



Bern, 27. Juni 2007

Erläuterungen zum Entwurf einer Verordnung über die Hilfe an Opfer von Straftaten

1 Übersicht

Die vorliegende Verordnung (OHV) konkretisiert verschiedene Bestimmungen des Opferhilfegesetzes in der Fassung vom 23. März 2007 (OHG). Sie präzisiert unter anderem, dass Anwaltskosten stets über Sofort- oder weitere Hilfe geltend zu machen sind (Art. 3 OHV, vgl. Art. 13 und Art. 19 Abs. 3 OHG). Weiter enthält sie die Formeln für die Ermittlung der einkommensabhängigen Kostenbeiträge und Entschädigungen des Kantons (Art. 5 und 6 OHV, vgl. Art. 16 und Art. 20 OHG). Gestützt auf Artikel 45 Absatz 3 OHG wird festgelegt, inwiefern bei der Ermittlung des Einkommens von den massgebenden Regeln des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) abzuweichen ist. Schliesslich wird gestützt auf Artikel 45 Absatz 2 OHG geregelt, wie der vom Wohnsitzkanton zu leistende subsidiäre bundesrechtliche Pauschalbeitrag für ausserkantonale Beratungen festgelegt wird (Art. 4 OHV, bzw. Art. 18 OHG). Gleich wie im geltenden Recht wird die Rückerstattung von Vorschüssen geregelt (Art. 7 OHV, bzw. Art. 5 der Verordnung vom 18. November 1992, im folgenden: aOHV). Ebenfalls weitgehend unverändert übernommen werden die Ausführungsbestimmungen zur Ausbildungshilfe (Art. 8 OHV, bzw. Art. 8 aOHV).

Verzichtet wird vorläufig auf den Erlass von Pauschalen und Tarifen in der Verordnung (vgl. Art. 45 Abs. 2 OHG). Das Bundesamt für Justiz (BJ) wird die in der Botschaft skizzierten Leitplanken zur Bemessung der Genugtuung etwas vertiefen und den Kantonen in Form eines Merkblatts zur Verfügung stellen.

Das BJ führte am 24. Oktober 2006 eine Sitzung mit einer Delegation der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) durch, an der mögliche Inhalte der Verordnung besprochen wurden. Diese Anregungen sind weitgehend übernommen worden.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

21 Anrechenbare Einnahmen

Artikel 1 Grundsatz und Ausnahmen

Das OHG verweist in Artikel 6 auf das ELG. Es stellt einerseits für die Einkommensgrenze (Art. 6 Abs. 1) und andererseits für die Bemessung der Leistungen auf das massgebende Ein-

kommen nach ELG ab (Art. 16 und Art. 20 OHG i.V.m. Art. 6 Abs. 2 OHG). Das ELG vom 19. März 1965 wird in nächster Zeit vom total revidierten ELG vom 6. Oktober 2006 abgelöst¹. Der vorliegende Entwurf geht von dieser neuen Fassung aus, die voraussichtlich auf den 1. Januar 2008, also vor dem revidierten OHG, in Kraft treten wird. Auf die Erarbeitung von Koordinationsbestimmungen für andere Situationen (vgl. Art. 49 OHG) wird deshalb vorläufig verzichtet. Artikel 45 Absatz 3 OHG ermächtigt den Bundesrat, in der Opferhilfeverordnung Vorschriften vorzusehen, die von der Regelung nach ELG abweichen.

Absatz 1 präzisiert im Vergleich zu Artikel 6 Absatz 2 OHG zweierlei: Massgebend ist neben den genannten Bestimmungen des revidierten ELG zusätzlich das Bundesverordnungsrecht, insbesondere künftige Erhöhungen des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf durch den Bundesrat gestützt auf Artikel 19 des revidierten ELG. Ausgeschlossen werden jedoch kantonale Regeln nach Artikel 11 Absatz 2 des revidierten ELG. Sonderregeln für Heimbewohner machen in der Opferhilfe keinen Sinn.

Absatz 2 regelt die Abweichungen vom ELG.

