

Abstimmung vom 28.2.2016

## «Ohrfeige» für den Bundesrat – nicht an der Urne, aber vor Gericht

**Ablehnendes Abstimmungsergebnis nachträglich  
annulliert: Volksinitiative «Für Ehe und Familie –  
gegen die Heiratsstrafe»**

Rudolf Burger und Hans-Peter Schaub

---

**Empfohlene Zitierweise:** Burger, Rudolf, und Hans-Peter Schaub (2019): «Ohrfeige» für den Bundesrat – nicht an der Urne, aber vor Gericht. *Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen*. Online: [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch). Abgerufen am [Datum].

**Herausgeber dieses Dokuments:** Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch).

## VORGESCHICHTE

Die steuerliche Benachteiligung von verheirateten Paaren gegenüber Konkubinatspaaren infolge der Progression ist seit längerem ein Thema. Schon 1984 hat das Bundesgericht in einem Fall zum Steuergesetz des Kantons Zürich grundsätzlich entschieden, dass ein Ehepaar nicht höher besteuert werden dürfe als ein unverheiratetes Paar mit gleichem Einkommen. Das «Steuerpaket 2001», das unter anderem ein Teilsplitting für Ehepaare vorgesehen hätte, ist 2004 in der Volksabstimmung aus anderen Gründen abgelehnt worden (Vorlage 509). In der Folge scheitern auch weitere Anläufe, die sogenannte «Heiratsstrafe» abzuschaffen. Vor diesem Hintergrund reicht die CVP im November 2012 gleichzeitig mit einer weiteren Initiative zur steuerlichen Entlastung von Familien (Vorlage 590) auch die Initiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» ein, mit der die Benachteiligung von Ehepaaren bei Steuern und Sozialversicherungen aufgehoben werden soll.

Der Bundesrat empfiehlt dem Parlament Zustimmung zur Vorlage. Er sieht darin eine Möglichkeit, die steuerliche Benachteiligung von Ehepaaren vollständig abzuschaffen. Im Nationalrat gibt vor allem zu reden, dass mit der Initiative neu auf Verfassungsstufe definiert würde, dass die Ehe eine Lebensgemeinschaft zwischen Mann und Frau sei. Sie würde damit die Möglichkeit ausschliessen, die Ehe auch für gleichgeschlechtliche Paare zu öffnen. Weil der Initiativtext ein steuerpolitisches Anliegen mit dieser gesellschaftspolitischen Frage verknüpft, gibt es Stimmen, die die Einheit der Materie verletzt sehen.

Der Nationalrat befürwortet aus diesen Überlegungen mehrheitlich einen Gegenvorschlag, der im Kern ebenfalls die Abschaffung der sogenannten «Heiratsstrafe» enthält, aber auf eine Definition des Ehebegriffs verzichtet. Im Ständerat wird der Gegenvorschlag nach einigem Hin und Her knapp verworfen. Ausschlaggebend ist dabei, dass auch vier FDP-Ständeräte den von FDP-Nationalräten entwickelten Gegenvorschlag ablehnen. Die Initiative selbst wird von den Räten gegen die Stimmen von CVP, SVP und einem Teil der BDP-Fraktion zur Ablehnung empfohlen.

## GEGENSTAND

In der Bundesverfassung soll festgeschrieben werden, dass die Ehe gegenüber anderen Lebensformen nicht benachteiligt werden darf, namentlich nicht bei Steuern und Sozialversicherungen. Die Ehe wird als Lebensgemeinschaft von Mann und Frau definiert.

## ABSTIMMUNGSKAMPF

Unterstützung erhält die CVP von SVP, EVP und kleineren rechtskonservativen Parteien. Alle anderen Parteien fassen die Nein-Parole, hauptsächlich mit Verweis auf gleichgeschlechtliche Paare. Der Bundesrat spricht sich im Abstimmungskampf – gemäss den Vorgaben im Bundesgesetz über die politischen Rechte – nicht mehr für die Initiative aus, nachdem die Bundesversammlung diese zur Ablehnung empfiehlt.

Die Initiative geht im Abstimmungskampf im Vergleich zu den beiden anderen eidgenössischen Vorlagen an diesem Termin etwas unter: Zur

Durchsetzungsinitiative werden rund viermal mehr, zum Referendum über die zweite Gotthardröhre sogar rund zehnmal mehr Inserate in der Presse geschaltet. Am meisten kommt in den Medien noch das Argument zur Sprache, dass die Initiative gleichgeschlechtliche Paare diskriminiere.

