

Evaluation als Übersetzung? : Überlegungen zur 3. Teilevaluation des Opferhilfegesetzes (OHG)

Autor(en): **Fiechter, Ursula / Gisler, Priska**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie = Revue suisse de criminologie = Rivista svizzera di criminologia = Swiss Journal of Criminology**

Band (Jahr): **10 (2011)**

Heft 2

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1050681>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ursula Fiechter, Priska Gisler

Evaluation als Übersetzung?

Überlegungen zur 3. Teilevaluation des Opferhilfegesetzes (OHG)

Zusammenfassung

Das Format der Evaluation stellt eine Form der Übersetzung unterschiedlicher institutioneller Formen der Logik und Beschreibung von Praxis dar. Diese These wird anhand eines Rückblicks auf die dritte Teilevaluation des Opferhilfegesetzes, die die Autorinnen im Auftrag des Bundesamtes für Justiz im Jahre 1999 durchgeführt haben, diskutiert. Die damalige Evaluation kommt aus heutiger Sicht dem nahe, was aktuell in Anlehnung an Pierre Bourdieu als verstehende Rechtssoziologie diskutiert wird. Dabei geht es darum, Recht als eine Form der sozialen Praxis zu begreifen, die im Alltag von verschiedenen Rechtssubjekten konstituiert wird. Insofern muss die Untersuchung der Wirkung von Gesetzen an der sozialen Praxis der verschiedenen Akteurinnen und Akteure sowie den Prozessen der Institutionalisierung dieser Praxis ansetzen. Evaluation leistet in diesem Sinne einen konstituierenden Beitrag an das, was von verschiedenen Akteuren als Rechtswirklichkeit verstanden wird. Speziell trägt sie dazu bei, die soziale, alltagsweltliche Praxis von Recht für die politisch-administrative Trägerschaft einer Evaluation zu übersetzen. Indem also das Bundesamt für Justiz den Auftrag in spezifischer Weise formulierte und die Evaluation begleitete bzw. schliesslich akzeptierte, wurde dieses Amt ebenso zu einem Akteur in der Konstitution von Rechtswirklichkeit, wie es die Überprüfung der Umsetzung des Gesetzes zu verantworten hatte.

Schlüsselwörter: Evaluation – dritte Teilevaluation des Opferhilfegesetzes – verstehende Rechtssoziologie – Konstitution von Rechtswirklichkeit.

Résumé

Les évaluations sont un moyen de traduction pour des différentes formes de logique institutionnelle et un moyen de description d'une pratique. Cette thèse sera discutée à l'aide de la troisième évaluation partielle de la loi sur l'aide aux victimes qui avait été effectuée par les auteurs en 1999 à la demande de l'office fédéral de la justice. Dans une perspective actuelle, cette évaluation revient à ce qui est aujourd'hui appelé – s'inspirant à Pierre Bourdieu – sociologie juridique compréhensive. Il s'agit d'une manière à comprendre le droit comme pratique sociale qui est constituée par des différents acteurs dans le quotidien. Pour cette raison, l'évaluation des effets d'une loi doit partir de la pratique sociale des différents acteurs ainsi que des processus d'institutionnalisation de ces pratiques. Dans ce sens, une évaluation fait une contribution constitutionnelle à ce que les différents acteurs conçoivent comme leur réalité juridique. Spécifiquement elle contribue à la traduction des pratiques sociales quotidiennes du droit à l'adresse des représentants politiques et administratifs. Par la formulation spécifique, par l'accompagnement et par l'acceptation finale de l'évaluation, l'office fédéral de la justice était aussi bien un des acteurs qui participaient à la création de la réalité juridique que le responsable pour la mise en œuvre de la loi.

Mots-clés: Evaluation – troisième évaluation partielle de la loi sur l'aide aux victimes – sociologie juridique compréhensive – création de la réalité juridique.

Summary

Evaluations are a method to translate different forms of institutional logic and to describe a practice. This thesis will subsequently be discussed based on the third partial evaluation of the crime victims aid act conducted by the authors in 1999 on demand of the federal office of justice. From a current perspective, this evaluation comes close to what today is called – inspired by Pierre Bourdieu – understanding legal sociology. It's a way to understand the law as a social practice formed by different actors in the daily life. Therefore any evaluation of the law should be founded on the social practice of the different actors as well as on the process of institutionalizing these practices. In this sense, an evaluation is a constituent contribution to what the different actors perceive as their legal reality. Specifically, it translates daily legal practice for politicians and administrators. By specifically formulating, accompanying and finally accepting an evaluation, the federal office of justice participated as much in the creation of the legal reality as was responsible for the implementation of the law.

Keywords: Evaluation – third partial evaluation of the crime victims aid act – understanding legal sociology – creation of legal reality.

