.ch

Tabelle INFRAS.

A3. Grundlagen

A3.1. Telefonische Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen

Im Rahmen des Detailkonzepts wurde eine Übersicht zum aktuellen Stand der telefonischen Erreichbarkeit von Opferhilfeberatungsstellen in allen 26 Kantonen erstellt.¹⁹ Die folgenden Datenquellen standen dabei zur Verfügung:

- Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (EBG 2021)
- Liste der Opferberatungsstellen der SODK (www.opferhilfe-schweiz.ch)
- Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe (BJ 2017)
- Webseiten der Kantone
- Webseite der DAO

Das Ziel der Übersicht war die Identifikation von verschiedenen kantonalen Umsetzungstypen. Um eine Fallauswahl vornehmen zu können, wurden die folgenden Fragen beantwortet:

Über welche Telefonnummern verfügen die kantonalen Opferberatungsstellen aktuell?

Von den 32 Angeboten, die in die Übersicht miteinbezogen wurden²⁰, verfügen 30 über eine Festnetznummer und je ein Angebot über eine 0848-Nummer (Opferhilfe-Beratungsstelle SZ/UR) und eine 0800-Nummer (Opferberatung Tessin). 14 Angebote sind gebührenfrei, 14 Angebote haben einen Normaltarif. Von 4 Angeboten haben wir keine Angaben.

Zu welchen Zeiten sind die kantonalen Opferberatungsstellen erreichbar? (inkl. Nacht und Wochenende)

In der Bestandesaufnahme (EBG 2021) ist ersichtlich, wie die einbezogenen Angebote erreichbar sind. Für die vorliegende Untersuchung unterscheiden wir zwischen drei verschiedene Typen der Erreichbarkeit:

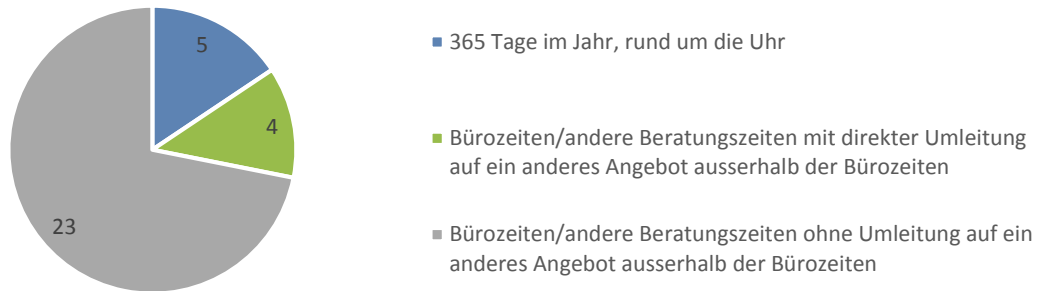
- 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
- Bürozeiten/andere Beratungszeiten mit direkter Umleitung auf ein anderes Angebot ausserhalb der Bürozeiten

¹⁹ In die Auswahl wurden nur kantonale Opferhilfe-Beratungsstellen der SODK Adressliste einbezogen. Auf dieser Liste werden nur Stellen aufgeführt, die «kumulativ über Fachpersonal verfügen UND Beratung UND Soforthilfe nach OHG anbieten (Bechluss der SVK-OHG vom 3.11.2015)». Siehe online: www.opferhilfe-schweiz.ch. Ausserdem wurden grundsätzlich nur Angebote miteinbezogen, die an der Bestandesaufnahme (EBG 2021) teilgenommen haben. Es wurde jedoch darauf geachtet, dass mindestens eine Stelle pro Kanton miteinbezogen wurde, somit wurden die Kantone GE, OW und SH miteinbezogen, obwohl diese Stellen nicht an der Bestandesaufnahme teilgenommen haben.

²⁰ Siehe Liste im Anhang mit den einbezogenen Angeboten

- Bürozeiten/andere Beratungszeiten ohne Umleitung auf ein anderes Angebot ausserhalb der Bürozeiten

Abbildung 1: Erreichbarkeit der Opferberatungsstellen



Grafik INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme (EBG, 2021) und Liste der Opferberatungsstellen der SODK

Für die vorliegende Untersuchung sind diejenigen Angebote von besonderem Interesse, die bereits heute über Lösungen verfügen, die über die Entgegennahme der Anrufe zu Bürozeiten hinausgehen. Die folgenden fünf Angebote gehören in diese Gruppe, da sie 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr erreichbar sind:

Tabelle 11: Angebote, die 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr erreichbar sind²¹

Kanton	Name des Angebots	Erreichbarkeit
BE	AppElle!	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
FR	Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes	365 Tage im Jahr, fast rund um die Uhr*
SG/AI/AR	Kinderschutzzentrum St. Gallen	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
ZH	Beratungsstelle kokon	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr
ZH	Fachstelle Okey Opferhilfeberatung	365 Tage im Jahr, rund um die Uhr

* 365 jours par an, lu-ma-je-ve de 9h à 12h + de 14h à 17h30 + 19h30-7h00 / le mercredi c'est fermé le matin mais sinon c'est la même chose et le samedi et le dimanche de 11 à 17h et de 19h30 à 7h00.

