

# Erste Vorlage

## Änderung des Militärgesetzes (Armee XXI)

# 1

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Änderung vom**  
**4. Oktober 2002 des Militärgesetzes**  
**(Armee XXI) annehmen?**

Der Nationalrat hat das Gesetz mit 112 zu 37 Stimmen angenommen, der Ständerat einstimmig.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ Anlass für die Armeereform

Die sicherheitspolitische Lage und damit auch die Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz haben sich verändert. Durch die rüstungstechnische Entwicklung ist die Grösse der Armee weniger wichtig, die Ausbildung und Ausrüstung hingegen wichtiger geworden. Gleichzeitig wird es immer schwieriger, die Ansprüche von Beruf und Familie mit dem Militärdienst zu vereinbaren. Schliesslich muss die Armee mit weniger Geld auskommen. Diesem Wandel wollen Bundesrat und Parlament mit der Armee XXI Rechnung tragen.

## ■ Kernpunkte der Armeereform

Die Armee reform bringt einige grundlegende Veränderungen. Angehörige der Armee werden früher als bisher aus der Militärdienstpflicht entlassen, Soldaten in der Regel mit 30 Jahren. Dadurch wird die Armee um rund einen Drittel verkleinert. Um die Ausbildung zu verbessern, wird die Rekrutenschule verlängert, je nach Truppengattung auf 18 oder 21 Wochen. Darauf folgen 6 bzw. 7 Wiederholungskurse zu je 3 Wochen. Die Dauer des Ausbildungsdienstes wird damit reduziert. Bis 15 Prozent jedes Rekrutenjahrgangs können den gesamten Dienst von 300 Tagen am Stück leisten. Der Aufbau der Armee wird vereinfacht, indem auf Korps, Divisionen und Regimenter verzichtet wird; Grundbausteine sind neu Brigaden und Bataillone.

## ■ Warum das Referendum?

Gegen die Vorlage ist das Referendum ergriffen worden. Die Gegner befürchten, dass die Armee XXI die Schweiz nicht verteidigen könne und die Neutralität nicht respektiere; zudem würden mit der Änderung des Militärgesetzes Armeebelange der direkten Demokratie entzogen.

## ■ Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Die Armee XXI ist die richtige Armee für die Schweiz am Anfang des 21. Jahrhunderts und entspricht der Bundesverfassung: Sie erfüllt ihren Auftrag, bleibt auf dem Milizsystem aufgebaut und wahrt die bewaffnete Neutralität. Sie ist auf die aktuellen Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet und kann sich künftigen Gefahren anpassen. Sie berücksichtigt die Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft ebenso wie die knapperen Geldmittel.

# Was bringt die Reform?

Wichtigste Unterschiede  
zwischen der heutigen Armee und der Armee XXI

	<b>Heutige Armee Armee 95</b>	<b>Künftige Armee Armee XXI</b>
<b>Grösse der Armee</b>	350 000	220 000 (140 000 Aktive und 80 000 Reserve)
<b>Anzahl Dienstage</b>	Soldaten 300, Korporale und Wachtmeister 460, Hauptleute 900	Soldaten rund 260, Korporale/Wachtmeister 260–430, Hauptleute (Einheitskommandanten) 760
<b>Entlassungsalter</b>	Soldaten und Unteroffiziere 42	Soldaten, Korporale und Wachtmeister 30 (spätestens 34)
<b>Dauer der Rekrutierung</b>	1 Tag	2–3 Tage (anrechenbar an den zu leistenden Ausbildungsdienst)
<b>Dauer der Rekrutenschule</b>	15 Wochen	18 oder 21 Wochen, je nach Truppengattung
<b>Wiederholungskurse (Regelfall)</b>	10 WK zu je 19 Tagen, jedes zweite Jahr vom 21.–42. Altersjahr	bei Rekrutenschule von 21 Wochen: 6 WK zu je 19 Tagen, jedes Jahr vom 21.–26. Altersjahr;  bei Rekrutenschule von 18 Wochen: 7 WK zu je 19 Tagen, jedes Jahr vom 21.–27. Altersjahr
<b>Reserve</b>	Angehörige der Armee, die ihre Ausbildungsdienstplicht erfüllt haben, aber noch nicht aus dem Militärdienst entlassen sind	Altersjahr 27–30, allenfalls bis 34 (im Fall von WK-Verschiebungen)
<b>Durchdiener</b>	–	bis zu 15% jedes Rekrutenjahrgangs können (freiwillig) den gesamten Ausbildungsdienst von 300 Tagen an einem Stück leisten
<b>Aufbau der Armee</b>	Kompanien, Bataillone (oder Abteilungen), Regimente, Brigaden, Divisionen, Armeekorps	Kompanien, Bataillone (oder Abteilungen), Brigaden, Territorial-Regionen
<b>Militärische Ausbildung</b>	ohne anerkannte Zertifizierung	mit von der Wirtschaft anerkannter Zertifizierung
<b>Frauen in der Armee (freiwillig)</b>	kein Zugang zu Kampffunktionen	Zugang zu allen Truppengattungen und Funktionen