1. Einleitung

Im Jahr 1999 schrieb das Bundesamt für Justiz eine Offertanfrage für eine Evaluation des Opferhilfegesetzes aus. «Mit diesem Gesetz soll den Opfern von Straftaten wirksame Hilfe geleistet und ihre Rechtsstellung verbessert werden», lauteten 1999 Zweck und Gegenstand des Opferhilfegesetzes. Die Hilfe umfasste Beratung, Schutz des Opfers und Wahrung seiner Rechte im Strafverfahren sowie schliesslich Entschädigung und Genugtuung¹.

Die Opfer von Straftaten hatten damit das Recht auf kostenlose Soforthilfe, eine Errungenschaft, welche die taterzentrierte Sicht des Strafrechts in den 1990er Jahren zumindest ansatzweise relativierte. Von der Opferhilfe profi-

¹ <http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/opferhilfe/altrecht/ohg-alt-d.pdf>, acc. 15.8.2011.

tierten zu drei Vierteln Personen weiblichen Geschlechts, wie die Zahlen des Bundesamtes für Justiz damals verdeutlichten². Damit war die Opferhilfe auch zu einer Errungenschaft der Frauenbewegung geworden³.

Als Büro für Sozialforschung, Beratung und Kommunikation DAB bewarben wir uns um den Auftrag und erhielten aufgrund unserer Offerte den Zuschlag. Im Auftrag des Bundesamtes für Justiz führten wir deshalb 1999 zusammen mit zwei Mitarbeiterinnen⁴ die dritte Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes durch. Das Thema interessierte auch aufgrund unserer damaligen Forschungstätigkeiten. Priska Gisler arbeitete damals in einem Forschungsprojekt zu sexueller Gewalt⁵, Ursula Fiechter in einem Projekt, das sich mit der Situation von Betroffenen von Frauenhandel befasste⁶. Beiden Projekten gemeinsam war das Interesse an den Deutungen und Strategien von Betroffenen von Gewalterfahrungen. Die Opferhilfe setzt an den Sichtweisen und Bedürfnissen der Opfer an.

In Bezug auf die Offerte war uns relativ bald klar, dass wir die Abstimmungsleistungen zwischen den involvierten Institutionen bzw. die Frage nach der Übersetzung von Selbstver-

ständlichkeiten und die Bedeutung ebendieser für die Opfer ins Zentrum stellen würden. Zum einen suchten wir Einsichten in Bezug darauf zu erhalten, wie das Gesetz über verschiedene Institutionen und Akteure hinweg interpretiert, also von Polizei, Opferhilfestellen und Betroffenen von Straftaten verstanden wurde. Zum anderen sahen wir uns aber auch unverhofft mit der Herausforderung konfrontiert, dem Bundesamt für Justiz als einem Akteur⁷ im politisch-administrativen Feld⁸, die je eigene Logik der Umsetzung und des Verständnisses des Gesetzesauftrags durch die beteiligten Institutionen und die Betroffenen zu vermitteln.

Der vorliegende Beitrag befasst sich aus der Distanz von mehr als zehn Jahren mit unserer Evaluationstätigkeit. Rückblickend soll unser damaliges Verständnis reflektiert und mit ausgewählter Literatur zur Rechtssoziologie verknüpft werden. Daran anschliessend diskutieren wir die These, dass Evaluation weniger eine Überprüfung des «gelebten» Rechts, als die Übersetzung der Rechtspraxis bedeutet. Damit kommt der Evaluation selber letztlich eine rechtskonstitutive Wirkung zu.

2. Der Auftrag

Unser Auftrag bestand darin, die Soforthilfe zu evaluieren. Gemäss OHG mussten die Kantone dafür sorgen, dass fachlich selbständige, öffentliche oder private Beratungsstellen Hilfe verschiedener Art und Informationen über diese Hilfe zu leisten vermögen. Die Beratungsstellen waren gemäss Gesetz dazu angehalten, «ihre Hilfe sofort und wenn nötig während längerer Zeit [zu leisten]. Sie müssen so organisiert sein, dass sie jederzeit Soforthilfe leisten können»⁹. Das Bundesamt für Justiz interessierte nun insbesondere, wie die Informationsvermittlung und die Öffentlichkeitsarbeit in Bezug auf die Opferhilfe, die Zusammenarbeit von Opferhilfestellen mit Polizei und Spitälern sowie die Qualität der durch die Opferhilfestellen erhaltenen Beratung erfolgten¹⁰. Der Evaluationsauftrag fand im Vorfeld der Revision des Opferhilfegesetzes statt. Es sollten Informationen für die Diskussion über die bevorstehende Revision gewonnen werden. Dafür waren bereits zwei Evaluationen zu anderen Teilbereichen des OHG durchgeführt worden¹².

