

Volksabstimmung vom 2. Dezember 1984

Erläuterungen des Bundesrates

Worum geht es?

Initiative zur Mutterschaftsversicherung

Die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» verlangt eine obligatorische Mutterschaftsversicherung, die alle Behandlungskosten deckt; sie sieht zudem die Bezahlung eines länger als bisher dauernden Mutterschaftsurlaubs und eines Elternurlaubs sowie einen umfassenden Kündigungsschutz vor. Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab, weil sie nach ihrer Ansicht, insbesondere was den Elternurlaub betrifft, zu weit geht. Der Bundesrat schlägt statt dessen eine ganze Reihe von Verbesserungen des geltenden Krankenversicherungsgesetzes vor. **S. 2-6**

Radio und Fernsehen

Der Bund soll den für unsere Gesellschaft wichtigen Bereich der elektronischen Medien gesetzlich regeln können. Daher schlagen Bundesrat und Parlament einen neuen Verfassungsartikel vor. Sie stellen darin auch Grundsätze für die neue Regelung auf und umschreiben die Aufgaben von Radio und Fernsehen. **S. 7-11**

Hilfe für Opfer von Gewaltverbrechen

Bund und Kantone sollen dafür sorgen, dass Opfer von Gewaltverbrechen Hilfe erhalten. Dazu gehören einerseits moralische Unterstützung und Beratung. Andererseits ist eine angemessene finanzielle Entschädigung vorgesehen, sofern ein Opfer in wirtschaftliche Schwierigkeiten gerät. **S. 12-15**

Empfehlung an die Stimmberechtigten

Bundesrat und Parlament empfehlen den Stimmberechtigten aus den dargelegten Gründen, am 2. Dezember 1984 ein NEIN und zwei JA in die Urne zu legen:

- NEIN zur Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft»
- JA zum Radio- und Fernsehartikel in der Bundesverfassung
- JA zur Hilfe für die Opfer von Gewaltverbrechen



Erste Vorlage: Schutz der Mutterschaft

Abstimmungstext

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft»

vom 7. Oktober 1983

Art. 1

¹ Die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» vom 21. Januar 1980 wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

² Die Volksinitiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 34quinquies Abs. 3-8

³ Der Bund richtet auf dem Wege der Gesetzgebung einen wirksamen Schutz der Mutterschaft ein.

⁴ Der Bund richtet insbesondere eine obligatorische und allgemeine Mutterschaftsversicherung ein, welche folgende Leistungen gewährt:

- a. Die vollständige Deckung aller in Folge Schwangerschaft und Geburt entstehenden Arzt-, Pflege- und Spitalkosten.
- b. Einen Mutterschaftsurlaub von mindestens 16 Wochen, wovon mindestens 10 Wochen nach der Niederkunft.
Erwerbstätige Versicherte haben Anspruch auf vollen Ersatz ihres Lohnes während der ganzen Dauer des Mutterschaftsurlaubs, wobei in Übereinstimmung mit anderen Zweigen der Sozialversicherung eine Plafonierung des versicherten Lohnes zulässig ist.
Nichterwerbstätige Versicherte erhalten während der Dauer des Mutterschaftsurlaubs ein angemessenes Taggeld.
- c. Für erwerbstätige Eltern einen Elternurlaub von mindestens neun Monaten, der für die Mutter an den Mutterschaftsurlaub anschliesst, für den Vater mit dem Zeitpunkt der Geburt beginnen kann. Die Versicherungsleistungen während des Elternurlaubs sichern bei unteren Einkommen das Familieneinkommen in vollem Umfang. Bei höheren Einkommen steigen die Versicherungsleistungen abnehmend nach Einkommenshöhe.
Der Elternurlaub steht Mutter oder Vater, oder beiden teilweise zu, ohne Auswirkung auf das garantierte Familieneinkommen.