Tabelle INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme EBG

Weitere vier Angebote sind zwar nur zu Bürozeiten erreichbar, die Anrufe werden jedoch ausserhalb der Bürozeiten direkt auf ein anderes Angebot umgeleitet:

²¹ 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr wird in diesem Bericht der Einfachheit halber mit 24/7 abgekürzt.

Tabelle 12: Angebote mit Bürozeiten, die auf ein anderes Angebot umleiten

Kanton	Name des Angebots	Ausserhalb der Bürozeiten direkte Umleitung auf das folgende Angebot:
AG	Opferberatung Aargau	Die Dargebotene Hand Tel 143
SO	Beratungsstelle Opferhilfe SO	Die Dargebotene Hand Tel 143
VD	Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains	entreprise de réponse téléphonique
VS	Centre de consultation LAVI Valais Romand	Main tendue Valais


Tabelle INFRAS. Quelle: Bestandesaufnahme EBG

Die restlichen 23 Angebote beantworten die Anrufe während den Bürozeiten. Ausserhalb der Bürozeiten werden die Anrufe auf eine Sprachnachricht umgeleitet. Bei wiederum 13 Angeboten wird mit der Sprachnachricht auf weitere Angebote (Dargebotene Hand, Polizei, Frauenhaus etc.) verwiesen.

3. Gibt es regionale Zusammenschlüsse beim Angebot der Telefonberatung/24h-Erreichbarkeit?

Es gibt vier Zusammenschlüsse der Opferhilfeberatungsstellen: Baselland/Basel-Stadt, Luzern/Nidwalden, St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden und Schwyz/Uri. Die restlichen Kantone haben jeweils eine oder mehrere eigene Opferberatungsstellen.

A3.2. Juristische Abklärungen

 <p>Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra</p>	<p>Département fédéral de justice et police DFJP Office fédéral de la justice OFJ Domaine de direction Droit public Unité Projets législatifs II</p>
---	---

Note

Date :	4 mars 2022
À :	Infras
Copie à :	membres du groupe d'accompagnement

Numéro du dossier : 382-202777

Note de service concernant le libre choix du centre de consultation pour l'aide aux victimes au sens de l'art. 15 al. 3 LAVI

1 Introduction

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a mis sur pied un groupe d'accompagnement dont l'objectif est d'élaborer un concept de mise en œuvre d'un numéro de téléphone central pour l'aide aux victimes. L'Office fédéral de la justice (OFJ) est représenté au sein de ce groupe. La CDAS a mandaté l'entreprise Infrac pour l'élaboration du concept susmentionné, en collaboration avec le groupe d'accompagnement.


Dans ce contexte, Infrac a demandé à l'OFJ de clarifier dans quelle mesure il est possible de tenir compte, dans le concept, de la règle du libre choix du centre de consultation au sens de l'art. 15 al. 3 de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI; RS 312.5). Infrac a précisé que la Conférence suisse pour l'aide aux victimes (CSOL-LAVI) a notamment fixé comme exigence la mise sur pied d'un numéro central qui redirigerait directement les victimes vers les centres de consultation cantonaux. Les numéros de téléphone actuels des centres de consultation cantonaux doivent cependant être maintenus.

2 Libre choix du centre de consultation

Aux termes de l'art. 15 al. 3 LAVI, la victime et ses proches peuvent s'adresser au centre de consultation de leur choix. Lors de la révision totale de la LAVI, le législateur fédéral a décidé de maintenir ce principe, qui était déjà ancré dans l'ancienne LAVI¹. La possibilité de choisir le centre de consultation peut avoir une importance capitale pour les personnes concernées². C'est par exemple le cas si la victime souhaite s'adresser à une offre de soutien spécialisé ou

¹ art. 5 al. 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions, entrée en vigueur le 1er janvier 1993 et abrogée le 1er janvier 2009 (RO 1992 2465 ss).

² Message du Conseil fédéral du 9 novembre 2005 concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI); FF 2005 6683, 6732.

 <p>BJ-D-33893401/82</p>	<p>Office fédéral de la justice OFJ Jasmin Sangiorgio Bundesrain 20 3003 Berne Tél. +41 58 481 83 41 jasmin.sangiorgio@bj.admin.ch www.ofj.admin.ch</p>
---	---

Numéro du dossier : 382-2027/7

si, pour des raisons de discrétion, elle préfère ne pas se rendre dans le centre de consultation de son lieu de domicile³.

3 Compatibilité avec la mise en place d'un numéro de téléphone central

Comme indiqué ci-dessus, le concept de mise en œuvre prévoit la création d'un numéro de téléphone central qui redirige la victime directement vers le centre de consultation du canton dans lequel elle se trouve au moment de son appel.