- 2 Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000, 3.
- 3 Vgl. Gisler P., Belästigung, – sexuelle. Geschlechterpolitik im öffentlichen Diskurs der Schweiz 1976–1996, Leske + Budrich, Opladen, 2001.
- 4 Sonja Kundert, Sozialpsychologin, und Claudia Riboni, Soziologin.
- 5 Dupuis M., Emmenegger B., Gisler, P., anmachen platanweisen. Soziologische Untersuchung zu sexueller Belästigung in der höheren Ausbildung, Verlag Paul Haupt, Bern – Stuttgart – Wien, 2000.
- 6 Le Breton M., Fiechter U., Verordnete Grenzen – verschobene Ordnungen. Eine Analyse zu Frauenhandel in der Schweiz, eFeF, Wetztingen, 2005.
- 7 Der Begriff des Akteurs wird hier in der Tradition der Akteur-Netzwerktheorie von Bruno Latour, John Law etc. verwendet. Vgl. dazu z. B. Latour B., Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society, Open University Press, Milton Keynes 1987; Law J., Hassard J. (Eds.), Actor Network Theory and After, Blackwell and the Sociological Review, Oxford and Keele, 1999.
- 8 In Bezug auf den Feldbegriff orientieren wir uns an Pierre Bourdieu. Kettiger beispielsweise spricht von politisch-administrativem System. Vgl. Kettiger D., Gesetzesevaluation in der Schweiz: Stand – Einbettung in das politisch administrative System – Ausblick, in: Schäffer H. (Hrsg.), Evaluierung der Gesetze/ Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und im benachbarten Ausland. ÖGGL-Tagung 2003, Manz, Wien, 2005, 48–73.
- 9 <http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/opferhilfe/altrecht/ohg-alt-d.pdf>, acc. 15.8.2011.
- 10 Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni, C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000.
- 11 http://www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/abgeschlossene_projekte0/opferhilfe_totalrevision.html, acc. 15.8.2011.
- 12 <http://www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/themen/gesellschaft/opferhilfe/evaluationen.html>, acc. 13.8.2011.

Die Soforthilfe räumt den Opfern das Recht auf Unterstützung im Zusammenhang mit den dringendsten Bedürfnissen unmittelbar nach der Straftat ein. Ob Rechte von den Betroffenen wahrgenommen werden, weshalb sie dies tun und was sie allenfalls daran hindert, sind letztlich komplexe Fragestellungen. Ursache-Wirkung-Modelle, Kausalbeziehungen, Steuerungsmodelle greifen in diesem Zusammenhang zu kurz. Vielmehr muss soziologisch untersucht werden: «wird das geschriebene Recht lebendig», wird *law in the books* zu *law in action*?¹³ Bereits in der Offertausschreibung durch das Bundesamt war daher vorgegeben, dass die Evaluation anhand von qualitativen Methoden der Sozialforschung durchgeführt werden sollte. Es ging also nicht um repräsentative Zahlen, sondern um eine Beschreibung verschiedener Umsetzungs- und Implementierungsvarianten des Gesetzesauftrags in ausgewählten Kantonen und um die Erfahrungen der Opfer mit der Soforthilfe. So evaluierten wir die Soforthilfe in den Kantonen Aargau, Fribourg, Glarus und Zürich mittels sozialwissenschaftlich-interpretativer Methoden. Wir sammelten Unterlagen für Dokumentenanalysen (Broschüren, Gesetzesgrundlagen, Sitzungsprotokolle, Jahresberichte u.a.), führten leitfadengestützte Interviews und Informationsgespräche mit Beraterinnen und Beratern, Beratungsstellenleitenden, Klientinnen und Klienten der Opferhilfe, Mitarbeitenden von Verwaltung, Spitälern und Polizei. Unser Ziel war, möglichst viele Informationen zu den institutionellen Rahmenbedingungen und Abläufen in den Kantonen zu erfassen, um die Aussagen der Akteurinnen und Akteure vor diesem Hintergrund einschätzen zu können. Aufgrund dieses multimethodischen Vorgehens gelang es uns, die Soforthilfe in den untersuchten Kantonen zu beschreiben, zu kontextualisieren, Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Kantone herauszuarbeiten und Empfehlungen für die Revision des Opferhilfegesetzes zu formulieren¹⁴.