⁵ Die Finanzierung der Mutterschaftsversicherung erfolgt durch:

- a. Beiträge von Bund und Kantonen;
- b. Beiträge aller erwerbstätigen Personen nach dem Modell der AHV-Gesetzgebung. Für Arbeitnehmer übernimmt der Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge.

⁶ Als Träger der Mutterschaftsversicherung können die schon bestehenden Sozialversicherungen herangezogen werden.

⁷ Der Bund richtet einen umfassenden Kündigungsschutz für die gesamte Dauer der Schwangerschaft, des Mutterschaftsurlaubs und des Elternurlaubs, ohne Einbusse der durch das Arbeitsverhältnis erworbenen Rechte, ein.

⁸ *(Bisheriger Absatz 5)*

Übergangsbestimmung

Die Ausführungsgesetzgebung ist innert fünf Jahren nach Annahme der Initiative durch Volk und Stände in Kraft zu setzen.

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen.

Ausgangslage

Die Volksinitiative «für einen wirksamen Schutz der Mutterschaft» wurde 1980 mit 135 849 Unterschriften eingereicht. Sie schlägt vor, den geltenden Absatz der Verfassung, der den Bund ermächtigt, eine Mutterschaftsversicherung zu errichten, durch ausführliche Bestimmungen über die in diesem Bereich einzuschlagende Politik zu ersetzen.

Die Initiative verlangt insbesondere:

- *eine obligatorische und allgemeine Mutterschaftsversicherung, die alle Arzt-, Pflege- und Spitalkosten deckt, die durch Schwangerschaft und Geburt entstehen;*
- *Geldleistungen während eines Mutterschaftsurlaubes von mindestens 16 Wochen;*
- *einen bezahlten Elternurlaub für Vater oder Mutter von mindestens neun Monaten;*
- *einen umfassenden Kündigungsschutz während Schwangerschaft sowie Mutterschafts- und Elternurlaub.*

Alle diese Massnahmen sollten durch Beiträge des Bundes und der Kantone sowie durch Lohnprozente nach dem AHV-Modell finanziert werden.

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab, weil einige Forderungen in praktischer und finanzieller Hinsicht zu weit gehen. Zudem hat der Bund heute alle erforderlichen Kompetenzen, um Bestimmungen über den Schutz der Familie und die Mutterschaftsversicherung zu erlassen.

Begründung des Initiativkomitees

Die Initianten führen zugunsten ihres Volksbegehrens folgende Argumente an:

«Der Bund hat 1945 im Familienschutzartikel der Bundesverfassung den Auftrag erhalten, eine Mutterschaftsversicherung einzurichten. Bis heute ist er diesem Auftrag nicht nachgekommen.

Die vereinzelt bestehenden Bestimmungen zum Schutze der Mutterschaft sind in verschiedenen Erlassen verstreut; der Schutz für die Frauen fällt je nach Krankenkasse und Arbeitsvertrag verschieden aus. Im internationalen, vor allem europäischen Vergleich erweist sich die völlig ungenügende Regelung der Schweiz als eine der schlechtesten.

Die Initiative basiert auf folgenden grundsätzlichen Überlegungen:

- *Die wirtschaftlichen Konsequenzen, die mit Schwangerschaft, Geburt und Erziehung von Kindern verbunden sind, sollen nicht, wie bisher, ausschliesslich von den Eltern getragen werden müssen. Ebenso wie die Sorge für das Alter, betreffen Kinder und ihre Erziehung uns alle; die Lösung der Probleme, die in diesem Zusammenhang entstehen, stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, an die die ganze Bevölkerung ihren Beitrag zu leisten hat.*
- *Die Verantwortung für Kinderbetreuung und -erziehung soll nicht weiterhin selbstverständlich Sache der Frauen bleiben. Vätern, die die Pflege ihrer kleinen Kinder in deren erstem Lebensjahr gerne übernehmen möchten, muss diese Möglichkeit eingeräumt werden. Im Sinne des Gleichberechtigungsartikels sollen sich Mütter und Väter frei entscheiden können, wie sie die Aufgabenteilung untereinander vornehmen wollen.*
- *Viele Frauen sind heute gezwungen, bei der Geburt ihrer Kinder ihre bisherige Erwerbstätigkeit aufzugeben. Dank der Einrichtung des vorgeschlagenen Mutterschaftsurlaubes, des Elternurlaubes sowie des auf die gesamte Dauer der Schwangerschaft und der Urlaube erweiterten Kündigungsschutzes sollen elterliche und berufliche Pflichten miteinander vereinbar werden können.*
- *Der Ausbau der medizinischen Leistungen während der Schwangerschaft, die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubes sowie die Einführung des Elternurlaubes begünstigen eine positive Entwicklung des Kleinkindes.*
- *Die Mutterschaft darf nicht mehr der Krankheit gleichgestellt werden. Die Regelung eines wirksamen Schutzes der Mutterschaft muss deshalb durch die Einrichtung einer selbständigen, von den Bestimmungen zur Krankenversicherung losgelösten Mutterschaftsversicherung vorgenommen werden.*

Finanzierung der Mutterschaftsversicherung

Die Initiative sieht die Finanzierung nach dem AHV-Prinzip vor. Von den errechneten Gesamtkosten von höchstens 0,8% der Gesamtlohnsumme, in die sich Arbeitgebende und Arbeitnehmende teilen werden, würde die Hälfte zur Finanzierung des Elternurlaubes genügen. Es muss dabei im Auge behalten werden, dass ein grosser Teil der Kosten von Schwangerschaft und Geburt heute schon von den betroffenen Personen getragen wird.

Als Träger der Mutterschaftsversicherung können die schon bestehenden Sozialversicherungen herangezogen werden.

Die Initiative bedeutet folglich weder eine übertriebene finanzielle Belastung noch bedingt sie die Schaffung weiterer Verwaltungsorgane.»

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat ist fest entschlossen, im Rahmen seiner Familienpolitik die geltenden Bestimmungen über den Schutz der Mutterschaft zu verbessern. Die von den Initianten vorgeschlagene Lösung lehnt er jedoch ab, weil sie ihm zu starr ist, zu weit geht und von der Verfassung her gesehen nicht notwendig ist.

Die Initiative

ist zu starr: würde man all die detaillierten Bestimmungen, welche sie vorsieht, in die Verfassung aufnehmen, so wäre es künftig schwieriger, Familien- und Sozialpolitik neuen Bedürfnissen anzupassen;

geht zu weit: einige Forderungen, namentlich der Elternurlaub, sind in praktischer und finanzieller Hinsicht übertrieben;

ist von der Verfassung her überflüssig: der Bund hat im Bereich des Familienschutzes und der Mutterschaftsversicherung bereits alle erforderlichen Kompetenzen.

Der Bundesrat schlägt dem Parlament eine ganze Reihe von Gesetzesänderungen vor, welche die Forderungen der Initiative weitgehend erfüllen. Eine von der Krankenversicherung getrennte obligatorische Mutterschaftsversicherung und den Elternurlaub lehnt er jedoch ab.

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Verbesserungen

Die Botschaft des Bundesrates vom 19. August 1981, die zurzeit vom Parlament beraten wird, enthält mehrere Vorschläge, die den Schutz der Frau bei einer Mutterschaft wesentlich verbessern würden:

- Verlängerung des Mutterschaftsurlaubes von 10 auf 16 Wochen, wovon mindestens 8 Wochen nach der Geburt.
- Obligatorische Taggeldversicherung für Arbeitnehmerinnen: Erwerbstätige Frauen erhalten während des 16 Wochen dauernden Mutterschaftsurlaubes einen Erwerbssersatz von 80 Prozent des Lohnes.
- Die Mutterschaftsversicherung bleibt freiwillig. Unversicherten Frauen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen können jedoch vier Fünftel der Kosten für Pflegeleistungen vergütet werden.
- Der Kündigungsschutz wird auf die Zeit der ganzen Schwangerschaft sowie auf die 16 Wochen nach der Geburt ausgedehnt.
- Der Bund sorgt mit seinen Beiträgen für die volle Deckung der Arzt-, Pflege- und Spitalkosten bei Mutterschaft. Die obligatorische Taggeldversicherung wird durch lohnprozentuale Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer finanziert.