En raison du fait que les numéros de téléphone des centres de consultation cantonaux seront maintenus, une telle manière de procéder est compatible avec le libre choix du centre de consultation. La victime qui souhaite s'adresser directement à un centre de consultation spécifique pourra continuer à le faire en utilisant les numéros existants. En effet, elle ne sera pas obligée d'appeler d'abord le numéro de téléphone central.

Afin que la victime puisse également faire valoir son droit lorsqu'elle utilise le numéro de téléphone central, il y aura lieu de thématiser la question du choix du centre de consultation avec celle-ci (lors de la consultation téléphonique ou dans la suite de la prise en charge). Si la victime le souhaite, elle pourra toujours être redirigée vers un autre centre de consultation. Il en ira de même lorsque la victime entrera en contact avec un service qui n'offre pas de consultation au sens de l'aide aux victimes (par exemple lorsqu'un canton a décidé de dévier les appels pendant la nuit à un service offrant uniquement une écoute, comme la Main Tendue). Ledit service devra tenir compte du droit de la victime au libre choix lors de l'éventuelle transmission des coordonnées de cette dernière à un centre de consultation cantonal.

Enfin, il y aura lieu de prendre en considération cet aspect également dans le cadre du concept de communication relatif au numéro de téléphone central. En particulier, les informations concernant le nouveau numéro devront préciser que la victime sera redirigée directement vers le centre de consultation le plus proche géographiquement.

Une solution alternative pourrait consister en la mise en place d'un répondeur permettant de choisir le canton avec lequel la victime souhaite être mise en contact. Cette solution ne semble toutefois pas adéquate. En effet, elle pourrait constituer un obstacle bureaucratique pour la victime se trouvant potentiellement dans un état de détresse ou de danger et souhaitant pouvoir entrer directement en contact avec un professionnel.

³ ZEHTNER ANDUCK, Commentaire de l'art. 15 LAVI, n. 3, dans: GOMM PETER/ZEHTNER DOMNIK (éd.), Opferhilferecht, 4. éd., Bern 2020.

A3.3. Kantonale Fallstudien

Tabelle 13: In die Fallauswahl einbezogene Angebote

Kanton	Name Angebot
AG	Opferberatung Aargau
BE	AppELLE! (Frauenhäuser Biel, Bern und Thun)
BE	Fachstelle Häusliche Gewalt Stadt Bern
BE	Frauenhaus und Beratungsstelle Biel
BE	Lantana und VISTA - Fachstellen Opferhilfe (Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern)
BE	Opferhilfe Bern und Biel (Beratungsstelle)
BS/BL	Opferhilfe beider Basel
FR	Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes
GE	Centre de consultation LAVI
GL	Opferberatungsstelle Kanton Glarus
GR	Opferhilfe Graubünden
JU	Centre de consultation LAVI Delémont
LU/NW	Opferberatungsstelle Luzern und Nidwalden
NE	SAVI La Chaux-de-Fonds Neuchâtel
OW	Kantonales Sozialamt Obwalden, Opferhilfe
SG/AI/AR	Kinderschutzzentrum St. Gallen - Beratungsstelle In Via
SG/AI/AR	Opferhilfe SG-AR-AI
SH	Fachstelle für Gewaltbetroffene, Schaffhausen
SO	Beratungsstelle Opferhilfe Solothurn
SZ/UR	Opferhilfe Beratungsstelle Kanton Schwyz und Uri
TG	Fachstelle Opferhilfe Thurgau
TI	LAV Ticino
VD	Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains
VS	Centre de consultation LAVI Valais Romand
VS	Opferhilfeberatung Oberwallis und Unterschlupf für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder
ZG	eff-zett das Fachzentrum
ZH	Beratungs- und Informationsstelle Castagna
ZH	Beratungsstelle Frauen-Nottelefon Winterthur
ZH	Beratungsstelle kokon
ZH	BIF Beratungs- und Informationsstelle für Frauen
ZH	Fachstelle Okey Opferhilfeberatung
ZH	Opferberatung Zürich

Tabelle INFRAS.

Für die Auswahl der Fälle wurden die folgenden Kriterien definiert, die von den Fallstudien abgedeckt werden sollen:

Tabelle 14: Kriterien für die Fallauswahl

Kriterium für die Fallauswahl	Ausprägung	Fallstudie
Erreichbarkeit	24/7	BE, FR*
	Bürozeiten/andere Beratungszeiten mit Umleitung	AG**
	Bürozeiten/andere Beratungszeiten ohne Umleitung, aber 24/7-Angebot im Kanton vorhanden (z.B. Frauenhaus oder Hotline)	GE, SG/AI/AR, ZH
Zusammenschluss Kantone	Ja	SG/AI/AR
	Nein	AG, BE, FR, GE, ZH
Sprachregionen	Deutsch	AG, BE, SG/AI/AR, ZH
	Französisch/Italienisch	FR, GE
Regionen	Ostschweiz/Zürich	SG/AI/AR, ZH
	Nordwestschweiz	AG, BE
	Zentralschweiz	-
	Lateinische Schweiz	FR, GE

Tabelle INFRAS.

