

Bundesamt für Justiz BJ
Bundesrain 20
3003 Bern

1703

Bern, 17. Oktober 2007 GEF C



Revision Opferhilfeverordnung

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 27. Juni 2007 in oben genannter Angelegenheit und danken Ihnen bestens für die eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme. Nachstehend äussern wir uns zum unterbreiteten Entwurf.

I. Allgemeine Bemerkungen

Wir teilen grundsätzlich die Haltung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen (SODK) und der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz OHG (SVK-OHG) zur Vorlage, weshalb unsere nachfolgenden Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln inhaltlich teilweise mit denjenigen dieser beiden Konferenzen übereinstimmen.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Artikel 1

1.1 Anträge

Wir beantragen eine Änderung von Absatz 2 Buchstabe a und die ersatzlose Streichung von Buchstabe b, dies wie folgt:

Art. 1 Grundsatz und Ausnahmen

1 ...

² In Abweichung und Ergänzung von Absatz 1 gilt Folgendes:

a Zu zwei Dritteln angerechnet werden:

1. Renten, Pensionen und andere wiederkehrende Leistungen, einschliesslich der Renten der AHV und der IV,
2. Einkünfte aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen,
3. Leistungen aus Verpfändungsvertrag und ähnlichen Vereinbarungen,
4. Familienzulagen,
5. Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet wurde,
6. familienrechtliche Unterhaltsbeiträge,
7. die jährliche Ergänzungsleistung nach Artikel 9 Absatz 1 ELG.

b. Ersatzlos streichen.

c. ...

1.2 BegründungZu Absatz 2 Buchstabe a:

In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a des Entwurfes wird in Abweichung zu Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) festgehalten, dass Erwerbseinkünfte - gleich wie Renten gemäss Artikel 11 Buchstabe d ELG - bei der Anspruchsermittlung nach OHG zu 100% angerechnet werden sollen.

Wir begrüssen es grundsätzlich, dass Einnahmen aus Erwerb und Einnahmen aus Renten bei der Ermittlung opferrechtlicher Ansprüche im gleichen Umfang berücksichtigt werden sollen. Eine Privilegierung der Erwerbseinkünfte macht bei der Ermittlung von Ergänzungsleistungen Sinn, weil es dabei um die unter Umständen länger andauernde Sicherung des Existenzminimums einer Person geht. Mit der Privilegierung der Erwerbseinkünfte wollte der Gesetzgeber für Bezüger von Ergänzungsleistungen einen Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit schaffen. Bei opferrechtlichen Leistungen macht eine Privilegierung von Erwerbseinkünften weniger Sinn, geht es dabei doch um einen in der Regel einmalig erfolgenden Schadensausgleich. Entgegen der Regelung im Entwurf sollten jedoch sowohl Einnahmen aus Erwerb gemäss Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a ELG als auch Einnahmen aus Renten etc. gemäss Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d ELG nicht voll, sondern zu zwei Dritteln angerechnet werden, dies aus folgenden Gründen:

- Im Ergänzungsleistungsrecht geht es um die Sicherung des Existenzminimums einer Person. Entsprechend handelt es sich beim „allgemeinen Lebensbedarf“ gemäss Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a ELG um das zum Leben absolut erforderliche Mindesteinkommen, das durch die ELG-Leistungen garantiert werden soll. Auch opferrechtliche Leistungen setzen zwar einen Bedarf voraus. In der Opferhilfe rechtfertigt sich aber eine über die Sicherung der blossen Existenz hinausgehende Betrachtungsweise als im Ergänzungsleistungsrecht. Denn es geht hier um einen Schadensausgleich.
- Der ELG-Lebensbedarf ist sehr tief angesetzt. Eine volle Anrechnung der Einnahmen hätte zur Folge, dass opferrechtliche Entschädigungsleistungen bereits bei jährlichen Einnahmen von zum Beispiel CHF 25'000.00 (CHF 2'083.00/Monat) um rund 12% gekürzt würden. Einnahmen von CHF 30'000.00 (CHF 2'500.00/Monat) hätten eine Kürzung von 20% und Einnahmen von CHF 36'000.00 (CHF 3'000.00/Monat) bereits eine Kürzung von 32% zur Folge.
- Die Berücksichtigung der Einnahmen gemäss ELG wird bei der längerfristigen Hilfe für die Opfer im Kanton Bern tendenziell eine Verschlechterung zur Folge haben. Nach heutigem Recht wird auf das steuerbare Einkommen des Opfers abgestellt, wobei die Obergrenze um einiges höher ist. Es ist uns ein Anliegen, dass die Opfer in Zukunft nicht massiv schlechter gestellt werden.