## ERGEBNIS

In der Abstimmung wird die Vorlage bei einer hohen Stimmbeteiligung von 63,2% knapp mit 50,8% Nein-Stimmen abgelehnt. 18 Stände, darunter alle CVP-Hochburgen, sind für die Vorlage. Die höchsten Ja-Anteile gibt es in den Kantonen Jura (60,1%), Wallis (57,0%) und Appenzell Innerrhoden (55,6%). Auffallend ist die Ablehnung in den mehrheitlich reformierten Kantonen. Die höchsten Nein-Anteile resultieren in Basel-Stadt (60,5%), Zürich (56,5%) und der Waadt (54,3%).

Die Vox-Analyse kommt zum Schluss, dass die Initiative wohl angenommen worden wäre, wenn die Kontroverse hinsichtlich der engen Ehedefinition nicht bestanden hätte. Die Befragung habe gezeigt, dass innerhalb der Schweizer Bevölkerung ein ziemlich breiter Konsens bestehe, die Benachteiligung von verheirateten gegenüber unverheirateten Paaren im Bereich der Steuern und der Sozialversicherungen zu beseitigen. Für die Initiative stimmten laut den Autoren vor allem Anhänger von CVP und SVP sowie Parteilose. Wuchtig abgelehnt wurde das Begehren vor allem von Anhängern der linken Parteien.

## NACHSPIEL

Nachträglich zu reden gibt aber vor allem die Aussage in den Erläuterungen des Bundesrats, dass «rund 80 000 Zweiverdiener-Ehepaare» (sowie Rentner) bei der direkten Bundessteuer mehr bezahlen als unverheiratete Paare in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen. Denn im Juni 2018 muss der Bundesrat einräumen, dass man bei der alten Angabe die betroffenen Ehepaare mit Kindern mitzuzählen vergessen habe und der Befund tatsächlich für rund 454 000 Ehepaare zutreffe. Die CVP zieht deshalb mit einer Abstimmungsbeschwerde vor Bundesgericht und verlangt eine Wiederholung der Abstimmung.

In einem historischen Urteil bekommen die Beschwerdeführenden im April 2019 Recht: Erstmals in der Abstimmungsgeschichte des Bundes wird ein Ergebnis aufgehoben. Die NZZ schreibt von einer «Ohrfeige für den Bundesrat» und dessen Informationspraxis. Das Gericht ortet wegen der Fehlinformationen eine gravierende Verletzung der Abstimmungsfreiheit. Eine «krasse Unregelmässigkeit» stelle vor allem die Tatsache dar, dass der Bund vor der Abstimmung die Zahl regelmässig nannte, ohne zu deklarieren, dass es sich um eine blosser Schätzung handelte und dass diese aus dem Jahr 2001 stammte. Laut NZZ ist der Bund zudem noch vor dem Urnengang zu einer aktualisierten Schätzung von 140 000 Ehepaaren gekommen, hat diese Zahl aber nicht publik gemacht, da er «nicht habe durch neue Zahlen Verunsicherung stiften wollen». Das Gericht erachtet es als möglich, dass das knappe Abstimmungsergebnis anders ausgefallen und die Initiative angenommen worden wäre, wenn die

korrekten Zahlen den Stimmberechtigten rechtzeitig bekannt gewesen wären. Weil das Nein keine Änderung der Rechtslage und auch sonst keine besonderen Massnahmen bewirkt habe, könne eine Annullierung ohne grosse Beeinträchtigung der Rechtssicherheit erfolgen (BGE 1C\_315/2018, NZZ vom 11.4.2019).

Die Folgen des Bundesgerichtsurteils für die Heiratsstrafe sind zunächst unklar. Debattiert werden eine zweite Abstimmung über den Initiativtext – mit oder ohne neuerliche Vorberatung durch das Parlament –, aber auch der Rückzug der Initiative zugunsten eines Gegenvorschlags (Stand: August 2019).

## QUELLEN

Bernhard, Laurent, Anja Heidelberger, Emilia Pasquier und David Zumbach (2019). *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Volksinitiativen der CVP zur Familienbesteuerung, 2011–2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.8.2019.

Bieri, Niklaus, und Maximilian Schubiger (2016). *APS-Inserateanalyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. Februar 2016*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern.

Sciarini, Pascal, Alexandra Feddersen und Simon Lanz (2016). *VOX 120. Nachanalyse der eidgenössischen Abstimmung vom 28. Februar 2016*. Bern, Genf: gfs.bern und Département de science politique et relations internationales de l'Université de Genève.

Presse: Der Bund vom 11.12.2014, vom 19.3.2015 und vom 18.6.2018. Neue Zürcher Zeitung vom 11.4.2019. Tages-Anzeiger vom 15.8.2019.

Erläuterungen des Bundesrates zur Abstimmung vom 28.2.2016 (Abstimmungsbüchlein). Herausgegeben von der Bundeskanzlei.

Amtliche Bulletins des National- und des Ständerats (Geschäft 13.085).

Bundesblatt: BBl 2013 8513.

Bundesgerichtsurteile: BGE 110 Ia 7. BGE 1C\_315/2018.