

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 15. April 2026

### **430. Aufsuchender Dienst Forensic Nurses (Überführung des Pilotprojekts in den Regelbetrieb, gebundene Ausgabe)**

#### **A. Ausgangslage**

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Istanbul-Konvention (SR 0.311.35) im Kanton wurde 2024 der Aufsuchende Dienst Forensic Nurses (ADFN) am Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich (IRM-UZH) als Pilotprojekt aufgebaut (RRB Nr. 1320/2023). Der ADFN, bestehend aus Forensic Nurses sowie Fachärztinnen und -ärzten des IRM-UZH, ist rund um die Uhr an 365 Tagen im Jahr telefonisch erreichbar und kann im Ereignisfall zur forensischen Spurensicherung auf alle Spitalnotfälle im Kanton ausrücken. Er steht sämtlichen Personen (unabhängig von Alter und Geschlecht), die Gewalt gegen die körperliche und/oder sexuelle Integrität erfahren haben, zur Verfügung. Opfer können sich entweder direkt an den ADFN wenden (mittels der kostenlosen Telefonnummer 0800 09 09 09) oder sie können sich auf einen Spitalnotfall im Kanton begeben, wo die Gesundheitsfachpersonen den ADFN mit Einwilligung des Opfers anbieten. Das Angebot des ADFN kommt dann zum Zug, wenn das Opfer (noch) keine Anzeige erstatten möchte. Es kann somit unabhängig von einem Beizug der Polizei genutzt werden.

Die Forensic Nurses beraten und begleiten die Opfer als Fachpersonen und stellen die gerichtsverwertbare Spurensicherung am Körper sicher. Ebenso stellen sie Kontakte zu den Opferberatungsstellen und allenfalls weiteren Unterstützungsangeboten her. So soll sichergestellt werden, dass jede geschädigte Person nach der medizinischen Untersuchung weiss, welche Möglichkeiten ihr zur Verfügung stehen, um das traumatische Gewaltereignis unterstützt zu verarbeiten und allenfalls weitere Verfahrensschritte auszulösen. Mit diesem Zürcher Modell werden auch mit Blick auf den nationalen Aktionsplan des Bundes zur Umsetzung der Istanbul-Konvention eine umfassende Betreuung sowie eine qualitativ hochstehende, forensische Dokumentation und Spurensicherung sichergestellt. Die Forensic Nurses führen zudem regelmässig Schulungen in den Spitälern und bei weiteren involvierten Akteurinnen und Akteuren durch. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag zur allgemeinen Wissenserweiterung und Sensibilisierung in Bezug auf das Erkennen und Bekämpfen von sexualisierter und häuslicher Gewalt und zur Vernetzung der verschiedenen Akteure in diesem Bereich. Die Schu-

lungen sind auch aufgrund der Rotationen bei den Assistenzärztinnen und -ärzten auf den Spitalnotfällen zentral für die Wirksamkeit des ADFN. Die Pilotphase des ADFN dauert noch bis Ende 2026.

### **B. Ergebnis der externen Evaluation**

Das Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften hat für die ersten 18 Monate des Pilotprojekts (April 2024 bis September 2025) eine externe Evaluation durchgeführt. Der Fokus der Evaluation lag auf der Leistungserbringung, der Zusammenarbeit mit den Stakeholdern sowie auf den Kosten und dem Ressourceneinsatz. Die Evaluation ergab, dass der ADFN einen klaren Mehrwert für die Opfer und die Versorgungsstrukturen darstellt und eine wichtige Versorgungslücke schliesst. Die Professionalität und Erfahrung der Forensic Nurses führt zur angestrebten Entlastung bei den Opfern sowie beim nicht auf forensische Untersuchungen spezialisierten Gesundheitsfachpersonal in den Spitälern. Sämtliche involvierten Stellen (Spitäler, Opferberatungsstellen, Staatsanwaltschaft, Polizei) haben die Leistungserbringung durchwegs positiv bewertet. Die Evaluation hat sodann gezeigt, dass neben den Fällen, in denen auf dem Spitalnotfall Spuren gesichert werden, auch Telefonberatungen einen wesentlichen und wichtigen Tätigkeitsbereich des ADFN darstellen. Es hat sich gezeigt, dass die ursprüngliche Falldefinition, die unter «Fall» nur die Fälle mit forensischer Untersuchung verstand, zu kurz greift. Daher wurde beschlossen, die Falldefinition auf die Telefonberatungen auszuweiten.

Gemäss neuer Falldefinition wurde die erwartete Anzahl Fälle erreicht bzw. übertroffen: Von April bis Dezember 2024 wurden 150 Fälle erwartet. Tatsächlich waren es 279 Fälle (149 forensische Untersuchungen und 130 Telefonberatungen). 2025 wurden 350 Fälle erwartet. Tatsächlich waren es 512 Fälle (267 forensische Untersuchungen und 245 Telefonberatungen).