Wir brauchen keine unabhängige Mutterschaftsversicherung

Gegenwärtig ist die Mutterschaftsversicherung ein Teil der Krankenversicherung und nicht obligatorisch. Bei Schwangerschaft und Niederkunft erhält die versicherte Frau die gleichen Leistungen wie bei Krankheit und darüber hinaus noch besondere Mutterschaftsleistungen für Kontrolluntersuchungen vor und nach der Schwangerschaft und für Geburtshilfe. Zudem dürfen die Krankenkassen bei Mutterschaft weder einen Selbstbehalt noch eine Franchise verlangen.

Nach der Initiative sollte die Mutterschaftsversicherung ein selbständiger Zweig der Sozialversicherung sein. Für den Bundesrat hat dagegen die heute bestehende Verbindung zwischen Krankenversicherung und Mutterschaftsversicherung durchaus ihre Berechtigung. Gewiss, die Mutterschaft ist keine Krankheit, aber die Leistungen, die sie erfordert, sind ähnlich. Es ist somit zweckmässig, wenn der gleiche Versicherer die Leistungen für Krankheit und Mutterschaft nach den gleichen Grundsätzen entrichtet. Auf diese Weise ist es auch möglich, Probleme der Abgrenzung zwischen Krankheit und Mutterschaft zu vermeiden. Solche Probleme würden sich bei Annahme der Initiative oft stellen, namentlich bei Komplikationen während der Schwangerschaft.

Der Elternurlaub befriedigt kaum

Der neunmonatige Elternurlaub, wie ihn die Initiative vorschlägt, ist kostspielig und unter dem Gesichtspunkt der Familienpolitik unbefriedigend. Er kann sogar zu einer Benachteiligung der Frau auf dem Arbeitsmarkt führen.

Er ist kostspielig, weil sich die Gesamtlasten, die durch ihn entstünden, auf rund 500 Millionen Franken pro Jahr belaufen würden.

Er ist familienpolitisch unbefriedigend, weil er ausschliesslich auf die ersten neun Monate des Kindes ausgerichtet ist. Die sehr hohen Kosten, die er verursacht, könnten andere Familienschutzmassnahmen gefährden, die sich – wie die Familienzulagen – auf die ganze Zeit erstrecken, in der die Kinder auf Betreuung und Erziehung angewiesen sind.

Schliesslich besteht die Gefahr, dass der vorgeschlagene Elternurlaub zu einer Diskriminierung der Frau in der Arbeitswelt führt. Wie nämlich Erfahrungen im Ausland zeigen, sind es vor allem die Mütter, die vom Elternurlaub Gebrauch machen. Der Arbeitgeber könnte somit bei einer Anstellung einer Frau befürchten, dass sie bei einer Mutterschaft bis 13 Monate nicht mehr zur Arbeit kommt und er deshalb für beschränkte Zeit eine andere Person einstellen muss. Die Frau wäre also wahrscheinlich vor allem in Zeiten der Rezession bei der Stellensuche benachteiligt.

Bundesrat und Bundesversammlung empfehlen aus diesen Gründen, die Volksinitiative abzulehnen.