Buchstabe a Ziffer 1 hält fest, dass die Erwerbseinkünfte voll anzurechnen sind (nicht nur zu 2/3 wie nach dem heute gültigen und nach dem revidierten ELG). Zudem werden die (sehr tiefen) Freibeträge gestrichen. Buchstabe a Ziffer 2 sieht vor, dass Ergänzungsleistungen voll anrechenbar sind. Zu dieser Frage, die sich in der Praxis ab und zu stellt, gibt das ELG keine Auskunft.

Buchstabe b befasst sich mit dem Vermögen. Es ist zu einem Fünftel anzurechnen (was der maximalen kantonalen Limite für den Vermögensverzehr von Spital- und Heimbewohnern nach ELG entspricht, vgl. Art. 11 Abs. 2 rev. ELG). Zugleich wird vorgeschlagen, die im ELG vorgesehenen Freibeträge um das Vierfache zu erhöhen – wie dies das OHG in Artikel 6 Absatz 1 in Bezug auf den Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf nach ELG macht. Die Erhöhung der Vermögensfreibeträge für die Opferhilfe wird in vielen Fällen die Berechnung erleichtern. Das Vermögen des Opfers (oder der Angehörigen) soll erst dann eine Rolle spielen, wenn es eine gewisse Grenze übersteigt und liquid ist, da die Opferhilfe anders als das ELG keine jährlichen Beiträge, sondern nur eine einmalige, betragsmässig beschränkte Leistung vorsieht.

Im Vergleich zum geltenden Recht führt dies zu folgenden Neuerungen: Ein Reinvermögen von z.B. 200'000 Franken wird nicht mehr nur zu 1/15 als Einnahme von 13'333 Franken, sondern stärker berücksichtigt, nämlich zu 1/5, was zu einem Betrag von 40'000 Franken führt (Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG). Andererseits werden die Vermögensfreibeträge vervierfacht. Sie betragen bei einer allein stehenden Person somit 100'000 Franken, bei Ehepaaren 200'000 Franken und pro Kind 60'000 Franken. Bewohnt eine anspruchsberechtigte Person eine eigene Liegenschaft, können hierfür 450'000 Franken abgezogen werden.

Buchstabe c erklärt die Hilflosenentschädigungen der Sozialversicherungen generell als nicht anrechenbar (anders Art. 11 Abs. 4 rev. ELG), unabhängig davon, ob sie schon vor oder erst nach der Straftat anfallen. Sie ermöglichen dem behinderten Opfer alltägliche Lebensverrichtungen und bilden keine für die Opferhilfe relevanten Einnahmen.

¹ BBI 2006 8341, 8389

Artikel 2 Berücksichtigung weiterer Personen

Das revidierte Opferhilfegesetz rechnet – ohne dies explizit zu erwähnen – auch registrierte Partnerinnen oder Partner zu den Angehörigen des Opfers (Art. 1 Abs. 2 OHG)². Die eingetragenen Partnerschaften werden im Sozialversicherungsrecht und damit auch im ELG seit dem 1. Januar 2007 der Ehe gleichgestellt (vgl. Art. 13a ATSG). Für eingetragene Partner und Partnerinnen ist also bereits nach ELG nicht der für Einzelpersonen, sondern der für Ehegatten massgebende Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf massgebend.

Nach Artikel 1 Absatz 2 OHG sind neben den eingetragenen Partnerinnen und Partnern auch Konkubinatspartner anspruchsberechtigt, weil sie dem Opfer ähnlich wie ein Ehegatte nahe stehen³. Da die finanziellen Opferhilfeleistungen der wirtschaftlichen Situation der von einer Straftat betroffenen Person angepasst sein sollen (vgl. Art. 124 BV), rechtfertigt es sich, Konkubinatspartner bezüglich Entschädigungen und Kostenbeiträgen an die Hilfe Dritter ebenfalls gleich wie Ehegatten zu behandeln. Weil dies im ELG nicht vorgesehen ist, ist eine besondere opferhilferechtliche Vorschrift nötig.