Begleitet wurde die Evaluation von einer Expertengruppe, die aus einem Vertreter des politisch-administrativen Feldes (Werner Bussmann, Bundesamt für Justiz), einer Vertreterin des wissenschaftlichen Feldes (Christa Hanetseder, Mitglied der Expertengruppe des NPF 40, Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität¹⁵) und einer Vertreterin des Feldes der Prävention und Beratung von Gewaltbetroffenen

(Pascale Baeriswyl, Leiterin Halt Gewalt: Ein öffentlich privates Interventionsmodell gegen Gewalt im sozialen Nahraum¹⁶) bestand. Während des Evaluationsprozesses fanden mehrere Treffen der Forscherinnen mit der Expertengruppe statt, in denen Rückmeldungen zum Vorgehen, zu den ersten Resultaten und zum Schlussbericht gegeben wurden. Nach der Abgabe des Schlussberichts wurde auf Vorschlag der Forschenden ein Hearing veranstaltet, in dem die «Umsetzung der Ergebnisse der 3. Teilevaluation des OHG (Soforthilfe)» diskutiert wurde. Seitens des Bundesamtes für Justiz wurde bestätigt, dass die Ergebnisse in die OHG-Revision einfließen würden¹⁷.

3. Die Interpretation des Auftrags: soziologische Fragen

Seit 1999 ist die Bundesversammlung verpflichtet, die Wirksamkeit ihrer Massnahmen zu überprüfen. Allerdings wurde dies auch früher schon oft veranlasst, so auch im Falle des Opferhilfegesetzes. Seitens des politisch-administrativen Feldes bestand auch hinsichtlich der Revision des Gesetzes der Bedarf, die Wirkung und somit auch die Legitimität des OHG zu prüfen¹⁸. Aus einem ebensolchen Impetus heraus sollte auch die Soforthilfe im Rahmen des OHG fokussiert werden. Dass einfache Ursache-Wirkung-Modelle der Praxis im Umgang mit dem Gesetzesauftrag kaum gerecht werden würden, ist soziologisch gesehen banal. So überlegten wir uns, welche Informationen für das politisch-administrative Feld, also unseren Auftraggeber, letztlich hilfreich sein könnten, um die Praxis, also die Arbeit von Polizei, Opferhilfeberatung

13 Wrase M., Recht und soziale Praxis – Überlegungen für eine soziologische Rechtstheorie, in: Cottier M., Estermann J., Wrase M. (Hrsg.), *Wie wirkt Recht? Ausgewählte Beiträge zum ersten gemeinsamen Kongress der deutschsprachigen Rechtssoziologie-Vereinigungen*, Luzern 2008, Nomos, Baden-Baden, 2010, 113–145, 120.

14 Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni, C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000.

15 Pieth M., von Cranach M., Besozzi C., Hanetseder C., Kunz K.-L., *Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität. Die Ergebnisse eines Nationalen Forschungsprogramms*, Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2002.

16 Gloor D., Meier H., Baeriswyl P., Büchler A., *Interventionsprojekte gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft. Grundlagen und Evaluation zum Pilotprojekt Halt – Gewalt*, Verlag Paul Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2001.

17 Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni, C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000.

und Spitälern sowie die Erfahrungen und Deutungen der Betroffenen von Straftaten zu verstehen. Es stellte sich die Frage, wie der Gesetzesauftrag von den Kantonen umgesetzt wurde. Da es sich auch bei den Kantonen um abstrakte Konglomerate handelt, die den Kontext bilden, vor dem die Opferhilfe umgesetzt wird, ging es auf einer konkreteren Stufe darum zu fragen, wie ein Gesetzesauftrag von den spezifischen Akteurinnen und Akteuren innerhalb der Kantone interpretiert wird und wie er durch diese in bestehende institutionelle Logiken integriert und übersetzt wird. Konkret stellten wir somit Fragen betreffend Information, Koordination und Kooperation sowie die Qualität der Beratung. In Bezug auf die Institutionen, die dem OHG zu Wirksamkeit verhelfen sollten, also die Spitäler, die Beratungsstellen und die Polizei, fokussierten wir, wie der Gesetzesauftrag in ihre Praxis integriert war, wie die entsprechenden Abläufe funktionierten, wie die Verständigung zwischen einzelnen Individuen und den Institutionen ablief. Auch wollten wir wissen, wie sie mit ihren Klientinnen und Klienten (Opfern) umgingen und was sie unter Qualität verstanden.

Bei den Betroffenen (Opfern) fragten wir danach, woher sie über die Opferhilfe erfuhren,

was sie darüber wussten. Aber es interessierte uns auch, welches ihre Bedürfnisse waren, wie sie diese artikulierten. Wie erfuhren sie die Begegnung mit der Polizei und/oder dem Spitalpersonal? Wie erlebten sie die Beratungsangebote der OHG-Stellen?

Soziologisch gesprochen untersuchten wir damit die Logik unterschiedlicher Felder, die gemäss Bourdieu¹⁹ jeweils eigene Strukturen und soziale Praktiken ausbilden und sich somit von anderen gesellschaftlichen Bereichen abgrenzen. Diese Logik kann als im Feld vorherrschendes Selbstverständnis²⁰ umschrieben werden. Dieses Selbstverständnis, die Interpretation des Gesetzesauftrags muss anderen Institutionen verständlich gemacht werden. Im Falle der Evaluation der Opferhilfe ging es darum, dem Bundesamt für Justiz, d.h. dem politisch-administrativen Feld verständlich zu machen, wie der Gesetzesauftrag in den jeweiligen Logiken interpretiert und verstanden wurde.