Zweite Vorlage: Radio- und Fernsehartikel

Ausgangslage

Radio und Fernsehen werden heute in der Bundesverfassung nur durch Artikel 36 geregelt; er stammt noch aus dem letzten Jahrhundert, aus einer Zeit, in der niemand an diese Medien dachte. Der Artikel spricht lediglich von der Post und dem Telegrafen; man ist sich aber weitgehend einig, dass Radio und Fernsehen ebenfalls darunter fallen, zumindest deren technische Seite. Umstritten ist hingegen, ob der Bund mit diesem Artikel auch regeln kann, wer diese Medien nutzen darf und wie. Der neue Verfassungsartikel soll die Lücke schliessen.

Dies drängt sich auch wegen der technischen Entwicklung (Kabelnetze, Satelliten, verbesserte Sende- und Empfangsanlagen) auf. Neuerungen auf dem Gebiete der Computer-Technologie und der Mikroprozessoren werden die Nutzung der elektronischen Medien und damit zum Teil auch unsere Lebensgewohnheiten verändern. Wie alle Techniken birgt auch diese Chancen und Risiken in sich. Der neue Verfassungsartikel bietet eine Grundlage dafür, die Chancen sinnvoll zu nutzen und die Risiken zu vermindern.

Langer Weg zu einem Verfassungsartikel

Es ist nun das dritte Mal, dass Volk und Stände über einen Radio- und Fernsehartikel in der Bundesverfassung abstimmen. 1957 wurde ein erster Artikel vor allem mit dem Argument «Keine Radiofranken für das Fernsehen» abgelehnt. Ein zweiter Artikel scheiterte 1976. Die einen waren mit Radio und TV unzufrieden, andere befürchteten, der gestalterische Spielraum von Radio und Fernsehen werde zu stark eingeengt. Heute schlagen Bundesrat und Parlament einen Artikel vor, der diesen Einwänden Rechnung trägt. Er wurde vom Ständerat einstimmig und vom Nationalrat mit überwältigendem Mehr gutgeheissen.

Abstimmungstext

Bundesbeschluss über einen Radio- und Fernsehartikel

vom 23. März 1984

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 55bis

¹ Die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen sowie über andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen ist Sache des Bundes.

² Radio und Fernsehen tragen zur kulturellen Entfaltung, zur freien Meinungsbildung sowie zur Unterhaltung der Zuhörer und Zuschauer bei. Sie berücksichtigen die Eigenheiten des Landes und die Bedürfnisse der Kantone. Sie stellen die Ereignisse sachgerecht dar und bringen die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck.

³ Die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen sowie die Autonomie in der Gestaltung von Programmen sind im Rahmen von Absatz 2 gewährleistet.

⁴ Auf Stellung und Aufgabe anderer Kommunikationsmittel, vor allem der Presse, ist Rücksicht zu nehmen.

⁵ Der Bund schafft eine unabhängige Beschwerdeinstanz.

Was bringt der neue Artikel?

Der neue Verfassungsartikel umfasst im wesentlichen folgende Punkte:

- Der Bund soll die elektronischen Medien, vor allem Radio und Fernsehen, gesetzlich regeln.
- Die Aufgaben, welche Radio und Fernsehen in der Schweiz erfüllen, werden in der Verfassung umrissen.
- Die Unabhängigkeit von Radio und Fernsehen und die Autonomie in der Gestaltung von Programmen sind gewährleistet.
- Auf andere Kommunikationsmittel ist Rücksicht zu nehmen.
- Die unabhängige Beschwerdeinstanz erhält eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage.

Abs. 1

Bundeskompetenz

Der Bund soll künftig nicht nur den technischen, sondern den gesamten Bereich der elektronischen Medien rechtlich ordnen können. Im Hinblick auf die rasche technische Entwicklung erfasst dieser Absatz neben Radio und Fernsehen auch andere Formen der elektronischen Medien. Bei der Erarbeitung der Radio- und Fernsehgesetzgebung wird der Bund besonders sorgfältig prüfen, welche Aufgaben die Kantone übernehmen könnten.

Abs. 2

Welche Leistungen sollen Radio und TV erbringen?