* Von den fünf Beratungsstellen mit 24/7-Erreichbarkeit kommen drei Stellen als Fallbeispiel nicht in Frage, weil sie auf Kinder- und Jugendliche fokussieren: das Kinderschutzzentrum St.Gallen, die Beratungsstelle kokon sowie die Fachstelle Okey Opferhilfeberatung.

** Von den vier Angeboten mit Umleitung wurden drei auf Basis der folgenden Gründe ausgeschlossen: Die Beratungsstelle Opferhilfe SO, da diese erst seit Juli 2021 autonom organisiert ist (vorher teilten sich AG und SO eine Opferberatungsstelle), das Centre LAVI-PROFA Aigle/Lausanne/Yverdon-les-Bains aufgrund des spezialisierten Call Centers, welches sich gemäss der Begleitgruppe nicht als Variante eignen würde und das Centre de consultation LAVI Valais Romand, da es sich nicht um ein kantonsweites Angebot handelt.

Aufgrund der definierten Kriterien sowie weiteren Aspekten, die im Rahmen der Begleitgruppensitzung vom 10.12.2021 miteinbezogen wurden, wurden die folgenden Kantone als Fallstudien ausgewählt:

- **Kanton Aargau:** Im Kanton Aargau wird die Opferhilfe ausserhalb der Bürozeiten direkt auf die Dargebotene Hand Aargau/Solothurn Ost umgeleitet. Ausserdem gibt es eine Kooperation mit dem Kanton Zürich und dessen Pilotprojekt zur Chat-Beratung.
- **Kanton Bern:** Mit «AppElle!», der Hotline der Berner Frauenhäuser, gibt es im Kanton Bern bereits heute ein Angebot, das 24/7 erreichbar ist. Ausserdem ist das Angebot mehrspra-

chig, was für die vorliegende Studie weitere wichtige Informationen liefern kann. Des Weiteren gibt es im Kanton Bern mehrere Opferberatungsstellen und Frauenhäuser, was die Klärung von Fragen rund um die innerkantonale Organisation ermöglicht. Ausserdem beteiligt sich der Kanton Bern ebenfalls am Pilotprojekt zur Chat-Beratung des Kantons Zürich.

- **Kanton Fribourg:** Im Kanton Fribourg ist das Centre Lavi pour Femmes - Solidarité Femmes fast rund um die Uhr erreichbar. Interessant ist ausserdem, dass die Opferberatungsstelle und das Frauenhaus eine Institution bilden.

Diese drei Umsetzungstypen – die alle eine 24/7-Erreichbarkeit haben – ermöglichen die Klärung von Fragen zur Umleitung, die Erhebung von Daten zur Anzahl Anrufe sowie zur Qualifikation des Personals. Um eine grössere Datenbasis zu haben, wurden drei weitere Kantone als Fallstudien ausgewählt:

- **Kanton Genf:** Im Kanton Genf gibt es die Nummer 0840 110 110 Urgences Violences domestiques, auf die die Opferberatungsstelle jedoch nicht direkt umleitet. Die Nummer wird vom Kanton (Office de l'action, de l'insertion et de l'integration sociales) finanziert und von der Dargebotenen Hand betreut. OHG-Fälle werden von dieser Nummer an die Opferberatungsstelle Genf weitergeleitet.
- **Kantone St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden:** In den Kantonen St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden ist die Opferhilfe ein gemeinschaftliches Angebot. Zum jetzigen Zeitpunkt werden die Anrufe auf die Opferberatungsstelle ausserhalb der Bürozeiten nicht weitergeleitet. Es gibt jedoch mit dem Frauenhaus St.Gallen ein Angebot, das bereits heute rund um die Uhr erreichbar ist. Ein wichtiges Kriterium für die Auswahl ist der Zusammenschluss der drei Kantone, der insbesondere für kleinere Kantone wichtige Informationen liefern kann.
- **Kanton Zürich:** Der Kanton Zürich wurde ausgewählt, weil momentan ein Pilotprojekt zur Chat-Beratung läuft und es sich um einen grossen Kanton handelt, der mehrere Opferberatungsstellen und Frauenhäuser hat und somit Fragen rund um die innerkantonale Organisation geklärt werden können.

Kurzbeschreibung Fallstudien

Kanton Aargau

Die Opferberatung im Kanton Aargau gewährleistet eine 24/7-Erreichbarkeit, indem sie einen Leistungsvertrag mit der Dargebotenen Hand AG/SO-Ost (Telefon 143) abgeschlossen hat. Diese Zusammenarbeit besteht bereits seit der Einführung des Opferhilfegesetzes, also seit 1994. Ziel dabei ist, den Opfern und ihren Angehörigen eine kostenlose, vertrauliche und anonyme Telefonberatung rund um die Uhr anzubieten.