Erst im Nachhinein wird deutlich, dass wir mit dieser Evaluationsstruktur der Logik des Auftraggebers eng folgten. Der Austausch der Institutionen wurde so befragbar, während die gewaltbetroffenen Personen ihre Erfahrungen nicht artikulieren konnten. Sie gaben so einzig über das Funktionieren des Beratungsangebots und die Interaktion zwischen den Institutionen Auskunft, konnten aber nicht über die Wirksamkeit des Gesetzes in Bezug auf ihre Gewaltterfahrung bzw. den Umgang damit sprechen. Das heisst, die Aufmerksamkeit auf die Institutionen bzw. die sozialen Felder verdeckte gewissermassen die Akteure. Ein stärker akteurzentrierter Ansatz hätte hingegen die Stimmen der Opfer neben diejenigen der Vertreter der Polizei, der Spitäler oder der Beratungsstellen oder gar neben die Möglichkeiten und Wirksamkeiten des Gesetzes selber stellen können. Im Folgenden sollen dennoch retrospektiv einige Reflexionen zur Handlungsmächtigkeit der institutionellen Abläufe und Logiken sowie der Erfahrungen der gewaltbetroffenen Personen angestellt werden.

4. Evaluation als Übersetzung zwischen unterschiedlichen institutionellen Logiken

Gesetze werden erst durch Akteurinnen und Akteure zur Praxis²¹. AkteurInnen sind es, wel-

18 In der Schweiz enthält die Bundesverfassung seit 1999 den Artikel 170, der die Bundesversammlung zur Überprüfung der Wirksamkeit ihrer Massnahmen verpflichtet. Dieser Artikel habe allerdings keinen «revolutionären Charakter» urteilt Werner Bussmann (2006, 44). Vgl. dazu Bussmann W., Gesetzgebungszyklus. Gesetzesevaluation und experimentelle Rechtssetzung, *Iusfull*, 1, 2006, 42–52. Zur weiteren Diskussion über Gesetzesevaluation siehe z.B. Höland A., Vom Machen und Messen von Gesetzen – Erkenntnisse aus der Forschungspraxis zur Reichweite der Gesetzesevaluation, *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 10(2) 1989, 202–221; Bussmann W., Die Methodik der prospektiven Gesetzesevaluation, *LeGes*, 3, 1997, 109–136; Kettiger D., Gesetzesevaluation in der Schweiz: Stand – Einbettung in das politisch administrative System – Ausblick, in: Schäffer H. (Hrsg.), *Evaluierung der Gesetze/Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und im benachbarten Ausland*. ÖGGL-Tagung 2003, Manz, Wien, 2005, 48–73; Mader L., *Evaluation von Gesetzen – eine Einführung* 5. SPS interface-Tagung, *Wirkung und Evaluation – Über die Wirksamkeit von Datenschutzregulierungen und -massnahmen in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen*, Rüşchlikon, 2008 [ppt]; Bundesamt für Justiz (BJ), *Materialien zu Wirksamkeitsüberprüfungen / Evaluationen*, http://www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/evaluation/materialien_.html, acc. 13.8.2011.

19 Bourdieu P., *Über einige Eigenschaften von Feldern*, in: Bourdieu P., *Soziologische Fragen*, Frankfurt am Main, suhrkamp, 1993, 107–114.

20 Vgl. Wrase M., *Recht und soziale Praxis – Überlegungen für eine soziologische Rechtstheorie*, in: Cottier M., Estermann J., Wrase M. (Hrsg.), *Wie wirkt Recht? Ausgewählte Beiträge zum ersten gemeinsamen Kongress der deutschsprachigen Rechtssoziologie-Vereinigungen*, Luzern 2008, Nomos, Baden-Baden, 2010, 113–145.

21 Vgl. Silbey S. S., *After Legal Consciousness*. *Annual Review of Law and Social Science*, 1, 2005, 323–368; Wrase M., *Recht und soziale Praxis – Überlegungen für eine soziologische Rechtstheorie*, in: Cottier M., Estermann J., Wrase M. (Hrsg.), *Wie wirkt Recht? Ausgewählte Beiträge zum ersten gemeinsamen Kongress der deutschsprachigen Rechtssoziologie-Vereinigungen*, Luzern 2008, Nomos, Baden-Baden, 2010, 113–145.

che die Wirkung gesetzlicher Vorgaben in die Routinen der Institutionen einschreiben. Sie integrieren den Auftrag in die bestehenden Abläufe. In unterschiedlichen Funktionen handeln sie entlang oder gegen gesetzliche Vorgaben, leben in diesen, realisieren sie.