# Die Referendums- komitees machen geltend:

7

«Unsere Milizarmee ist Teil unseres Staatsmodells. Sie hat Land und Bevölkerung zu schützen und die Neutralität zu garantieren. Sie hat deshalb bündnis-unabhängig zu bleiben. Nur so ist aktive Friedenspolitik möglich. Die Schweiz muss – in der heutigen Zeit, in der Kriege leider nicht mehr «ultima ratio» sind – ihre friedensfördernde Aufgabe glaubwürdig wahrnehmen können: Das heisst, auf neutralem Boden zu Verhandlungen und Friedenskonferenzen einladen, mit guten Diensten zur Konflikt-Entschärfung beitragen und das Vertrauen in die **neutrale** humanitäre Hilfe erhalten.

Das neue Militärgesetz und die Armee XXI stehen dazu im Widerspruch. Sie sind Produkte einer verhängnisvollen aussenpolitischen Entwicklung. Bundesrat Cotti (EDA) hat 1996 ein Vertragswerk mit der NATO unterzeichnet, das sowohl den Beitritt zur militärischen «Partnership for Peace, PfP» als auch zum «Euroatlantischen Partnerschaftsrat EAPC» umfasst. Laut Vertragstext dienen beide NATO-Gremien dem «evolutionären Prozess» der Einbindung in das Bündnis. Seit 1998 legt der Bundesrat deshalb jährlich mit der NATO die Bereiche fest, in denen er die Armee NATO-kompatibel (nato-konform) macht. Die englischsprachige Originalversion dieser Vereinbarungen (sog. PAPP-Ziele) wird vor Parlament und Volk geheimgehalten.

1999 hat sich die NATO mit einer **neuen Doktrin** vom Verteidigungspakt zu einem Angriffsbündnis gewandelt. Sie führt nun – unter US Oberbefehl – auch Kriegseinsätze ausserhalb des Bündnisgebietes und allenfalls auch ohne UNO-Mandat durch.

In Ausrichtung auf diese NATO und die kommende EU-Streitmacht wurde die Armee XXI geplant. Sie ist **keine** Armee für ein neutrales und friedfertiges Land. Sie kann selbst gemäss Armeepianern die Schweiz nicht verteidigen und führt so zu Abhängigkeit von Militärbündnissen. Das Projekt widerspricht deshalb der Verfassung (Art. 58, 173, 185 BV). Die Armee hat weiterhin der Selbstbestimmung und der Sicherheit der Bevölkerung zu dienen – unabhängig von jedem Bündnis!

Bundesrat und Parlament wollen sich mit dem Gesetz **die Ermächtigung** geben, wichtige Armeebelange per Verordnung zu regeln. Verordnungen unterstehen nicht der Volksabstimmung. Damit wird dem Souverän die bisherige Mitbestimmung und Kontrolle der Armee in wichtigen Fragen entzogen.

Das neue Militärgesetz ist abzulehnen, weil es Armeebelange der direkten Demokratie entzieht, die Verfassung verletzt, das Land abhängig macht und die Neutralität ruiniert.»