- **Freie Meinungsbildung:** Radio und Fernsehen sollen mit ihrem Angebot dem Publikum helfen, sich eine eigene Meinung über die Probleme unserer Zeit zu bilden und in der Umwelt zurechtzufinden.
- **Kulturelle Entfaltung:** Radio und Fernsehen vermitteln dem Kulturleben Anstösse, indem sie Filme produzieren und Musikern, Schauspielern, Kabarettisten und andern Künstlern eine Chance geben. Zur kulturellen Entfaltung tragen auch Sendungen zur Aus- und Weiterbildung oder zu Fragen der Lebensgestaltung, Religion usw. bei.

- **Unterhaltung:** Zuschauer und Zuhörer schätzen Unterhaltung. Sie ermöglicht Zerstreuung, Entspannung und Erholung. Radio und Fernsehen sind hierfür besonders geeignet.
- **Eigenheiten des Landes und Bedürfnisse der Kantone:** Ein tragender Pfeiler unseres Staatswesens ist der Föderalismus. Radio und Fernsehen sollen dies zum Ausdruck bringen und die Einheit der Schweiz in ihrer sprachlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Vielfalt darstellen. Dieser Auftrag richtet sich auch an den Bund: Er soll mit seiner Medienpolitik dafür sorgen, dass alle Teile unseres Landes ein ausreichendes Angebot erhalten. Eine überall gleichmässige Versorgung kann zwar nicht erreicht werden, wohl aber eine genügende und befriedigende Grundversorgung.
- **Sachgerechte Darstellung – Vielfalt der Ansichten:** Radio und Fernsehen müssen die Ereignisse sachgerecht darstellen und die Vielfalt der Ansichten zum Ausdruck bringen. Das ist kein Hindernis für die Kreativität von Medien und Medienschaffenden. Es handelt sich vielmehr um Regeln, welche die freie Meinungsbildung im Interesse der Medienkonsumenten ermöglichen.

Diese Aufgaben von Radio und Fernsehen gelten für die Programme in ihrer Gesamtheit. Nicht jedes einzelne Programm muss den gesamten Leistungsauftrag erfüllen.

Abs. 3

Unabhängigkeit und Autonomie

Bundesrat und Parlament wollen keine Medien, die vom Staate abhängig sind. In einer Demokratie sollen Radio und Fernsehen nicht Propaganda-Instrumente der Regierung sein. Genauso wenig dürfen Radio und Fernsehen von einzelnen politischen oder gesellschaftlichen Gruppen beherrscht werden. Wir benötigen vielmehr ein pluralistisches und repräsentatives Mediensystem.

Damit Radio und Fernsehen ihre Aufgaben erfüllen können, brauchen sie einen Freiraum, weil sonst jede Kreativität erstickt. Andererseits lassen ihre Aufgaben keine schrankenlose Freiheit zu. Es bedarf daher auch einer Aufsicht, die darüber wacht, dass die Bestimmungen eingehalten werden.

Abs. 4

Andere Kommunikationsmittel

Es ist wichtig, dass andere Medien, vor allem Presse und Film, die ähnliche Aufgaben erfüllen wie Radio und Fernsehen, weiterhin bestehen können. Darauf ist insbesondere bei den Vorschriften über die Werbung Rücksicht zu nehmen.

Abs. 5

Unabhängige Beschwerdeinstanz

Für die bereits bestehende Beschwerdeinstanz muss eine einwandfreie Rechtsgrundlage geschaffen werden. Die Beschwerdeinstanz überprüft auf Beschwerden hin, ob eine ausgestrahlte Sendung dem geltenden Recht entspricht oder nicht.