Tel 143 übernimmt für die Opferberatung AG einerseits einen Pikettdienst zwischen 17.00 Uhr und 8.00 Uhr sowie an Wochenenden und Feiertagen. Die Leistungserbringung umfasst Gespräche mit den Opfern und deren Angehörigen sowie telefonische Hilfestellung bei der Bewältigung von Krisensituationen. Sie informiert die Opfer über allgemeine Fragen zur Opferhilfe und zu möglichen Hilfestellungen durch die Opferberatung AG. Sie kann aber auch notwendige Sofortmassnahmen einleiten sowie an weitere Institutionen, Fachpersonen oder Behörden vermitteln. Des Weiteren nimmt das Tel 143 im Rahmen eines Sekretariatsdiensts an einem halben Tag pro Woche die Anrufe für die Opferberatung entgegen, erfasst die Daten der Anrufenden (mit deren Zustimmung) und leitet die Daten unmittelbar an die Opferberatungsstelle per E-Mail weiter. Unter Umständen gibt sie auch lediglich darüber Auskunft, wann die Opferberatungsstelle wieder erreichbar ist.

Der Kanton vergütet der Dargebotenen Hand für die Leistungserbringung jährlich 30'000 CHF zusätzlich zum Sockelbeitrag von 50'000 CHF jährlich. Beim Tel 143 sind Freiwillige tätig, die jedes Jahr unter anderem von der Opferberatungsstelle weitergebildet werden.

Kanton Bern

Im Kanton Bern gibt es insgesamt fünf Opferberatungsstellen (Beratungsstelle Opferhilfe Bern und Beratungsstelle LANTANA in Bern, Beratungsstelle Opferhilfe Biel und Frauenhaus und Beratungsstelle der Region Biel und Beratungsstelle VISTA in Thun) sowie drei Frauenhäuser (in Bern, Thun-Berner Oberland und Biel). Diese Beratungsstellen und Frauenhäuser werden von drei LeistungsvertragspartnerInnen betrieben: von der Stiftung Opferhilfe Bern, der Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kinder und dem Verein Frauenhaus Region Biel/Solidarité Femmes Biel. Zusätzlich ist auch die Dargebotene Hand eine anerkannte Opferberatungsstelle, die 24/7 per Telefon und von 10-22 Uhr per Chat und E-Mail erreichbar ist.

AppElle! ist eine von den Frauenhäusern im Turnus betriebene Telefon-Hotline, die 24/7 erreichbar ist. Spezialisierte Fachberaterinnen bieten in Notfallsituationen bei häuslicher Gewalt Beratung, Schutz und Unterkunft an.

Gemäss Auskunft der Interviewpartnerinnen liegt die Stärke des Berner Systems im Bereich häusliche Gewalt in der sehr guten Zusammenarbeit zwischen den Frauenhäusern und AppElle!. Auch die Koordination zwischen den ambulanten Beratungsstellen und AppElle! wird als gut bezeichnet. AppElle! übernimmt z.B. die Suche nach freien Schutzplätzen für die Beratungsstellen, die Beratungsstellen übernehmen die Fortsetzung der Beratung einer Klientin, die in der Nacht oder am Wochenende durch AppElle! in eine Notunterkunft (nicht Frauenhaus) untergebracht wurde. Eine weitere Stärke ist, dass die Beraterinnen von AppElle! direkte Notunterbringungen in einem Frauenhaus oder Hotel in die Wege leiten können. Ausserdem kann AppElle! – wie auch die Dargebotene Hand - Soforthilfe im Rahmen der Opferhilfe sprechen.

Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg gibt es zwei Opferberatungsstellen: Die Opferhilfeberatungsstelle Fribourg für Kinder, Männer und Opfer des Strassenverkehrs und die Opfer-Beratungsstelle für Frauen.²² Daneben gibt es ein Frauenhaus sowie einen telefonischen Bereitschaftsdienst, der am Tag von der Opferberatungsstelle für Frauen und in der Nacht und am Wochenende vom Frauenhaus betreut wird. Am Tag fokussiert dieser Bereitschaftsdienst auf Beratung, in der Nacht und am Wochenende auf Notfälle und Schutz. Die Nummer ist nicht 24/7 erreichbar, jedoch von Mo-Fr 9:00-12:00 Uhr (ausser Mi-Morgen) und von 14:00-17:30 Uhr sowie Samstag und Sonntag von 11:00-17:00 Uhr und jede Nacht von 19:30-7:00 Uhr. Abends und an den Wochenenden wird die Hotline von Masterstudentinnen in Sozialwissenschaften betreut. Als Unterstützung wurde zusätzlich ein Pikettendienst eingerichtet, d.h. eine Fachperson des Centre LAVI ist bei Bedarf erreichbar. Die Zusammenarbeit zwischen dem Centre LAVI und dem Frauenhaus wird als sehr gut bezeichnet. Als Schwachstellen des gesamten Systems werden jedoch die Lücken in der Erreichbarkeit bezeichnet, die aus finanziellen Gründen bestehen. Ausserdem wird das Nachtsystem tendenziell als prekär bezeichnet, da es nur von einer Person betreut wird und die Organisation bei einem Ausfall mit Aufwand verbunden ist.