Beratungsstellen im Opfer- und Gewaltbereich, denen die Opferhilfe als Aufgabe zugewiesen wurde, mussten die Umsetzung des Opferhilfegesetzes zunächst durch eine Zunahme administrativer Tätigkeiten bewältigen und durch entsprechende Beratungen zur Wirkung bringen. Um die entsprechenden Gelder beziehen zu können, mussten sie bestimmte Vorgaben erfüllen. Die Beratungsstellen befürchteten damals, dass sie der administrative Aufwand zeitlich zu stark belasten würde, so dass die Beratungstätigkeit in der Folge fast zwangsweise an Bedeutung verlieren müsste. Viele der Beratungsstellen waren im Kontext der neuen sozialen Bewegungen und insbesondere der neuen Frauenbewegung entstanden. Vor diesem Hintergrund empfanden sie die administrativen Anforderungen auch als Anpassungszwang an das politisch-administrative Feld. Gemäss den Aussagen in den Interviews drohte sich ihr Selbstverständnis als basisdemokratische, parteiliche und unabhängige Institutionen durch den Gesetzesauftrag zu verändern. Teilweise stellten sie Überlegungen dazu an, auf die Gelder der Opferhilfe zu verzichten und den finanziellen Ausfall anderweitig zu decken.

Die Institution *Polizei* setzte die Opferhilfe durch Weisungen und Anpassungen der Abläufe um. Es wurden beispielsweise Dienstbefehle erlassen, wonach eine «verständnisvolle Aufnahme und die einführende Begleitung des Opfers» eingefordert wurde, oder es wurden Informationsblätter verfasst, die auch der Kontrolle der Informationsweitergabe dienten²². Die Anforderungen des OHG wurden zudem in die Aus- und Weiterbildung der Polizistinnen und Polizisten integriert²³. Die polizeilichen Routinen wurden zwar angepasst, weiterhin wurde aber auch stark auf das «Gspüri» der Beamten gesetzt. Einzelne Beamtinnen und Beamten taten sich mit der Änderung der Routinen schwer, insbesondere wenn noch keine Sensibilisierung für die Situation von Opfern vorhanden war. Es zeigte sich, dass trotz Standardisierung der Abläufe der Umgang mit der Aufgabe der Anfangsinformation der Opfer erheblich von den individuellen Polizistinnen und Polizisten vor Ort abhing.

In Zusammenhang mit der Anfangsinformation durch das Personal in den *Spitälern* wurde deutlich, dass diese Institution bereits starke eigene Logiken des Umgangs mit Opfern pflegte und sich die Spitäler darum bemühten, diese weiterhin Aufrecht zu erhalten. So wurden z.B. im Rahmen von medizinischen Fallbesprechungen Lösungen für Opfer von Gewalt gesucht und die Betroffenen direkt an entsprechende Stellen weiterverwiesen.

Aus dieser Perspektive liess sich herausarbeiten, dass verschiedene Institutionen sehr unterschiedlichen Logiken folgten, die Betroffenen entsprechend unterschiedlich «behandelten» und deren Bedürfnisse interaktiv verschieden interpretierten. Für die Polizei ging es primär darum, Opfer als Zeuginnen und Zeugen für die Verfolgung von Straftaten zu befragen. Ihre Arbeit bestand darin, fehlbare Personen zu fassen und der Strafverfolgung zuzuführen. Sie kümmerte sich in diesen Sinne «nebenbei» um die Befindlichkeit der Opfer resp. nur insofern, als sie der polizeilichen Arbeit dienlich sein mussten. Im Spital wurden die Opfer zu Patientinnen und Patienten und medizinisch versorgt. Die Ursachen von Verletzungen schienen wesentlich im Hinblick auf eine optimale Behandlung und medizinische Versorgung zu interessieren. Die Opferhilfestellen wiederum befassten sich mit den Ängsten, Schwierigkeiten und Bedürfnissen der Opfer jenseits von medizinischer Versorgung und polizeilicher Arbeit. Das OHG scheint – im Nachhinein betrachtet – auch eine Rolle darin gespielt zu haben, diese involvierten Institutionen in ihrer Funktionslogik zu stärken. Die Beratungsstellen mussten sich durch die Aufgabe ein Stück weit zwingen, ihre Organisation zu professionalisieren.

In Zusammenhang mit den Betroffenen (Opfern) interessierte uns, ob und wie sie die Opferhilfe nutzten. Dabei waren wir auf die Beratungsstellen angewiesen, die uns mögliche Interviewpartnerinnen und –partner vermitteln mussten. Die Erfahrungen der Betroffenen waren dadurch nur sehr selektiv. Kritische Stimmen zur Soforthilfe und zur Arbeit der

²² Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000.

²³ Ebd. 58.