Absatz 1 hält deshalb fest, dass für Partner in einer „dauernden Lebensgemeinschaft“ ebenfalls der für Ehegatten massgebende Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf gilt. Für eingetragene Partner ist eine solche Regelung wie dargelegt nicht nötig. Der Begriff der dauernden Lebensgemeinschaft wird in den neueren bundesrechtlichen Ausstandsbestimmungen⁴ verwendet und ist gleich auszulegen wie dort⁵. Im Sinne eines Anhaltspunktes können auch die SKOS-Richtlinien beigezogen werden. Danach ist von einem stabilen Konkubinatsnamentlich dann auszugehen, wenn es seit mindestens fünf Jahren dauert oder wenn die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammen leben⁶.

Absatz 2 gibt Antwort auf die Frage, ob bei Mehrpersonenhaushalten die Einnahmen zusammenzurechnen sind. Das OHG enthält dazu – wie schon das aOHG – keine Regeln. Deshalb orientiert sich die heutige Praxis an der Regelung des ELG⁷. Die Verordnung kodifiziert diese Praxis. Da nicht auf das ELG verwiesen wird, müssen sowohl Ehegatten als auch eingetragene Partnerinnen und Partner sowie Partnerinnen und Partner aus dauernden Lebensgemeinschaften erwähnt werden. Die Einnahmen sind nicht zusammenzurechnen, wenn die Ehe getrennt oder die Lebensgemeinschaft aufgelöst ist.

Absatz 3 hält – wiederum in Anlehnung an Artikel 9 Absatz 2 rev. ELG – fest, dass für die Bestimmung der Einnahmen von Kindern, die als Opfer oder Angehörige Ansprüche geltend machen und die im gleichen Haushalt wie die Eltern leben, das anrechenbare Einkommen der Eltern mitberücksichtigt wird. Bei Kindern in Ausbildung verlängert sich die Unterhaltspflicht entsprechend dem Zivilrecht.

² Botschaft vom 9. November 2005 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten, BBI **2005** 7165 7203

³ Botschaft, a.a.O., BBI **2005** 7165 7203

⁴ Art. 8 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, BGG, SR 173.110; Art. 8 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht, VGG, SR 173.32, Art. 8 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über das Bundesstrafgericht, Strafgerichtsgesetz, SGG, SR 173.71

⁵ Botschaft über die Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBI **2001** 4202 4281

⁶ SKOS-Richtlinien 04/05 F.5-2

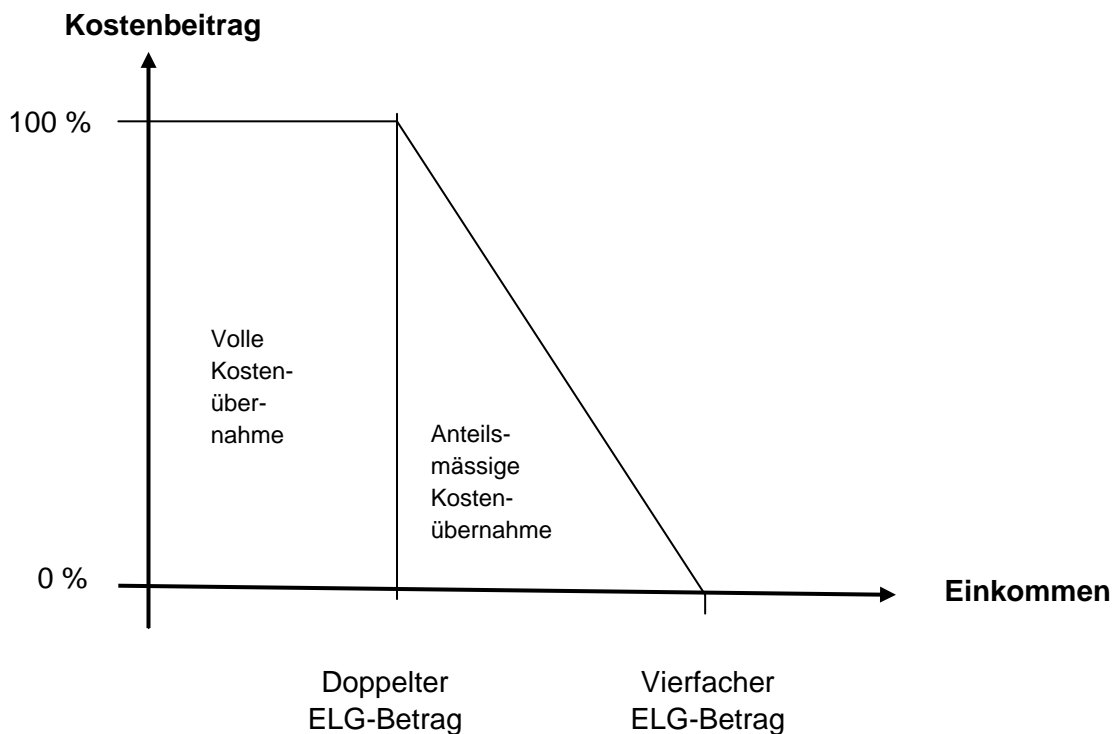
⁷ Vgl. Art. 9 Abs. 2 rev. ELG und die Empfehlungen der SVK-OHG Ziff. 3.3.2 Absatz 3 http://www.opferhilfe-schweiz.ch/wDeutsch/Dokumente/Empfehlungen_deutsch.pdf sowie BGE **124** II 54.