Kanton Genf

Im Kanton Genf gibt es eine Opferberatungsstelle, das Centre de consultation LAVI. Weitere Angebote im Bereich Gewalt sind u.a. das Foyer le Pertuis (Frauenhaus), die mobile soziale Notfalleinheit UMUS (unité mobile d'urgence sociale)²³ und die Hotline «ligne violences domestiques». Diese vom Kanton betriebene und finanzierte Hotline wird via Leistungsvertrag von der Dargebotenen

²² Centre de consultation LAVI Fribourg, pour enfants, hommes et victims de la circulation und Centre de consultation LAVI pour les femmes – Solidarité Femmes Fribourg.

²³ Gemäss Informationen auf der Webseite interveniert die mobile soziale Notfalleinheit UMUS hauptsächlich in Situationen, die mit Gewalt und Prekarität zusammenhängen. Das Team, bestehend aus Krankenschwestern und Sozialarbeitern, arbeitet paarweise und interveniert an Werktagen von 17:00 bis 08:00 Uhr und 24/7 an Wochenenden und Feiertagen, hauptsächlich auf Anfrage von Notrufdiensten.

Hand betreut. Die freiwilligen Mitarbeitenden der Dargebotenen Hand sind 24/7 erreichbar und haben v.a. die Aufgabe, zuzuhören und Informationen zu geben. OHG-Fälle werden an die OHG-Beratungsstelle in Genf (Centre LAVI) verwiesen.

Das Bureau de promotion de l'égalité et de prévention des violences (BPEV) organisiert eine regelmässige Plakatkampagne in öffentlichen Verkehrsmitteln (Stop Violence à la Maison), um die Bevölkerung für die verschiedenen Formen häuslicher Gewalt zu sensibilisieren, Gewalt in ihrem Entstehen zu erkennen und die Hotline bekannt zu machen.

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren wird als sehr gut bezeichnet, auch die Übernahme der Hotline durch die Dargebotene Hand. Eine Schwäche des Systems besteht gemäss Angaben der Interviewpartnerinnen darin, dass Männer, LGBTQI+ Personen und Menschen mit Behinderungen durch Sensibilisierungskampagnen weniger angesprochen werden und dass die Betreuungseinrichtungen nicht auf sie ausgerichtet sind. Als weitere Einschränkung wird die aus mangelnden Ressourcen geringe Erreichbarkeit des Centre LAVI bezeichnet (21 Stunden pro Woche), die jedoch durch die 24/7-Erreichbarkeit der anderen Dienste (Hotline, Foyer le Pertuis und UMUS) ausgeglichen werde.

Kantone St.Gallen/Appenzell Ausserrhoden/Appenzell Innerrhoden

In den drei Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden sowie Appenzell Ausserrhoden wird die Opferhilfe gemeinsam betrieben. Neben der Opferberatung gibt es im Kanton St.Gallen die «Soforthilfe nach sexueller Gewalt», die 24/7 erreichbar ist und allen offen steht sowie das Frauenhaus St.Gallen, das auf weibliche Opfer von häuslicher Gewalt spezialisiert ist. Auch bei diesen beiden Angeboten besteht eine Zusammenarbeit zwischen den drei Kantonen. Die Opferhilfe ist während den Bürozeiten erreichbar, eine direkte Umleitung auf ein anderes Angebot gibt es derzeit nicht. Das Frauenhaus SG ist jedoch 24/7 erreichbar. Für die Nachtschicht werden entweder Studentinnen der Sozialen Arbeit oder Psychologie oder langjährige Mitarbeiterinnen, die relevante Sprachen sprechen, eingesetzt. Dem Nacht-Team steht während ihres Einsatzes immer eine Person des Tag-Teams zur Verfügung, die Bereitschaftsdienst hat.

Kanton Zürich

Die Opferhilfe-Landschaft im Kanton Zürich ist komplex. Der Kanton ist zuständig für die Finanzierung und Beaufsichtigung der acht Opferberatungsstellen, die mit dem Kanton einen Leistungsvertrag haben. Diese acht Opferberatungsstellen sind auf verschiedene Opferkategorien spezialisiert, historisch gewachsen und unterschiedlich organisiert (Stiftung, Verein). Die Opferberatungsstellen sind mehrheitlich während den Bürozeiten erreichbar, eine kantonale 24/7-Abdeckung gibt es zurzeit nicht.

Eine kantonale Lösung, die von allen Opferberatungsstellen getragen wird, wird als herausfordernd bezeichnet. Neben der Grösse des Kantons wird dabei vor allem die Spezialisierung der Opferberatungsstellen auf unterschiedliche Zielgruppen genannt. Es stellt sich z.B. die Frage, wie die Anrufenden zur richtigen Spezialisierung gelangen.