# Stellungnahme des Bundesrates

## 1

**Die Reform ist notwendig, damit die Armee in einem gewandelten Umfeld ihren Auftrag wirksam, aber zugleich wirtschaftlich erfüllen kann. Die Armee XXI ist auf die aktuellen Bedrohungen und Gefahren ausgerichtet, anpassungsfähig, flexibel einsetzbar, und sie bringt Verbesserungen in der Ausbildung und Ausrüstung. Das Milizsystem wird beibehalten, und mit der früheren Entlassung aus dem Militärdienst werden Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft berücksichtigt. Der Bundesrat befürwortet die Vorlage namentlich aus folgenden Gründen:**

### ■ **Veränderte Voraussetzungen**

Die Welt hat sich in den vergangenen 15 Jahren stark verändert, auch in sicherheitspolitischer und militärischer Hinsicht. Als Folge davon wurden in vielen Ländern Europas die Armeen den neuen Bedingungen angepasst. Auch die schweizerische Armee kann und muss reformiert werden: Sie kann verkleinert werden, Ausbildung und Ausrüstung müssen verbessert werden, und sie muss finanziell tragbar sein. Unverändert bleiben aber ihre Aufträge, das Milizprinzip und die bewaffnete Neutralität.

### ■ **Verbesserte Ausbildung**

Die längere Rekrutenschule ermöglicht eine verbesserte Ausbildung von Soldaten und Kadern. Weil die Wiederholungskurse künftig jedes Jahr stattfinden (statt wie bisher nur alle zwei Jahre), kann dieses höhere Niveau beibehalten werden. Ausbildung und Einsatz von Offizieren und Unteroffizieren werden stärker auf Führungsaufgaben ausgerichtet, dafür werden sie teilweise von Verwaltungsaufgaben entlastet.

### ■ **Erhöhte Flexibilität im Einsatz**

Die Armee XXI wird flexibler. Für überraschend eintretende Ereignisse (z. B. Naturkatastrophen) können die erforderlichen Kräfte aus dem Stand eingesetzt werden. Für den grössten Teil der Armee genügt jedoch eine tiefere Bereitschaft, weil für die meisten Bedrohungen und Gefahren mit einer Vorwarnzeit von Monaten oder Jahren gerechnet wird. Damit sind die benö-

tigten Kräfte rechtzeitig verfügbar, ohne dass grosse Teile der Armee in unnötig hoher und aufwendiger Bereitschaft gehalten werden müssen. Die Flexibilität wird auch erhöht, indem die Armee so gegliedert wird, dass ihre Verbände nach dem Baukastensystem für die jeweiligen Einsätze zusammengestellt werden können.

### ■ **Abstimmung auf Wirtschaft und Gesellschaft**

Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Familien sind daran interessiert, die zeitliche Belastung durch den Militärdienst zu verringern. Die Armee XXI berücksichtigt dieses Anliegen. Soldaten werden in der Regel mit 30 Jahren aus der Armee entlassen, wobei sie die letzten 4 Jahre ihrer Dienstpflicht zur Reserve gehören und nicht mehr aufgeboten werden. Auch Offiziere und Unteroffiziere werden wesentlich früher als bisher aus der Armee entlassen. Der Militärdienst wird insgesamt verkürzt und gestrafft. Für Offiziere und Unteroffiziere ergibt sich daraus die Möglichkeit zum schnelleren Aufstieg, was zusammen mit einer verbesserten Kaderausbildung die Attraktivität einer militärischen Karriere erhöht. So können sowohl die Interessen der Wirtschaft und Gesellschaft als auch jene der Armee berücksichtigt werden.

### ■ **Wirksamer Einsatz der finanziellen Mittel**

Die Armee muss mit weniger Geld auskommen: In den letzten 15 Jahren ist das Verteidigungsbudget real um mehr als

einen Drittel gesunken. Gleichzeitig kostet es immer mehr, die Armee technisch so auszurüsten und zu bewaffnen, dass sie ihre Aufgaben erfüllen kann. In der Armee XXI werden die Mittel wirksamer eingesetzt: Mit der Verkleinerung und einem effizienteren Versorgungssystem werden Kosten gespart, die in moderne Ausbildung, Ausrüstung und Bewaffnung investiert werden können.

### ■ **Verfassungsauftrag voll erfüllt**

Die anstehende Armeereform ist tiefgreifend. Entgegen der Behauptung bestimmter Kreise erfüllt auch die neue Armee ihren Verfassungsauftrag, und zwar voll und ganz. Sie dient dazu, Kriege zu verhindern und den Frieden zu erhalten, Land und Bevölkerung zu verteidigen und die zivilen Behörden bei Bedarf zu unterstützen. Die Armee XXI wird besser in der Lage sein, diesen Auftrag zu erfüllen. Sie entspricht weiterhin dem Milizprinzip; die leichte Erhöhung der Anzahl Berufsmilitärs hat vor allem zum Zweck, die Ausbildung zu verbessern und das Milizkader stärker zu unterstützen. Die Schweiz hält auch mit der Armee XXI an der Neutralität fest: Ein Beitritt zur NATO steht nicht zur Diskussion. Schliesslich werden die Kompetenzen des Parlaments erweitert, jene des Bundesrats etwas eingeschränkt.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, der Änderung des Militärgesetzes (Armee XXI) zuzustimmen.**