Wir haben eine Sonderregel geprüft, wonach bei einer Straftat innerhalb der Familie von der Zusammenrechnung der Einnahmen des Opfers mit jenen des Täters oder der Täterin abgesehen kann (vgl. Ziff. 3.3.2 der Empfehlungen der SVK-OHG, Kommentar zu Absatz 3), schliesslich aber auf eine solche Regel verzichtet. Eine Kann-Vorschrift bei den Anspruchsvoraussetzungen für Entschädigungen und Kostenbeiträge ist heikel. Zudem ist es sachlich nicht in jedem Fall gerechtfertigt, die wirtschaftliche Situation anders zu würdigen, je nachdem ob das Opfer von einem Delikt innerhalb der Familie oder von einer Tat einer aussenstehenden Person betroffen ist. Dass die Trennung vom Täter für Migrantinnen zu aufenthaltsrechtlichen Problemen führen kann und bei Opfern von häuslicher Gewalt wegen der Abhängigkeit oft schwierig ist, sind Themen, die nicht über die Opferhilfe angegangen werden können.

22 Kostenbeiträge für die längerfristige Hilfe Dritter

Artikel 3

Kostenbeiträge für die längerfristige Hilfe Dritter sind nur für Personen vorgesehen, die durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten (Art. 6 Abs. 1 OHG). Die Kosten für die längerfristige Hilfe Dritter werden ganz übernommen, wenn die anrechenbaren Einnahmen der anspruchsberechtigten Person den doppelten massgebenden Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf nach ELG nicht übersteigen (Art. 16 Bst. a OHG in der auf das rev. ELG abgestimmten Fassung gemäss Art. 49 OHG). Die Kosten werden anteilmässig übernommen, wenn die Einnahmen zwischen dem Doppelten und dem Vierfachen des erwähnten Betrags liegen (Art. 16 Bst. b OHG). Mit der vorliegenden Formel, die von der heute in Artikel 3 Absatz 3 aOHV verwendeten Formel ausgeht, kann der Anteil berechnet werden, der von der Opferhilfe zu übernehmen ist.



23 Pauschalbeitrag für Beratungskosten beim Fehlen einer interkantonalen Regelung

Vorbemerkung

Wie die Überschrift verdeutlicht, bildet die in Artikel 18 Absatz 2 OHG vorgesehene Bundeslösung eine subsidiäre Regelung, die nur dann zum Zug kommt, wenn sich leistungserbringender Kanton und Wohnsitzkanton nicht bilateral oder multilateral (z.B. in der Form eines Konkordates) auf eine andere Lösung einigen. Der vom Bund definierte Pauschalbeitrag soll ohne grossen Aufwand periodisch aktualisiert werden können. Den Kantonen bleibt es anheim gestellt, perfektere Lösungen zu entwickeln.