Die elektronischen Medien in der Schweiz

Lange Zeit war die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) die einzige schweizerische Unternehmung, die gestützt auf eine Konzession des Bundesrates Radio- und Fernsehprogramme ausstrahlte. In den siebziger Jahren verbreiteten erstmals neben der SRG weitere Veranstalter lokale Fernsehprogramme über Kabelnetze. 1983 bewilligte der Bundesrat 55 lokale Radio- und Fernseh-Versuche, die bis Ende 1988 befristet sind. Im gleichen Jahr erlaubte er Pay-TV-Programme für die deutsche und die französische Schweiz, ebenfalls versuchsweise für sechs Jahre. Der Bundesrat bewilligte zudem 1983 einen nationalen Teletext-Dienst. Dabei können Informationen mit Hilfe eines Decoders über den Bildschirm abgerufen werden.

Dritte Vorlage: Hilfe für die Opfer von Gewaltverbrechen

Abstimmungstext

Bundesbeschluss

vom 22. Juni 1984

Die Bundesversammlung schlägt vor, folgenden neuen Artikel 64ter in die Bundesverfassung aufzunehmen:

Art. 64ter

Der Bund und die Kantone sorgen dafür, dass die Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben Hilfe erhalten. Dazu gehört eine angemessene Entschädigung, wenn die Opfer infolge der Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten.

(Bei diesem Beschluss handelt es sich um den Gegenvorschlag der Bundesversammlung zur Volksinitiative «zur Entschädigung der Opfer von Gewaltverbrechen», die zugunsten des obigen Beschlusses zurückgezogen worden ist.)

Ausgangslage

Seit einigen Jahren versucht man in der Schweiz, die Situation der Opfer von Gewaltverbrechen zu verbessern. Verschiedene Parlamentarier reichten Vorstösse zu diesem Thema ein, und 1980 kam die Volksinitiative «zur Entschädigung der Opfer von Gewaltverbrechen» mit 164 237 gültigen Unterschriften zustande. Bundesrat und Parlament arbeiteten einen Gegenentwurf aus, der zum Teil sogar noch weiter ging als das Volksbegehren, so dass die Initianten ihren Vorstoss zurückzogen. Volk und Stände haben somit nur noch über den Gegenentwurf zu entscheiden.

Die vorgesehene Verfassungsänderung hat folgende Ziele:

- Den Opfern von vorsätzlichen und fahrlässigen Gewaltverbrechen soll geholfen werden.
- Sie sollen umfassende Beratung und Betreuung erhalten.
- Gerät das Opfer durch das Verbrechen in wirtschaftliche Schwierigkeiten, so soll es eine finanzielle Entschädigung bekommen.
- Es ist im wesentlichen Aufgabe der Kantone, die vorgesehene Hilfe zu leisten. Der Bund wird nur Grundsätze erlassen und die Koordination sicherstellen.

Das Parlament stimmte der Vorlage mit grosser Mehrheit zu. Einzelne Parlamentarier fanden zwar, es brauche keine Verfassungsänderung. Sie machten geltend, in der Schweiz stehe ein dichtes Netz von Versicherungen sowie staatlichen und privaten Fürsorgeinstitutionen zur Verfügung, die in den meisten Fällen helfen könnten. Der Staat solle dem Bürger zudem nicht alle Risiken abnehmen, die das Leben mit sich bringe.

Der Bundesrat und die grosse Mehrheit des Parlaments halten jedoch eine Verfassungsänderung für notwendig. Gerade diejenigen Fälle, die durch alle Maschen des sozialen Auffangnetzes fallen, sind in der Regel besonders tragisch. Man rechnet mit etwa 50 bis 100 solchen Fällen pro Jahr. Es ist unbillig, Menschen einfach ihrem Schicksal zu überlassen, wenn sie infolge von Verbrechen in Schwierigkeiten geraten. Der Staat soll sich nicht nur um die Wiedereingliederung der Täter kümmern, sondern auch um die Opfer. Es ist ein Akt der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität, dass die staatliche Gemeinschaft ihren schuldlos von Unrecht betroffenen Mitgliedern beisteht.

So soll Opfern von Gewaltverbrechen geholfen werden:

Der vorgeschlagene Verfassungsartikel ermöglicht es, den Opfern von Straftaten gegen Leib und Leben sinnvoll zu helfen. Es soll zwischen moralischer und finanzieller Hilfe unterschieden werden.