# Zweite Vorlage

## Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz

# 2

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie das Bundesgesetz vom  
4. Oktober 2002 über den Bevölkerungs-  
schutz und den Zivilschutz (BZG)  
annehmen?**

Der Nationalrat hat das Gesetz mit 156  
zu 1 Stimme angenommen, der Ständerat  
einstimmig.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ **Starker Bevölkerungsschutz nötig**

In den letzten Jahren hat sich immer deutlicher gezeigt, dass natur- oder zivilisationsbedingte Katastrophen sowie auch Terrorakte in unserer modernen, hochtechnisierten und vernetzten Gesellschaft verheerende Schäden anrichten. Auf der anderen Seite stehen Bund, Kantone und Gemeinden zur Bewältigung solcher Schäden immer weniger finanzielle Mittel zur Verfügung. Aus diesen Gründen will der Bundesrat zusammen mit den Kantonen den Bevölkerungsschutz neu organisieren und seine Dienstleistungen für die betroffenen Menschen in unserem Land optimieren.

## ■ **Was bringt die Reform?**

- Im neuen Verbundsystem Bevölkerungsschutz arbeiten Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Betriebe und Zivilschutz mit klar definierten Aufgaben eng zusammen. Doppelspurigkeiten werden abgebaut und die Hilfeleistungen effizienter.
- Organisation, Ausbildung und Einsatz des Bevölkerungsschutzes werden vor allem auf Bedrohungen wie natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen ausgerichtet.
- Der Bau von Schutzräumen wird eingeschränkt, örtliche Lücken werden aber geschlossen. Die praktisch für alle Einwohnerinnen und Einwohner vorhandenen Schutzräume sollen langfristig erhalten bleiben.

- Für Angehörige des Zivilschutzes endet die Dienstpflicht neu mit 40 statt wie bisher mit 50 Jahren und entlassene Armeeangehörige sind nicht mehr schutzdienstpflichtig. Die Zahl der Zivilschutzangehörigen wird somit erheblich reduziert.
- Die Grundausbildung von Zivilschutzangehörigen wird von einer auf höchstens drei Wochen verlängert. Zwei Tage bis eine Woche Training im Jahr garantieren eine hohe Einsatzbereitschaft.

## ■ **Warum das Referendum?**

Das Referendum richtet sich in erster Linie gegen die Reform des Zivilschutzes. Die Gegner befürchten, dieser entspreche nicht mehr den künftigen Bedrohungen und werde aus der regionalen Verankerung herausgerissen. Zudem könne die Bevölkerung auf Grund unterschiedlicher finanzieller Möglichkeiten in einigen Kantonen nicht mehr ausreichend geschützt werden.

## ■ **Standpunkt von Bundesrat und Parlament**

Die Reform des Bevölkerungsschutzes schafft beste Voraussetzungen für einen ebenso umfassenden wie effizienten Schutz unserer Bevölkerung, ihrer Lebensgrundlagen und der Kulturgüter. Sie berücksichtigt die aktuellen und künftigen Bedrohungen und Gefahren. Die verstärkte Zusammenarbeit der verschiedenen Einsatzorganisationen ermöglicht eine bessere Nutzung der personellen und finanziellen Mittel.



# Zivilschutz: Bedeutender Pfeiler im Bevölkerungsschutz

Der Zivilschutz wird durch das neue Gesetz zu einem wichtigen Partner im Verbundsystem Bevölkerungsschutz: Gemeinsam mit der Polizei, der Feuerwehr, dem Gesundheitswesen und den technischen Betrieben sorgt er für Schutz, Rettung und Hilfe. Dank des Verbundsystems kann die Organisation des Zivilschutzes gestrafft und vereinfacht werden.