Beratungsstellen wurden vermutlich dadurch weniger erhoben. Die Schwierigkeit, Betroffene (Opfer) als Interviewpartnerinnen und -partner zu gewinnen, war uns aus unserer Forschungstätigkeit bekannt. Der Evaluationsauftrag des Bundesamtes für Justiz liess zudem die Befragung von Personen, die von der Opferhilfe keinen Gebrauch machten, aus, so dass kein Vergleich in diese Richtung möglich war. Daraus ergab sich eine besondere Situation: Die Stimme der Opfer blieb auf diese Weise eng an die Opferhilfestellen gebunden. Wenn deren VertreterInnen sich in den Interviews artikulierten sprachen sie somit auch stellvertretend für die Bedürfnisse der Opfer.

5. Die Konstitution von Rechtswirklichkeit – Ein Rückblick

Einige Monate nach Abschluss des Berichts fand ein Hearing zur Umsetzung der Ergebnisse der dritten Teilevaluation des OHG (Soforthilfe) statt. Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Institutionen diskutierten Möglichkeiten zur Umsetzung der Ergebnisse des Berichts²⁴. Dabei äusserte eine Vertreterin des politisch-administrativen Feldes, ihr sei es bei der Lektüre des Textes «wie Schuppen von den Augen» gefallen: Sie habe realisiert, dass verschiedene Institutionen unterschiedliche Schwerpunkte hätten oder bereits über eingeschiffene Routinen verfügten, die in der Folge eines neuen oder revidierten Gesetzes zuerst aufgeweicht und angepasst werden müssten. Damit war es uns offenbar gelungen, den «gap between the law in the books and the law in action»²⁵ in unserem Bericht aufzuzeigen und erfahrbar zu machen. Es entstand eine Basis für eine institutionenübergreifende, lösungsorientierte Diskussion, die wiederum Implikationen

für die Gesetzgebung und deren Umsetzungspraxis hatte. Die Evaluation hatte damit nicht einfach die Anwendung und Umsetzung des Gesetzesauftrags in Zusammenhang mit einem bestimmten Aspekt der Opferhilfe überprüft. Sie hatte eine Änderung des Verständnisses des Gesetzes bei Angehörigen des zuständigen Amtes bewirkt. Da später der Bericht selber ebenso wie die Ergebnisse des Hearings in die Arbeit an der Revision des OHG einfließen, kann gefolgert werden, dass die Evaluationsarbeit tatsächlich effektiv wurde bzw. einen Beitrag an die Entwicklung von Recht leistete.

Voraussetzung für den Evaluationsprozess war, dass Erfahrungen beschrieben, kontextualisiert und dadurch nachvollziehbar gemacht wurden. Dies gelang anhand von qualitativen Methoden. Mit ihrer Hilfe wurde die soziale Praxis in soziologische Erzählungen transformiert²⁶. Mit den Interviewaussagen wurde etwas über die soziale Realität eines gelebten Gesetzes bzw. seiner Anwendung vermittelbar und erfahrbar gemacht. Über die erzählte Erfahrung wurde auch Handlungstheoretisches sichtbar: Wir erfuhren, was den Leuten im Umgang mit dem abstrakten Gesetz widerfahren war bzw. wie sie sich dazu verhielten und es behandeln konnten. Daraus folgten Kenntnisse darüber, wie Menschen über das Gesetz handlungsfähig wurden und wo dies nicht zu klappen schien. Eine Erzählung bringt, wie Bude es sagt, eine Sache (und das kann eben etwas so starres und formalisiertes wie ein Gesetz sein) in Bewegung²⁷. In diesem Sinne fungiert die soziologische Erzählung als Übersetzung zwischen Akteurinnen und Akteuren, die verschiedene Standpunkte vertreten und verschiedene Interessen wahrnehmen²⁸. Unser Evaluationsbericht erzählt, wie das Opferhilfegesetz von den Befragten bei der Polizei, in Spitälern, bei Beratungsstellen und OH-Bezügern selber erlebt und gelebt wurde. Er trägt dazu bei, zu verstehen, wie das Gesetz zu einem Bestandteil, um nicht zu sagen, einem Akteur selber der sozialen Praxis wird.

Rückblickend lässt sich feststellen, dass dies für die Arbeit der Institutionen durchaus gelungen ist. Die Erzählungen von Polizeibeamten gaben etwas vom Umgang mit ihrem Arbeitgeber wieder, die Opferberatungsstellen erzählten von ihrem Kampf mit dem System beziehungsweise vom drohenden Autonomieverlust. Nur die Opfer mussten im Prinzip für sich selber

²⁴ Vgl. Fiechter U., Gisler P., Kundert S., Riboni C., 3. Teilevaluation zu Vollzug und Wirksamkeit des Opferhilfegesetzes. Anfangsinformation und -betreuung von Opfern (Soforthilfe): Das Zusammenspiel von Polizei, Beratungsstellen und weiteren AkteurInnen, Zürich, 2000.