Artikel 4

Ein Pauschalbeitrag ist nur geschuldet, wenn die ausserkantonale Hilfe von einem gewissen Gewicht ist. Dies ist der Fall, wenn eine Beratung von mindestens 30 Minuten stattgefunden hat. Dabei kann es sich um eine Besprechung auf der Beratungsstelle oder andernorts (z.B. im Spital) handeln. Auch eine entsprechende telefonische Beratung genügt. Der Verordnungstext erwähnt zwar nur das Opfer und die Angehörigen als Hilfe Suchende. Selbstverständlich findet die Bestimmung aber auch Anwendung auf Beratungen weiterer Personen, beispielsweise den Vertreter eines sich im Spital befindlichen Opfers. Der Pauschalbeitrag ist auch in jenen Fällen geschuldet, wo ein Kostenbeitrag zugesprochen wurde, ohne dass die anspruchsberechtigte Person zusätzlich beraten wurde (Abs. 1 Bst. a).

Die Pauschale ist vom Wohnsitzkanton zu entrichten, wobei für Opfer und Angehörige in der Schweiz der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend ist (Abs. 1 Bst. b). Für Opfer, die im Ausland wohnen, gibt es keinen Ausgleich (vgl. Art. 18 Abs. 1 OHG). Bei Straftaten mit zahlreichen (ausländischen) Betroffenen können die Kantone unter Mitwirkung des Bundes die Beratungshilfe koordinieren und bei Bedarf kann den mit Beratungsleistungen (und Entschädigungen und Genugtuungen) besonders belasteten Kantonen vom Bund eine Abgeltung gewährt werden (vgl. Art. 32 OHG).

Nach Absatz 2 beträgt der Pauschalbetrag vorerst 825 Franken. Er wird vom Bundesamt für Justiz alle fünf Jahre neu festgelegt. Die diesbezüglichen Vorgaben des Gesetzes (vgl. Art. 18 Abs. 2 OHG) werden wie folgt präzisiert: Die Zahl der Personen, die Opferhilfeleistungen erhalten haben, wird gemäss Buchstabe a anhand der jeweils neuesten Opferhilfestatistik festgestellt. Buchstabe b regelt, wie der massgebende Gesamtaufwand (Beratungskosten) ermittelt wird: Er setzt sich zusammen aus den Betriebskosten sowie den Kosten für die Soforthilfe und die längerfristige Hilfe. Der zunächst massgebende Pauschalbetrag von 825 Franken ist anhand der heute vorhandenen statistischen Grundlagen festgesetzt worden. Ausgangspunkt bildet der Gesamtaufwand der Kantone im Bereich Beratung im Jahre 2002⁸ (aufgerundet 22,5 Mio. Franken, um der Teuerung Rechnung zu tragen). Dieser Betrag wurde dividiert durch die Zahl der Personen, die sich im Jahr 2006 gemäss Opferhilfestatistik an eine Beratungsstelle gewandt haben (27'288). Die Abrechnungsmodalitäten (Zeitpunkt der Rechnungsstellung und der Abrechnung, Nachweis der Anzahl Fälle) sind von den beteiligten Kantonen zu bestimmen. Dabei sind die Schweigepflicht nach Artikel 11 OHG und der

⁸ Vgl. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten, BBl 2005 7165 7175.

Datenschutz zu beachten. Allfällige Streitigkeiten zwischen zwei Kantonen können durch Klage gestützt auf Artikel 120 BGG dem Bundesgericht unterbreitet werden.

Damit der Pauschalbetrag den Entwicklungen angepasst werden kann, haben die Kantone dem BJ zur Ermittlung des Aufwands die nötigen Angaben über die Betriebskosten der Beratungsstellen (Vollkostenrechnung) und die erbrachte Hilfe (Soforthilfe und längerfristige Hilfe, von der Beratungsstelle oder von Dritten) zu liefern. Das Amt wird den Kantonen zu gegebener Zeit einen entsprechenden Fragebogen unterbreiten.

24 Entschädigung durch den Kanton

Artikel 5 Anwaltskosten

Das revidierte Opferhilfegesetz will die verschiedenen Leistungen besser voneinander abgrenzen als das geltende Recht. Artikel 19 Absatz 3 OHG schliesst deshalb Kosten für Leistungen, die über die Soforthilfe oder über die längerfristige Hilfe beansprucht werden können, von der Entschädigung aus. Wie schon in der Botschaft erwähnt, bildet der Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin Soforthilfe oder längerfristige Hilfe und ist entsprechend zu finanzieren (vgl. Art. 5 und Art. 16 OHG)⁹. Der Weg über die Entschädigung, den das Bundesgericht nach aOHG offen gelassen hat¹⁰, ist künftig also ausgeschlossen. Da diese Frage in der Praxis von einiger Bedeutung ist, wird sie in der Verordnung ausdrücklich geregelt.