## Wichtigste Änderungen beim Zivilschutz

	Heutiger Zivilschutz	Künftiger Zivilschutz
<b>Ausrichtung</b>	Bewaffnete Konflikte/ Katastrophen- und Nothilfe	1. Katastrophen- und Nothilfe 2. bewaffnete Konflikte
<b>Bestand</b>	ca. 280 000 (davon ca. 80 000 nicht ausgebildete Reservisten)	höchstens 120 000 (ausbaubar für den Fall eines bewaffneten Konfliktes)
<b>Dauer der Dienstpflicht</b>	vom 20. bis zum 50. Alters- jahr	vom 20. bis zum 40. Alters- jahr
<b>Zivilschutzpflicht für ent- lassene Armeeangehörige</b>	Ja	Nein
<b>Rekrutierung</b>	Separate Einteilung in den Zivilschutz Dauer: höchstens 1 Tag (Einteilungsrapport)	Gemeinsame Rekrutierung von Armee und Zivilschutz Dauer: 2–3 Tage (Rekrutierung)
<b>Grundausbildung</b>	höchstens 5 Tage	2 bis 3 Wochen
<b>Wiederholungskurse</b>	höchstens 2 Tage pro Jahr	2 Tage bis höchstens 1 Woche pro Jahr
<b>Freiwillige Dienstpflicht</b>	Schweizerinnen/ Ausländerinnen und Ausländer	Schweizerinnen/ Ausländerinnen und Ausländer



## Das Referendumskomitee macht geltend:

13

«Das Bundesgesetz vom 4. 10. 02 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz, das den Zivilschutz in der Schweiz neu regeln soll, entspricht nicht den heutigen Bedrohungen unserer Bevölkerung. Der Gesetzesvorschlag beruht auf Annahmen, wonach sich die Gefahr eines bewaffneten Konfliktes für die Schweiz zurzeit nicht stelle und für einen Krieg eine Vorwarnzeit von mehreren Jahren bestehe. Deshalb sei genügend Zeit, den sog. «Aufwuchs» einzuleiten (Mobilisierung und Ausbildung von Reserven, Beschaffung von fehlenden Notvorräten usw.).

Bekanntlich sind alle diese Annahmen seit dem 11. September 2001 überholt und von den geopolitischen Realitäten überrollt worden. Es ist nicht zu verantworten, einen massiven Abbau an unserem Zivilschutz zu betreiben (Reduktion des personellen Bestandes von 270 000 auf 105 000, eine bereits begonnene schrittweise Reduktion von Sanitätsplätzen und ein massiver Erfahrungsverlust durch frühere Entlassung aus der Dienstpflicht). Das bisherige Zivilschutzkonzept der Schweiz findet weltweit Beachtung und wird zum Vorbild genommen!

Die Botschaft des Bundesrates zum neuen Bevölkerungsschutzgesetz wird der jetzigen Weltlage nicht gerecht. In verschiedenen Krisengebieten wird der Einsatz von Atomwaffen erwogen. Zur konventionellen Kriegsführung, zu Terrorgefahren und Katastrophen kommt neu auch die Gefahr biologischer Angriffe (durch Staaten oder Terroristen) hinzu. Ein Angriff mit Anthrax, Botulinum oder Pocken bei uns oder in einem unserer Nachbarländer bringt das Gesundheitssystem in kürzester Zeit zum Zusammenbruch. Alle verfügbaren Kräfte des Zivilschutzes werden heute dringend – und unter Umständen sofort – gebraucht; sie müssen für B-Angriffe ergänzt und zusätzlich geschult werden.

Nach dem neuen Gesetz fallen die finanziellen Beiträge des Bundes in verschiedenen Bereichen weg oder sie sind nicht mehr kostendeckend. So entscheidet die Geldfrage über die Qualität des Zivilschutzes. Es entsteht ein Zweiklassen-Zivilschutz: finanzschwächere Kantone können ihre Bevölkerung weniger gut schützen. Diese Ent-Solidarisierung ist für die ganze Bevölkerung der Schweiz untragbar.

Die im neuen Gesetz geplante Umstrukturierung schwächt das Milizsystem und ruiniert die Verankerung in den Gemeinden. Ausserdem leiden Partnerorganisationen (Feuerwehren, Samariter) ohnehin zunehmend an Rekrutierungsschwierigkeiten. Im Betreuungssektor (Altersheime, Asylwesen) steigen die Bedürfnisse ständig. Es ist deshalb fragwürdig, ausgerechnet den Zivilschutz noch weiter zu schwächen.