Die Evaluation hat gezeigt, dass die Anzahl Fälle bzw. die Wirksamkeit der Tätigkeit des ADFN stark von dessen Bekanntheit abhängt, sowohl beim Spitalpersonal als auch in der Bevölkerung. Um das Potenzial des ADFN voll ausschöpfen zu können, wird daher empfohlen, den Bekanntheitsgrad weiter zu steigern. Hierzu sollen verschiedene Massnahmen ergriffen bzw. weitergeführt werden (insbesondere Medienpräsenz, Kampagnen und Informationsveranstaltungen des ADFN in den Spitälern, auch zusammen mit der Polizei/Staatsanwaltschaft und den Opferberatungsstellen). Ein entsprechendes Budget ist im Rahmen der Überführung in den Regelbetrieb aufzunehmen.

In 40% der Fälle, in denen eine forensische Untersuchung durch den ADFN vorgenommen wurde, erfolgte eine Anbindung an die Opferberatungsstellen, in weiteren 10% der Fälle bestand diese bereits vor der Untersuchung. In 13% der Fälle (konkret in 45 von 345 forensisch untersuchten Fällen im Evaluationszeitraum) erfolgte eine nachträgliche Anzeige, was für die ersten eineinhalb Jahre des Pilotprojekts als hoher Wert einzuschätzen ist.

### **C. Überführung in den Regelbetrieb**

Angesichts der erfolgreichen Arbeit des ADFN sind sich die Direktion der Justiz und des Innern, die Gesundheitsdirektion und die Bildungsdirektion einig, dass ein langfristiger Betrieb sichergestellt und die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden sollen. Der ADFN stellt ein im Kanton Zürich einzigartiges Angebot bereit, schliesst eine Versorgungslücke und funktioniert gut in seiner Zusammenarbeit mit den beteiligten Stellen (insbesondere Spitälern, Opferberatungsstellen, Polizei/Staatsanwaltschaft). Mit dem vorliegenden Beschluss soll der ADFN in den Regelbetrieb überführt und die Ausgaben für die nächsten vier Jahre, 2027 bis 2030, sollen bewilligt werden.

### **D. Weiterentwicklung des ADFN**

Bereits im Rahmen des Pilotprojekts wurden erste Weiterentwicklungen zur weiteren Verbesserung der Niederschwelligkeit des Angebots vorangetrieben. Erste Erkenntnisse aus dem laufenden Betrieb zeigten, dass auch ein Ausrücken in ambulante ärztliche Institutionen sinnvoll sein könnte, um die Nutzung des ADFN für die Opfer noch niederschwelliger zu gestalten. So rückt der ADFN gegenwärtig, zusätzlich zu den Spitalnotfällen, bereits in vereinzelte ambulante ärztliche Institutionen aus, wie beispielsweise in das Ambulatorium Kanonengasse der Stadt Zürich. Die Aufnahme weiterer ambulanter ärztlicher Institutionen soll schrittweise umgesetzt werden. Ziel ist es, per 1. Januar 2028 mindestens eine ambulante Anlaufstelle für Opfer ohne Spitalbehandlungsbedürftigkeit zu etablieren. Diese Anlaufstelle soll zentral gelegen und gut erreichbar sein. Mit dieser Anlaufstelle soll auch das Anliegen der überwiesenen Motion KR-Nr. 323/2021 betreffend Einrichtung von Krisenzentren für Opfer sexueller Gewalt aufgenommen werden. Wie in RRB Nr. 1271/2025 festgehalten, konnte im Rahmen eines Austausches vom Sommer 2025 ein gemeinsames Verständnis mit den Motionärinnen gefunden werden, dass die Forderung nach einem Krisenzentrum auch in Form einer solchen Anlaufstelle für Opfer ohne Spitalbehandlungsbedürftigkeit umgesetzt werden kann. Die zum Aufbau und Betrieb des Angebots in einer ersten Phase benötigten finanziellen Mittel sind im vorliegenden Beschluss entsprechend aufzunehmen.

### E. Finanzielle Auswirkungen

2025 beliefen sich die Kosten des ADFN auf rund Fr. 1 479 000. Diese setzten sich aus Personalkosten von rund Fr. 1 317 000, Sachkosten von Fr. 66 000 und Umlagen von Fr. 96 000 zusammen.

Die Kosten für den Zeitraum 2027 bis 2030 wurden auf der Grundlage der Kosten des Jahres 2025 berechnet. Im Vergleich zu 2025 fallen die Umlagen höher aus, da das IRM-UZH seine Gemeinkosten bisher nur teilweise in Rechnung gestellt hat. Zudem entstehen neu zusätzliche Aufwendungen für die weitere Bekanntmachung sowie für die Weiterentwicklung des Angebots.