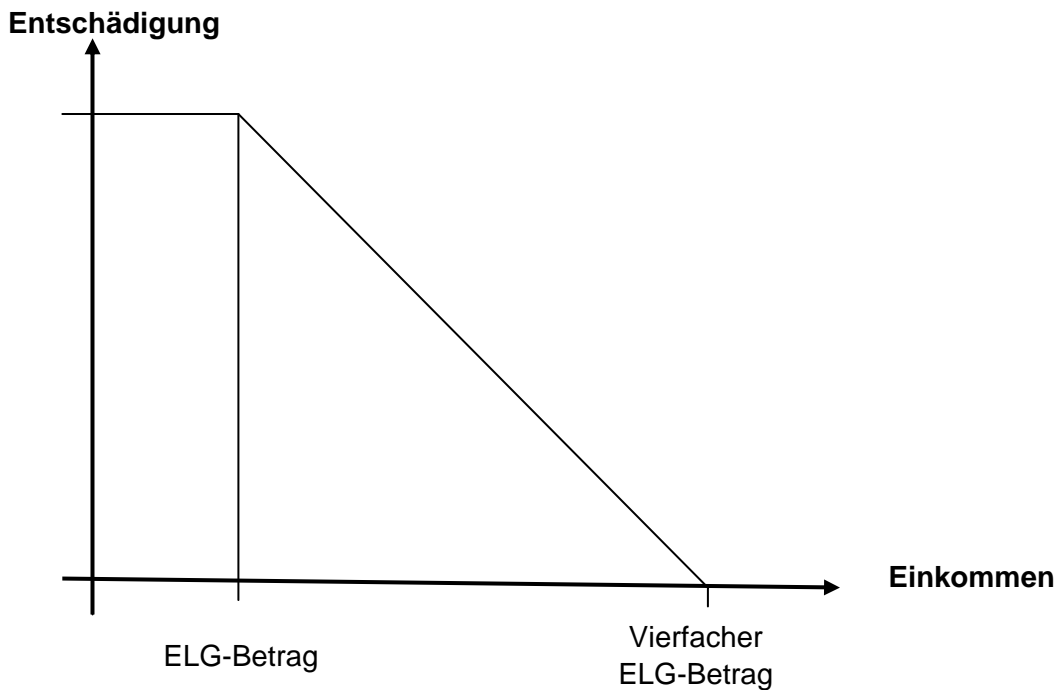
Verzichtet wird hingegen auf eine Regelung zur Tarifgestaltung im Zusammenhang mit Kostenbeiträgen für die längerfristige Hilfe Dritter (insbesondere Anwaltskosten und Psychotherapiekosten, vgl. Art. 45 Abs. 3 OHG). Einige Kantone stellen heute auf die Tarife für die unentgeltliche Rechtspflege ab, andere verwenden für die Opferhilfe eigene Ansätze oder steuern die Kosten über die Zahl der Stunden, die vergütet werden. Solche unterschiedlichen Regelungen sollen weiterhin zulässig sein. Sie alle ermöglichen dem Opfer die im Einzelfall notwendige Hilfe. Die Kantone können umschreiben, was unter "angemessener" juristischer oder psychologischer Hilfe im Sinne von Artikel 14 OHG zu verstehen ist, und insbesondere Tarifvorschriften erlassen oder verlangen, dass die Leistungserbringer bestimmte Ausbildungsanforderungen erfüllen.

Artikel 6 Berechnung

Eine Entschädigung wird nur jenen Personen gewährt, die durch die Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten (Art. 6 Abs. 1 OHG). Die Entschädigung deckt den Schaden ganz, wenn die anrechenbaren Einnahmen den massgebenden Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf nach ELG nicht übersteigen (Art. 20 Abs. 2 Bst. a OHG in der auf das rev. ELG abgestimmten Fassung gemäss Art. 49 OHG). Die Entschädigung deckt den Schaden anteilmässig, wenn die anrechenbaren Einnahmen zwischen dem Einfachen und dem Vierfachen des erwähnten Betrags liegen (Art. 20 Abs. 2 Bst. b OHG). Mit der Formel kann der Anteil des Schadens berechnet werden, der von der Opferhilfe übernommen wird. Die vorliegende Formel geht von jener in Artikel 3 Absatz 3 aOHV aus. Da der Spielraum für die anteilmässige Kostenübernahme bei Einnahmen zwischen dem vierfachen und dem einfachen Betrag nach ELG liegt, führt dies in der Formel rechnerisch zum dreifachen Betrag im Nenner.