Das neue Gesetz ist abzulehnen, weil es zu einem ungleichen Zivilschutz für die Bevölkerung finanzschwacher und finanzstarker Kantone führt. Die rechtliche und tatsächliche Gleichbehandlung der zivilen Bevölkerung der Schweiz in Bezug auf ihren Schutz in Kriegs- und Krisenzeiten muss unbedingt gewahrt bleiben. Auf die heutigen Bedrohungen muss angemessen reagiert werden. In dieser Richtung ist der Gesetzesentwurf zu überarbeiten.»

# Stellungnahme des Bundesrates

## 2

**Bundesrat, Parlament und Kantone sind sich einig, dass die Schaffung eines umfassenden Bevölkerungsschutzes wichtig und richtig ist. Die neue Organisation ist einfacher, die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der einzelnen Partner sind klar festgelegt, und mit den künftigen Strukturen lassen sich Doppelspurigkeiten ausmerzen. Der neue Aufgaben- und Kostenverteilungsschlüssel ist ausgewogen und findet bei den Beteiligten breite Unterstützung. Somit wird in allen zentralen Belangen – Organisation, Ausbildung, Finanzierung – dem föderalistischen Charakter unseres Landes Rechnung getragen. Der Bundesrat befürwortet die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:**

### ■ Enge Zusammenarbeit im Verbund

Das sicherheitspolitische Umfeld hat sich gewandelt. Heute geht es nicht mehr in erster Linie darum, den Schutz der Bevölke-

rung im Fall eines bewaffneten Konfliktes zu gewährleisten. Vielmehr beschäftigen uns natur- und zivilisationsbedingte Katastrophen, aber auch terroristische Gewaltakte. Um dieser breiteren Gefährdungspalette begegnen zu können, braucht es beim Bevölkerungsschutz zwei Dinge: flexible, anpassungsfähige Strukturen und eine gut koordinierte, reibungslose Zusammenarbeit unter den Partnern. Dank des angestrebten Verbundsystems Bevölkerungsschutz, dem Polizei, Feuerwehr und Sanität, technische Betriebe (Elektrizität, Wasser usw.) und der Zivilschutz angehören, lässt sich dieses Ziel erreichen.

### ■ Massgeschneiderte Lösungen

Naturkatastrophen können zwar durchaus nationale Ausmasse annehmen, wie uns Ereignisse in den letzten Jahren («Lothar», Hochwasser, Lawinenwinter) immer wieder vor Augen geführt haben. Die Hilfseinsätze müssen jedoch stets der jeweiligen Situation vor Ort angepasst sowie den Notlagen und Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht werden. Es versteht sich von selbst, dass in Berggebieten oft mit anderen ausserordentlichen Vorkehrungen zu rechnen ist als etwa in industrialisierten Ballungszentren. Deshalb ist es zwar richtig, dass der Bund weiterhin seine Koordinationsaufgabe im Bevölkerungsschutz wahrnimmt. Im Übrigen sollen aber die Kantone (und mit ihnen die Gemeinden) auf Grund des neuen Gesetzes mehr Handlungsspielraum erhalten, um massgeschneiderte Lösungen zu treffen.

So können sie ihre personellen, technischen und finanziellen Mittel bedarfsgerecht einsetzen. Der Bund bleibt selbstverständlich ein verlässlicher Partner: spezialisierte Armeeeinheiten werden auch in Zukunft als unterstützende Elemente Katastrophenhilfe leisten.

### ■ **Qualität statt Quantität**

Die hohe Zahl der Zivilschutzangehörigen, wie sie im Kalten Krieg wohl richtig war, macht im heutigen sicherheitspolitischen Umfeld kaum mehr Sinn. Auf Grund der Bedrohungslage kann sie und angesichts der finanziellen Situation muss sie massiv reduziert werden. Verkleinerte Bestände bedeuten aber keineswegs weniger Qualität – im Gegenteil: Die Echtheitsätze für die Angehörigen des Zivilschutzes nehmen zu, im Gegenzug gehen die «Trockenübungen» für wenig wahrscheinliche Ereignisse zurück. Hinzu kommt, dass das neue Rekrutierungssystem eine bessere Auswahl der benötigten Kräfte ermöglicht und die intensivere Ausbildung zu einer Qualitätssteigerung führt. Die Bevölkerung darf also in Zukunft noch effizientere Hilfeleistungen in Katastrophenfällen erwarten.