Seit Juli 2020 und bis voraussichtlich Ende 2022 läuft im Kanton Zürich das «Pilotprojekt Chatberatung OBZ». Ratsuchende können auf der Webseite www.obzh.ch die Chatfunktion anklicken und werden unmittelbar mit einer Beratungsperson verbunden. Die Öffnungszeiten des Chats sind momentan aus Kostengründen beschränkt auf Bürozeiten, da die Chatberatung personalintensiv ist. Die umfangreiche Evaluation (Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ», Zürich 2022.) hat gezeigt, dass eine Chatberatung zwei- bis dreimal mehr Zeit braucht als eine telefonische oder persönliche Beratung vor Ort. Ausserdem muss das Beratungspersonal spezifisch für die Chatberatung weitergebildet werden. Das Projekt soll ab 2023 auf weitere Kantone ausgeweitet werden.

A3.4. Mengengerüst der zu erwartenden Anrufe

Ein grobes Mengengerüst der Anzahl der zu erwartenden Anrufe ist zentral für die Abschätzung der benötigten zusätzlichen Personalressourcen. Im Rahmen dieses Umsetzungskonzepts wurden dazu exemplarisch verschiedene Datenquellen beigezogen und miteinander verglichen. Die folgende Tabelle zeigt Informationen aus den Fallstudien zur Anzahl Anrufe pro Jahr (entweder 2020 oder 2021) für das angegebene Zeitfenster. Daraus wurde der Durchschnitt pro Nacht berechnet und diesen mit der Bevölkerungszahl im jeweiligen Kanton verknüpft. Die letzte Spalte gibt Auskunft über die Anzahl Anrufe pro Nacht pro Million EinwohnerInnen.

Tabelle 15: Exemplarische Abend-/Nacht-Abdeckung in verschiedenen Kantonen

Opferberatungsstellen und/oder Stelle für die 24/7-Abdeckung				
	Anrufe/Jahr 2020 od. 2021	Durchschnitt pro Nacht \emptyset	Bevölkerung Kanton	Anzahl An- rufe/Nacht/Mio. Ein- wohnerInnen, ge- rundet
Solidarité Femmes Fribourg (19:30-7 Uhr)	147 Anrufe	0.4	328'000	1
Frauenhaus SG (19-8 Uhr)	125 Anrufe (geschätzt)	0.34	590'000 (inkl. AI und AR)	1
Ligne violences domestiques: 0840 110 110 GE (24h)	364 (ca. 182 nachts)	0.5	507'590	1
AppElle! (12-14 Uhr und 17-9 Uhr)	1057	2.9	1'047'000	3
Tel 143 für die Opferhilfe Kan- ton Aargau (17-9 Uhr)	682	1.9	701'130	3

Die Angaben zeigen eine Bandbreite von 1 bis 3 Anrufen pro Nacht pro Million EinwohnerInnen. Zu bedenken an dieser Stelle sind jedoch diverse Einschränkungen der obigen Datenquellen im Vergleich zur geplanten Telefonnummer: Entweder besteht die Einschränkung bei der Zielgruppe (Frauen) oder bei der Gewaltform (häusliche Gewalt). Des Weiteren werden die aufgeführten Angebote zum Teil praktisch nicht beworben (AppElle!). Aufgrund dieser Einschränkungen haben wir weitere statistische Grundlagen beigezogen, um eine Grössenordnung von Gewaltvorkommnissen zeigen zu können. Die folgenden Datenquellen beziehen sich jedoch nicht nur auf die Nacht, sondern decken teilweise Tag und Nacht ab.

- Bei der Opferhilfestatistik handelt es sich um die Anzahl Opferberatungen nach dem OHG, die von den Opferberatungsstellen pro Jahr durchgeführt werden. Es ist davon auszugehen,

dass sich bei einer zentralen Telefonnummer, die breit bekannt gemacht wird, auch Personen melden, die nicht unter das OHG fallen. Ausserdem ist davon auszugehen, dass nicht alle Anrufe auf die geplante Nummer zu Beratungen führen.

- Die Polizeiliche Kriminalstatistik zeigt die Anzahl geschädigte Personen von Gewaltstraftaten. Des Weiteren werden auch ausgewählte Straftaten häuslicher Gewalt aufgezeigt. Die Kantonspolizei Zürich wies in ihrer Statistik 2021 zudem auf, wie oft sie pro Tag wegen häuslicher Gewalt ausrückt. In der polizeilichen Kriminalstatistik sind «nur» registrierte Straftaten enthalten. Bei Gewaltvorfällen wird jedoch von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen, die in dieser Statistik nicht abgebildet wird.
- Als weitere Datenquelle dient hier die Statistik vom Tel 143 – die Dargebotene Hand, die zeigt, dass sie ungefähr 6000 Anrufe pro Jahr zum Thema Gewalt entgegennimmt.

Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten haben wir die Anzahl Beratungen/Personen/Straftaten/Einsätze/Anrufe auf die Einheit XX pro Tag pro Million EinwohnerInnen heruntergebrochen.