Die Kosten (einschliesslich Vorhalteleistungen; in Franken) für die Jahre 2027 bis 2030 setzen sich wie folgt zusammen:

	2027	2028	2029	2030
Personalkosten	1 317 000	1 317 000	1 317 000	1 317 000
Sachkosten	66 000	66 000	66 000	66 000
Umlagen	408 000	408 000	408 000	408 000
Massnahmen zur Bekanntmachung des Angebots	150 000	150 000	150 000	150 000
Weiterentwicklung des Angebots	100 000	250 000	250 000	250 000
<b>Total</b>	<b>2 041 000</b>	<b>2 191 000</b>	<b>2 191 000</b>	<b>2 191 000</b>

Dienstleistungen und Weiterbildung, die das IRM-UZH für Dritte erbringt, sind von diesen marktkonform und mindestens kostendeckend zu entschädigen (§ 15 Finanzreglement der Universität Zürich [LS 415.112]).

Die Direktion der Justiz und des Innern finanziert die Leistungen des ADFN mit jährlich Fr. 1 691 000. Vorgesehen ist, dass die Leistungen leistungsbezogen über die zu überarbeitende Gebührenverordnung des Instituts für Rechtsmedizin der Universität Zürich vom 24. Juni 2013 (LS 415.439.3) abgerechnet werden. Die Gesundheitsdirektion leistet jährlich einen pauschalen Beitrag an den ADFN von Fr. 250 000. Damit soll insbesondere der Wissenstransfer an die Gesundheitsinstitutionen sichergestellt werden. Zudem trägt sie die Kosten für die Weiterentwicklung des ADFN von Fr. 100 000 im Jahr 2027 sowie jährlich Fr. 250 000 in den Jahren 2028 bis 2030.

Insgesamt belaufen sich die Ausgaben für den Zeitraum 2027 bis 2030 auf voraussichtlich Fr. 8 614 000. Davon gehen Fr. 6 764 000 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 2232, Kantonale Opferhilfestelle, und Fr. 1 850 000 zulasten der Leistungsgruppe Nr. 6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation. Die Ausgaben sind in den entsprechenden Leistungsgruppen in den Planjahren 2027–2029 des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) 2026–2029 nicht enthalten. Sie sind im Budgetentwurf 2027 und im KEF 2027–2030 einzustellen.

Die gesetzliche Grundlage für die Ausgaben bilden das Opferhilfegesetz (Art. 9, 13 und 14, SR 312.5) und das Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetz (§ 11 Abs. 2 SPFG, LS 813.20). Bei den Beiträgen der Gesundheitsdirektion handelt es sich gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes (LS 132.2) um eine gebundene Ausgabe, da in § 11 SPFG der Subventionszweck und der Höchstsatz festgelegt sind. Die Evaluation des Pilotprojekts ADFN hat gezeigt, dass dessen Ausgestaltung (insbesondere betreffend Mengengerüst sowie aufsuchende, dezentrale Arbeitsweise) notwendig und wirksam ist. Es besteht daher kein Anlass bzw. Handlungsspielraum für eine Abweichung von der derzeitigen Art und Weise der Aufgabenerfüllung (Opferhilfe). Damit handelt es sich auch bei den Beiträgen der Direktion der Justiz und des Innern um eine gebundene Ausgabe gemäss § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611).

Die Modalitäten zur Abgeltung der Leistungserbringung des ADFN werden in einer Leistungsvereinbarung zwischen dem IRM-UZH, der Direktion der Justiz und des Innern und der Gesundheitsdirektion festgelegt.

In vier Jahren ist eine Überprüfung der Fallzahlen und der betrieblichen und finanziellen Situation sowie bei Bedarf eine Anpassung des Mittelbedarfs vorzunehmen. Im Fall einer unerwartet starken Abweichung der Fallzahlen oder bei (von den beteiligten Direktionen gewünschten) konzeptionellen Änderungen kann eine Überprüfung bereits früher erfolgen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern sowie der Gesundheitsdirektion

**b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :**

I. Der Pilotbetrieb des Aufsuchenden Dienstes Forensic Nurses wird per 1. Januar 2027 in den Regelbetrieb überführt.

II. Zur Vergütung der Leistungserbringung des Instituts für Rechtsmedizin der Universität Zürich bzw. des Aufsuchenden Dienstes Forensic Nurses wird für 2027 bis 2030 eine gebundene Ausgabe von insgesamt Fr. 8614000 bewilligt. Davon gehen Fr. 6764000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 2232, Kantonale Opferhilfestelle, und Fr. 1850000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe der Nr. 6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation.

III. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, eine Leistungsvereinbarung mit dem Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich und der Gesundheitsdirektion abzuschliessen.

IV. Mitteilung an die Universität Zürich (durch die Bildungsdirektion) sowie an die Direktion der Justiz und des Innern, die Gesundheitsdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**