### ■ **Sinkende Belastung, geringere Kosten**

Die Reform führt im Weiteren zu einer geringeren Belastung der einzelnen Zivilschutz-Angehörigen wie auch der Wirtschaft und der Gesellschaft. Die Dienstpflicht beginnt mit 20 Jahren und dauert fortan nur noch bis zum 40. und nicht mehr bis zum 50. Altersjahr. Armeeangehörige,

die ihren Militärdienst absolviert haben, werden nicht mehr schutzdienstpflichtig. Weiter sprechen für die Reform des Bevölkerungsschutzes eine hohe Kostentransparenz und eine verbesserte Ausgabensteuerung, womit insgesamt mit deutlichen Kosteneinsparungen zu rechnen ist – ein Umstand, der gerade in der angespannten Finanzlage von Bund, Kantonen und Gemeinden von Bedeutung ist.

### ■ **Schutzbauten bleiben erhalten**

Unter dem Eindruck eines möglichen bewaffneten Konfliktes – auch mit Einsatz atomarer, biologischer oder chemischer Waffen – galt in der Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten das Prinzip, wonach alle Einwohnerinnen und Einwohner einen Schutzplatz haben sollten. Das war damals richtig und soll grundsätzlich weiterhin gelten. Dank des hohen Ausbaustandes kann der Schutzraumbau jetzt aber gedrosselt werden. In Zukunft geht es nur noch darum, diese Einrichtungen für die Bevölkerung zu erhalten und gewisse Lücken zu schliessen, was mit bescheidenen Kosten möglich ist. Damit wird einerseits dem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld Rechnung getragen, andererseits bleibt der Schutz der Bevölkerung für den Fall bewaffneter Konflikte langfristig sichergestellt.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (BZG) gutzuheissen.**

# Dritte Vorlage

## Volksinitiative

### «Ja zu fairen Mieten»

■ Die Abstimmungsfrage lautet:  
Wollen Sie die Volksinitiative  
«Ja zu fairen Mieten» annehmen?

Der Nationalrat hat die Initiative mit 102  
zu 60 Stimmen abgelehnt, der Ständerat  
mit 35 zu 4 Stimmen.

# 3

## ■ Viel diskutiertes Thema

Rund 70 Prozent der Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz leben in Mietwohnungen. Mietfragen spielen daher in der politischen Diskussion traditionell eine grosse Rolle. Das heutige Mietrecht ist 1990 in Kraft getreten. Es sollte zu einer dauerhaften Lösung führen, doch haben auch nach seinem Inkrafttreten sowohl die Mieter- wie die Vermieterseite immer wieder Änderungen angestrebt. Zentrale Themen waren dabei regelmässig die Anpassung der Mietzinse und der Schutz vor Missbräuchen.

## ■ Was will die Initiative?

Der Schweizerische Mieter- und Mieterinnenverband will mit seiner Initiative erreichen, dass nicht nur Erhöhungen, sondern auch Senkungen der Hypothekarzinsätze an die Mieterinnen und Mieter weitergegeben werden. Die Initiative bindet deshalb den Mietzins an einen über fünf Jahre berechneten Durchschnittssatz für Hypotheken. Weiter will sie die Anpassung des Mietzinses während der Mietdauer neu regeln, die Bestimmungen gegen Missbräuche beim Anfangsmietzins verschärfen, Mietzinserhöhungen bei Handänderung der Liegenschaft begrenzen und staffeln sowie den Kündigungsschutz erweitern. Für gemeinnützige Wohnbauträger wie Genossenschaften oder Stiftungen sollen besondere gesetzliche Regeln der Mietzinsgestaltung geschaffen werden.

## ■ Folgen der Initiative

Mit der Initiative würden zwar Hypothekarzinsensenkungen bei der Gestaltung des Mietzinses stärker berücksichtigt. Die problematische Anbindung der Mietzinse an den Hypothekarzinsatz wird damit aber nicht aufgegeben. Die Bemessung der Mietzinse nach dem Kostenaufwand des Vermieters wird als alleinige Methode zur Anpassung der Mietzinse sogar zementiert. Dadurch verliert der Wohnungsmarkt die nötige Flexibilität. Im Weiteren schränkt der von der Initiative verlangte Ausbau des Kündigungsschutzes die Eigentumsrechte der Vermieter zu stark ein. Dies könnte sich negativ auf Investitionen in den Wohnungsmarkt auswirken, worunter wiederum die Mieterinnen und Mieter leiden würden.