Wir beantragen, dass die übrigen Einnahmen gemäss Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben b, e, f, g und h ELG ebenfalls nicht voll, sondern zu zwei Dritteln angerechnet werden. Eine unterschiedliche Berücksichtigung der verschiedenen Einnahmen ist nicht gerechtfertigt. So ist nicht nachvollziehbar, weshalb zum Beispiel Familienunterhaltsbeiträge zu 100%, Erwerbseinkünfte und Renten dagegen nur zu zwei Dritteln angerechnet werden sollen.

Zu Absatz 2 Buchstabe b:

Der Entwurf sieht die Anrechnung des Reinvermögens zu einem Fünftel statt zu einem Fünfzehntel vor. Gleichzeitig werden aber auch die Vermögensfreibeträge um das Vierfache erhöht (= OHG-Freibetrag). Entgegen den Erläuterungen zum Entwurf wird damit im Resultat nicht das Vermögen generell stärker berücksichtigt, sondern nur die sehr hohen, weit über dem Vierfachen des ELG-Freibetrages liegenden Vermögen.

Der ELG-Freibetrag für eine Einzelperson beträgt CHF 25'000.00, der OHG-Freibetrag demnach CHF 100'000.00. Verfügt eine allein stehende Person beispielsweise über ein Reinvermögen von CHF 110'000.00, so würden gemäss Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b des Entwurfes nach Abzug des Freibetrages CHF 2'000.00 als Einnahmen angerechnet (ein Fünftel von CHF 10'000.00). Nach dem geltenden Recht wird bei der gleichen Ausgangslage CHF 5'666.00 angerechnet (ein Fünfzehntel von CHF 85'000.00).

Wir sind der Ansicht, dass eine derart unterschiedliche Behandlung von Vermögenswerten sachlich nicht gerechtfertigt ist. Durch die im Entwurf vorgesehene massive Heraufsetzung der Vermögensfreibeträge werden kleinere Vermögen zu wenig berücksichtigt. Der OHG-Freibetrag läge nach dem Entwurf bei einem Ehepaar mit zwei Kindern bei CHF 280'000.00 (ELG-Freibetrag Ehepaar: CHF 40'000.00, OHG-Freibetrag Ehepaar: CHF 160'000.00, ELG-Freibetrag pro Kind: CHF 15'000.00, OHG-Freibetrag pro Kind: CHF 60'000.00). Verfügt das Ehepaar nun über ein Reinvermögen von CHF 300'000.00, so würden CHF 4'000.00 angerechnet (ein Fünftel von CHF 20'000.00). Nach dem geltenden Recht liegt der Freibetrag eines Ehepaares mit zwei Kindern bei CHF 70'000.00 (CHF 40'000.00 für das Ehepaar plus je CHF 15'000.00 pro Kind). Angerechnet wird bei einem Reinvermögen von CHF 300'000.00 nach geltendem Recht somit CHF 15'333.00, d.h. rund CHF 11'000.00 mehr als nach dem Entwurf. Wir schlagen deshalb vor, bei der Berücksichtigung des Vermögens vollumfänglich auf die ELG-Regelung abzustellen und Buchstabe b ersatzlos zu streichen.

2. Artikel 2

2.1 Antrag

Wir beantragen eine Ergänzung von Artikel 2 um einen neuen Absatz:

Art. 2 Berücksichtigung weiterer Personen

1 ...
2 ...
3 ...