⁹ BBI **2005** 7165 7211 und 7217

¹⁰ BGE **131** II 121, insbesondere Erw. 2.4.3



Artikel 7 Rückerstattung des Vorschusses

Die Regelung ist identisch mit dem geltenden Recht (vgl. Art. 5 aOHV).

25 Finanzielle Leistungen und Aufgaben des Bundes

Artikel 8 Ausbildungshilfe

Die Kriterien für die Unterstützung von Ausbildungsprogrammen (vgl. Art. 8 Abs. 1 aOHV) haben sich bewährt und werden beibehalten. Dies gilt auch für die Gewährung der Finanzhilfe in Form von Pauschalen (vgl. Art. 8 Abs. 2 aOHV). Diese Form wird deshalb neu ausnahmslos zur Anwendung gelangen. Die Pauschalen decken heute durchschnittlich 40-50% der Aufwendungen der Kursveranstalter. Der durchschnittliche Deckungsgrad soll wie bisher $\frac{2}{3}$ der Aufwendungen nicht überschreiten. Die Zuständigkeit zur Gewährung der Finanzhilfe (Absatz 2) bleibt beim BJ (vgl. Art. 10 Abs. 1 aOHV).

Artikel 9 Ausserordentliche Ereignisse

Artikel 32 OHG führt eine neue Kompetenz des Bundes ein, bei ausserordentlichen Ereignissen die Tätigkeiten der kantonalen Beratungsstellen und weiterer kantonalen Stellen zu koordinieren. Diese Aufgabe wird dem BJ zugewiesen.

Ausserordentliche Abgeltungen sind wie bisher von der Bundesversammlung zu beschliessen (vgl. Art. 9 aOHV).

Artikel 10 Evaluation

Die Evaluationen sind wie bisher Sache des BJ (vgl. Art. 11 Abs. 4 aOHV). Es bestimmt Zeitpunkt und Gegenstand und kann eigene Evaluationen vornehmen oder Dritte damit beauftragen. Die Kantone werden zur Mitwirkung verpflichtet.

Artikel 11 Internationale Zusammenarbeit

Für die Zusammenarbeit mit dem Ausland nach dem Abkommen des Europarates wird das BJ als Ansprechpartner bezeichnet.

26 Schlussbestimmungen

Artikel 12 Aufhebung bisherigen Rechts

Da die Verordnung total revidiert wird, ist das bisherige Recht aufzuheben.

Artikel 12 Absatz 3 aOHV, wonach keine Entschädigungen für Straftaten vor 1993 beansprucht werden können, muss nicht weitergeführt werden. Nach Artikel 48 Buchstabe a OHG gilt bei Straftaten vor Inkrafttreten des revidierten Gesetzes das alte Recht und damit auch die alte, zweijährige Verwirkungsfrist (Art. 16 Abs. 3 aOHG); die neuen langen Fristen gelten nur, wenn die Straftat weniger als zwei Jahre vor Inkrafttreten des revidierten Gesetzes verübt worden ist. Ansprüche auf Entschädigungen und Genugtuungen für Taten, die vor 1993 verübt wurden, sind also verwirkt.

Für Straftaten, die sich vor dem Inkrafttreten des Gesetzes ereignet haben, kann hingegen laut Artikel 15 Absatz 2 OHG auch weiterhin die Beratung einer Beratungsstelle in Anspruch genommen werden.

Artikel 13 Inkrafttreten

Die OHV soll gleichzeitig mit dem Gesetz in Kraft treten. Damit den Kantonen genügend Zeit für die Anpassung ihrer Gesetzgebung bleibt, wird als Datum des Inkrafttretens der 1. Oktober 2008 ins Auge gefasst.