Tabelle 16: Weitere Datenquellen zu Gewaltvorkommnissen

Weitere Datenquellen		
Opferhilfestatistik 2020		
Anzahl Opferberatungen	43'263/Jahr	14 Beratungen pro Tag/Mio.
Polizeiliche Kriminalstatistik 2021²⁴		
Geschädigte Personen von Gewaltstraftaten	35'372/Jahr	11 geschädigte Personen pro Tag/Mio.
Ausgewählte Straftaten häusliche Gewalt	19'341/Jahr	6 Straftaten pro Tag/Mio.*
Einsätze der Kapo Zürich wegen häuslicher Gewalt pro Tag	18/Tag	12 Einsätze pro Tag/Mio.
Statistik Tel 143 – die Dargebotene Hand²⁵		
Anrufe zum Thema Gewalt	ca. 6000/Jahr	2 Anrufe pro Tag/Mio.

* Viele der Straftaten sind wiederholte Taten und werden zusammen als eine Straftat in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasst.

Tabelle INFRAS. Verschiedene Quellen.

Unter Einbezug der zusätzlichen Informationen aus Tabelle 16 gehen wir davon aus, dass die Bandbreite von eins und drei Anrufen pro Nacht (aus Tabelle 15) tendenziell zu tief liegt. Um das

²⁴ Bei der polizeilichen Kriminalstatistik 2021 handelt es sich um eine Anzeigestatistik. d.h. sie enthält die polizeilich bekannten Straftaten.

²⁵ Jahresbericht Tel 143 – die Dargebotene Hand. Total der Anrufe 2020: 197'445. In verschiedenen Statistiken der Regionalstellen wird davon ausgegangen, dass rund 3% der Anrufe zum Thema Gewalt geführt werden.

Mengengerüst pro Kanton grob abschätzen zu können, gehen wir deshalb nachfolgend von einem mittleren Wert von fünf Anrufen pro Mio. EinwohnerInnen pro Nacht aus.

Die Anrufstatistik von AppElle! zeigt weiter, dass in etwa gleich viele Anrufe während den Bürozeiten (Mo-Fr 9-12/14-17) und ausserhalb der Bürozeiten eingehen. Wir gehen deshalb davon aus, dass während den Bürozeiten weitere fünf Anrufe pro Million EinwohnerInnen und Tag dazukommen.

A3.5. Nationale Kampagnen

Typen von Kampagnen

Es gibt verschiedene Typen von Kampagnen auf Bundesebene:

- Partnerkampagnen mit Fokus auf PR-Massnahmen und «bottom-up-Kommunikation» (Bsp.: GHS-Chemikalienkampagne «Genau geschaut, gut geschützt»). Besteht aus einer Kooperation mit Partnerorganisationen bei der Öffentlichkeits- und Medienarbeit, eine gemeinsame strategische und operative Umsetzung, und eventuell eine gemeinsame Finanzierung. Betrifft spezifische Bevölkerungssegmente und Zielgruppen.
- Klassische massenmediale Kommunikationskampagne (Bsp.: Tabakpräventionskampagnen 2001-2009). Diese Art von Kampagne besteht aus interner strategischer und operativer Umsetzung und betrifft die Gesamtbevölkerung.
- Massenmediale Partnerkampagnen (Bsp.: LOVE LIFE). Besteht aus einer Kooperation mit Partnerorganisationen, einer gemeinsamen strategischen und operativen Umsetzung, und eventuell einer gemeinsamen Finanzierung. Betrifft die Gesamtbevölkerung.
- Segmentierte Kommunikationsmassnahmen (Bsp.: Grippeimpfpromotion „Impfen gegen Grippe“). Diese Art von Kampagne spricht spezifische Zielgruppen über direkte Kanäle an und erfolgt via interne strategische und operative Umsetzung. Betrifft spezifische Bevölkerungssegmente und Zielgruppen/Multiplikatoren (Ansprache primär über direkte Kanäle und Netzwerke der Partner mit ergänzenden PR-Massnahmen).

Literatur

Bundesamt für Justiz BJ, 2017: Machbarkeit und Kosten einer einheitlichen Telefonnummer für die Opferhilfe, Bern 2017.

DAO, Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein, 2021. DAO-Statistik 2021

DAO (Hg.), 2021: Bevölkerungsbefragung Gewalt in Paarbeziehungen. Bundesamt für Justiz BJ, 2021: Häusliche Gewalt: Roadmap von Bund und Kantonen. 30. April 2021.

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, 2021: Bestandesaufnahme zu Telefonberatungen bei Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Bern, 2021.

Kantonspolizei Zürich, 2022: Polizeiliche Kriminalstatistik PKS.

Opferberatung Zürich OBZ, 2022: Evaluation der Pilotphase «Chatberatung OBZ», Zürich 2022.

SECO, 2020: Merkblatt zum Pikettdienst. [Online verfügbar.](#)

SODK / EBG (Hg.): Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz. Grundlagenbericht. Bern 2015.

SODK (Hg.), 2019: Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen. Grundlagenbericht. Bern