⁴ *Lebt die Person, die die Straftat begangen hat, mit dem Opfer in Hausgemeinschaft, kann von einer Zusammenrechnung der Einkommen und Vermögen bei der Anspruchsermittlung abgesehen werden.*

2.2 Begründung

Wir begrüssen es, dass bei der Anspruchsermittlung gemäss OHG nach der ausdrücklichen Regelung im Entwurf auch die Einnahmen von Konkubinatspartnerinnen und Konkubinatspartnern berücksichtigt werden und entsprechend auch beim Lebensbedarf vom für Ehepaare geltenden Betrag ausgegangen wird (Art. 2 Abs. 1 und 2 des Entwurfes). Weil der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf in Artikel 10 ELG festgelegt wird, sollte in Artikel 2 Absatz 1 nicht von der „Berechnung“ des Lebensbedarfes, sondern eher von der „Bestimmung“ die Rede sein.

Gemäss den Erläuterungen ist auf eine Sonderregelung verzichtet worden, wonach bei einer Straftat innerhalb der Familie von einer Zusammenrechnung der Einnahmen des Opfers und des Täters abgesehen wird. Es sei sachlich nicht in jedem Fall gerechtfertigt, die wirtschaftliche Situation anders zu würdigen, je nach dem ob das Opfer von einem Delikt innerhalb der Familie oder von einer aussenstehenden Person betroffen ist. Kann-Vorschriften seien zudem heikel und Probleme von Migrantinnen und Opfern von häuslicher Gewalt könnten nicht über die Opferhilfe angegangen werden (Erläuterungen, S. 4 oben).

Wir sind gegenteiliger Auffassung und beantragen aus nachstehenden Gründen eine Ergänzung von Artikel 2 um einen neuen Absatz 4.

- Im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt ist die finanzielle Abhängigkeit des Opfers vom Täter ein Grund, bis auf weiteres bei diesem zu bleiben. Dies ist bei Schweizerinnen wie bei Migrantinnen der Fall. Bei Migrantinnen verstärkt sich das Problem aus aufenthaltsrechtlichen Gründen, da sie bei einer Trennung vom Ehemann unter Umständen ihres Aufenthaltsrechts verlustig gehen. Häusliche Gewalt und aufenthaltsrechtliche Probleme können in der Tat mit einer Regelung im Opferhilfegesetz nicht gelöst werden, indessen ist das Opferhilferecht geeignet, die erwähnte finanzielle Abhängigkeit nicht noch zusätzlich zu erhöhen, indem die Einnahmen des Täters für die Festsetzung des Anspruchs des Opfers ebenfalls massgeblich sind.
- Die körperliche Gewaltausübung in der Familie ist sehr oft verknüpft mit anderen Formen von Gewalt- und Kontrollmechanismen – insbesondere im Zusammenhang mit den Finanzmitteln. Mit dem Verzicht auf eine Sonderregelung wird die Situation der Opfer von häuslicher Gewalt erschwert. Opferhilfe soll indessen wirksam sein und die Stellung des Opfers stärken und nicht belasten.
- Wir erachten eine Kann-Vorschrift in diesem Zusammenhang für zulässig, um den kantonalen Opferhilfebehörden – wie bereits heute - Ermessen einzuräumen. Die Kantone haben im Zusammenhang mit den persönlichen Verhältnissen gemäss Artikel 3 Absatz 4 OHG eine Praxis gebildet und wissen das Ermessen pflichtgemäss auszuüben. Der Kanton Bern berücksichtigt regelmässig die Einnahmen des Täters nicht, wenn ein Fall von häuslicher Gewalt vorliegt. Die neue Regelung, welche keine Ausnahme vorsieht, würde zu einer Verschlechterung für die von häuslicher Gewalt Betroffenen führen.
- Opfer, welche von aussenstehenden Personen Gewalt erfahren, sind regelmässig nicht in finanzieller Abhängigkeit wie jene, welche mit dem Täter in Hausgemeinschaft leben. Es erscheint uns daher sachlich gerechtfertigt, Opfer, die von Straftaten von mit in Hausgemeinschaft lebenden Personen begangen werden, besonders zu behandeln.