²⁵ Silbey S. S., After Legal Consciousness, *Annual Review of Law and Social Science*, 1, 2005, 323–368, 325.

²⁶ Bude H., Die soziologische Erzählung, in: Jung T. & Müller-Doohm S. (Hrsg.), «Wirklichkeit» im Deutungsprozess: Verstehen und Methoden in den Kultur- und Sozialwissenschaften, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1993, 409–429.

²⁷ Ebd. 415.

²⁸ Zur Soziologie der Übersetzung siehe auch: Callon M., Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St. Brieuc Bay, in: Law J. (Hrsg.), Power, action and belief: a new sociology of knowledge?, Routledge, London, 1986, 199–223.

sprechen, stand hinter ihnen doch keine Institution. Sie waren gebeten worden, Auskunft über Institutionen und deren Operieren zu geben. Die Gewalterfahrungen aufgrund derer sie sich an die Opferhilfestellen gewandt hatten, waren aus der Perspektive des Evaluationsauftrags nicht von Interesse und sie blieben in der Folge unterbeleuchtet. Das heisst aber nicht, dass die Wirksamkeit von Recht die Erfahrungen der eigentlichen Adressatinnen und Adressaten der Soforthilfe nicht auch geprägt und bestimmte Eindrücke darin hinterlassen hätte. Allerdings blieben diese durch die Evaluation unerfasst und waren deshalb wohl von einer Art «othering»²⁹, also von einer Verdrängung betroffen, die vielleicht gerade im Zusammenhang mit dem Ruf nach mehr Aufmerksamkeit für die Opfer spezifischer Straftaten (z.B. Strassenverkehrsoffer) oder bestimmter Kategorien (Männer als Opfer) später wieder auftauchen³⁰.

Konsequenterweise werden sich aufgrund der Erzählungen bestimmter, einem spezifischen Feld zugehöriger Akteure, für Akteure anderer Felder Kongruenzen oder Divergenzen erschliessen. Je nachdem kann damit festgestellt werden, ob der Umgang mit dem Gesetz den ursprünglichen Intentionen entspricht. Gleichzeitig liefert ein Evaluationsbericht aber selber auch eine Erzählung. Er strukturiert die Aussagen und Erfahrungen der befragten AkteurInnen und der VertreterInnen der Institutionen. Während er die Erfahrungen übersetzt, leistet er einen Beitrag an die Interpretation des Gesetzes und die legitimen Sichtweisen von Recht. Mit anderen Worten, der Bericht wird selber zu einem Teil der Rechtswirklichkeit, die er zu verstehen und wiederzugeben sucht.

Wenn auch die Bedeutung einer Evaluation durch eine kleine Gruppe von Soziologinnen im Auftrag des Bundesamtes für Justiz sicherlich nicht überschätzt werden sollte, so lässt sich

doch im Nachhinein eine weitere Bestätigung der vorangegangenen Überlegungen zur Bedeutung eines solchen Verfahrens finden. Im revidierten Opferhilfegesetz, das am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist, fand sich nun statt des Geltungsbereichs relativ weit vorne im Text auch eine Beschreibung der Formen der Opferhilfe. Die Opferhilfe umfasse, so der Wortlaut, neben Genugtuung und Entschädigung, längerfristiger Hilfe durch Beratungsstellen und Kostenbeiträge unter Punkt a «Beratung und Soforthilfe». Die unmittelbare und zentrale Bedeutung der Soforthilfe, die Gegenstand der Evaluation gewesen war, war hiermit offenbar erkannt und immerhin als zentraler Punkt im Gesetz genannt worden. Deren Umsetzung, die Rechtswirksamkeit dieser Soforthilfe würde weiterhin vom Zusammenspiel und der Handlungsmächtigkeit ebenso wie der -kompetenz der involvierten Akteure abhängen. Zu den Akteuren sind zudem die Opfer von Straftaten zu zählen, auch wenn sie weiterhin keine Institution im Rücken haben und ihre Erfahrungen nie identisch sein werden.

Ursula FIECHTER

lic. phil.

PHBern

Institut Vorschulstufe und Primarstufe

Brückenstrasse 73

CH 3005 Bern

Ursula.Fiechter@phbern.ch

Priska GISLER

Dr. rer. soc.

Y Institut für Transdisziplinarität

Hochschule der Künste Bern

Fellerstrasse 11

3027 Bern

Priska.gisler@hkb.bfh.ch

²⁹ Vgl. dazu Law J., *After Method, Mess in social science research*, Routledge, London & New York, 2004, 83ff.

³⁰ Bundesamt für Justiz (Hrsg.), *Opferhilfe in der Schweiz. Erfahrungen und Perspektiven*, Haupt, Bern, 2004.