● Wer kann Hilfe erwarten?

Die Hilfe ist nur für die Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben vorgesehen. Dazu gehören alle Delikte, die sich gegen die körperliche Unversehrtheit des Menschen richten (z.B. Körperverletzung, Tötung, Vergewaltigung oder Raub). Diese Einschränkung rechtfertigt sich, weil solche Opfer viel persönlicher und stärker betroffen sind als etwa Opfer eines Diebstahls oder eines Betrugs. Als Opfer gelten andererseits auch die Angehörigen des unmittelbar von einer Straftat Betroffenen, also beispielsweise auch die Hinterbliebenen eines Getöteten.

Vergessene Opfer

Nicht nur in Kriminalfilmen spielt das Opfer meistens eine kurze Rolle. Auch im Leben gerät es oft allzu schnell in Vergessenheit. Während sich Behörden und Medien bei einem Gewaltverbrechen intensiv darum bemühen, den Täter zu ermitteln und das Verbrechen bis in die Einzelheiten abzuklären, kümmert man sich wenig um das Opfer, obwohl gerade es dringend Hilfe braucht. Wer beispielsweise überfallen wird, erleidet in den meisten Fällen einen schweren seelischen Schock. Er wird von der Polizei und vor Gericht immer wieder über Details der Tat befragt und dabei auch mit dem Täter konfrontiert. Sehr oft wird das Opfer verletzt und muss ins Spital, was hohe Kosten verursacht. Vielleicht ist es für längere Zeit oder gar für immer arbeitsunfähig. Es kann seine Schadenersatz- und Genugtuungsforderungen oft nur mit viel Aufwand durchsetzen. Vielfach muss es wiederholt den Kontakt mit dem Täter suchen, damit dieser zahlt. Für die meisten Opfer ist dies alles eine Qual und eine grosse Belastung, die der Staat nun lindern soll.

● Moralische Hilfe

Dem Opfer soll vor allem moralische Hilfe geleistet werden. Es wird Aufgabe der Kantone sein, dafür geeignete Beratungsstellen zu bezeichnen. Sie können staatliche Organe oder auch private Stellen beauftragen oder finanziell unterstützen. Die Tätigkeit der Beratungsstellen wird im Gesetz umschrieben werden müssen. Sie dürfte etwa folgende Schwerpunkte aufweisen: Die Beratungsstellen informieren das Opfer über seine Rechte gegenüber dem Täter und helfen ihm, damit es zu seinem Recht kommt. Sie sorgen dafür, dass es psychologische Beratung und Betreuung erhält, und bieten ihm wenn nötig vorübergehend Schutz und Unterkunft.

Denkbar wäre zudem, dass die Kantone die Stellung der Opfer im polizeilichen und im gerichtlichen Verfahren verbessern und vermehrt kostenlose Rechtsvertretung gewähren.

● Finanzielle Hilfe

Finanzielle Hilfe soll dem Opfer geleistet werden, wenn es nicht vom Täter selbst oder von einer Versicherung entschädigt wird und wenn es infolge der Straftat in wirtschaftliche Schwierigkeiten gerät. Kann das Opfer die finanziellen Folgen der Straftat ohne weiteres selbst tragen, so erhält es keine finanzielle Hilfe. Dies bedeutet aber nicht, dass nur Opfer entschädigt werden, die sonst armengemässigt würden.

● Wer hilft?

Die Hilfe muss zur Hauptsache von den Kantonen geleistet werden. Die kantonalen Institutionen ermöglichen einen direkten Kontakt zum Opfer und zu den übrigen, mit verwandten Aufgaben betrauten Stellen. Der Bund wird sich also in der Ausführungsgesetzgebung darauf beschränken, Grundsätze für die Hilfe zu erlassen und die Koordination unter den Kantonen sicherzustellen.