3. Artikel 3 bis 13

Zu diesen Bestimmungen haben wir keine Bemerkungen.

III. Zusätzliche Bestimmungen

1. Regelung zur Bestimmung des Lebensbedarfs von im Ausland lebenden Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern

1.1 Antrag

Art. X

Hat die anspruchsberechtigte Person weder Wohnsitz noch gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz, so sind bei der Bestimmung des allgemeinen Lebensbedarfs die Lebenshaltungskosten im Wohnsitzland der anspruchsberechtigten Person zu berücksichtigen.

1.2 Begründung

Leistungen gemäss ELG werden nur an Personen ausgerichtet, die in der Schweiz leben. Entsprechend handelt es sich auch beim allgemeinen Lebensbedarf gemäss ELG um das in der Schweiz zum Leben erforderliche Existenzminimum. Weil ELG-Leistungen Wohnsitz oder zumindest gewöhnlichen Aufenthalt im Sinne von Artikel 13 ATSG voraussetzen, sind Sachverhalte mit im Ausland lebenden Personen nicht geregelt.

Demgegenüber hängen opferrechtliche Entschädigungsleistungen nicht vom Wohnsitz einer anspruchsberechtigten Person ab. Würde die Straftat in der Schweiz verübt, so hat ein Opfer bzw. indirektes Opfer auch dann Anspruch auf eine opferrechtliche Entschädigung, wenn es im Ausland lebt (z.B. Familie eines getöteten Gastarbeiters, Touristen usw.). In diesen Fällen macht der Verweis auf das ELG keinen Sinn. In der Opferhilfeverordnung sollte vielmehr ausdrücklich festgehalten werden, dass der abstrakte bzw. allgemeine Lebensbedarf bei Personen, die weder Wohnsitz noch gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben, unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten im Wohnsitzland der anspruchsberechtigten Person ermittelt wird. Würde man auf den in der Schweiz geltenden Lebensbedarf abstellen, würden Personen aus Ländern mit tieferen Lebenshaltungskosten gegenüber Personen aus der Schweiz bevorzugt. Umgekehrt sollten auch höhere Lebenshaltungskosten berücksichtigt werden können. Ausgangspunkt für die Ermittlung des Lebensbedarfs könnte etwa ein Vergleich der Kaufkraft-Parität zwischen der Schweiz und dem betreffenden Land sein.

2. Regelung der Ansätze für Anwaltskosten

2.1 Antrag

Art. Y

¹ Die Kantone entschädigen die Anwältinnen und Anwälte mindestens nach dem kantonalen Ansatz für die Entschädigung bei der unentgeltlichen Rechtspflege.

² Werden Anwaltskosten von der Opferhilfe übernommen, so darf vom Opfer für die gleiche Leistung kein zusätzliches Anwaltshonorar gefordert werden.

2.2 Begründung

Wir erachten es als notwendig, dass die Grundsätze für die Ausrichtung der Anwaltshonorare in der Bundesverordnung festgelegt werden, damit alle Opfer gleichgestellt sind. Wir bitten Sie, folgende Regelungsinhalte aufzunehmen:

- Eine Rahmengrösse für den Anwaltstarif ist festzulegen. Wir schlagen vor, dass die Opferhilfe mindestens die Ansätze vergütet, wie sie im jeweiligen Kanton bei der unentgeltlichen Rechtspflege geleistet werden.
- Werden Anwaltskosten von der Opferhilfe übernommen, so darf vom Opfer (für die gleiche Leistung) kein zusätzliches Honorar gefordert werden. Anwältinnen und Anwälte dürfen von den Opfern die Differenz zwischen dem Opferhilfe-Tarif für Kostenbeiträge und den üblichen Stundenansätzen ebenfalls nicht verlangen (dies analog dem sogenannten Tarifverbot, das in den kantonalen Vorschriften im Zusammenhang mit der unentgeltlichen Rechtspflege geregelt ist).

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüße

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. K. J.', written over a diagonal line that extends from the text 'Im Namen des Regierungsrates'.

Der Staatschreiber:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'P. K. J.', written below the text 'Der Staatschreiber:'.