## ■ Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab, denn sie ist zu starr, beruht auf einem überholten System und hätte negative Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt. Die vom Parlament Ende 2002 als indirekter Gegenentwurf beschlossene Änderung des Mietrechts bringt überzeugendere Lösungen. Sie erfüllt einzelne berechtigte Anliegen der Initiative, ohne aber deren Nachteile aufzuweisen. Insbesondere sollen die Mietzinse nicht mehr an die Hypothekarzinsse, sondern an die Teuerung angebunden werden. Auch für die Beurteilung der Missbräuchlichkeit von Mietzinsen bringt die Gesetzesrevision eine Verbesserung.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Ja zu fairen Mieten»

vom 12. März 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 14. März 1997 «Ja zu fairen Mieten» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die neue Bundesverfassung vom 18. April 1999:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 109 Abs. 1 zweiter Satz und Abs. 3 (neu)*

<sup>1</sup> ... Er [der Bund] regelt den Schutz der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen der Vermieter, die Anfechtbarkeit ungerechtfertigter Kündigungen sowie die befristete Erstreckung von Mietverhältnissen.

<sup>3</sup> Die Gesetzgebung nach Absatz 1 richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

- a. Anfangsmietzinse sind missbräuchlich, wenn damit ein übersetzter Ertrag aus der Mietsache erzielt wird oder wenn sie auf übersetzten Kosten beruhen. Übersetzt sind Kosten, die zu einem Mietzins führen, der die durchschnittlichen statistischen Mietzinse für vergleichbare Mietobjekte übersteigt. Das risikotragende Kapital darf höchstens zum Hypothekarzinsatz nach Buchstabe b verzinst werden.
- b. Im Laufe des Mietverhältnisses können Mietzinse nur angepasst werden, soweit dies zum Ausgleich der seit Vertragsabschluss nachgewiesenen Kostenentwicklung, zur Abgeltung der Mehrleistungen des Vermieters oder zur Erhaltung der Kaufkraft des risikotragenden Kapitals nötig ist. Die Veränderung des Hypothekarzinsatzes bemisst sich nach dem über fünf Jahre berechneten Durchschnittszinssatz für Hypotheken.
- c. Bei Handänderung der Liegenschaft können die Mietzinse an das nach Buchstabe a zulässige Niveau für Anfangsmietzinse angepasst werden. Mietzinserhöhungen sind zu staffeln, wenn sie zehn Prozent übersteigen.
- d. Die Kantone können vorsehen, dass nur Auslagen als Nebenkosten belastet werden dürfen, die verbrauchsabhängig anfallen.
- e. Anfangsmietzinse, Mietzinserhöhungen sowie andere Forderungen der Vermieter müssen auf amtlich genehmigtem Formular mit dem Hinweis auf die Anfechtungsmöglichkeit angezeigt und begründet werden. Andernfalls gilt als Anfangsmietzins höchstens der Mietzins des bisherigen Mieters; Mietzinserhöhungen sowie andere Forderungen sind nichtig.

3

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Artikel im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.

- f. Die Gesetzgebung kann für Mietzinse gemeinnütziger Wohnträger und für allgemeinverbindlich erklärte Rahmenmietverträge nach Absatz 2 Ausnahmen nach Buchstaben a, b und c vorsehen. Diese Ausnahmen müssen jedoch einen gleichwertigen Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen des Vermieters gewährleisten. Für behördlich kontrollierte Mietzinse können besondere Bestimmungen zur Anwendung kommen.
- g. Für die gerechtfertigten Gründe seiner Kündigung ist der Vermieter beweispflichtig. Ungerechtfertigt ist die Kündigung des Vermieters, wenn sie ohne schützenswertes Interesse erfolgt oder unverhältnismässig ist, insbesondere wenn sie ausgesprochen wird:
- weil der Mieter in guten Treuen Recht geltend macht oder um ihn davon abzuhalten;
  - im Hinblick auf unverhältnismässige Änderungen, Erneuerungen oder Abbruchvorhaben;
  - um im bestehenden Mietverhältnis oder bei Abschluss eines neuen Mietvertrags einen höheren Mietzins zu erzielen;
  - zur Überführung einer Liegenschaft in Stockwerkeigentum oder eine analoge Eigentumsform;
  - um den Mieter zum Erwerb der Mietsache zu veranlassen.

## II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

### *2. Übergangsbestimmung zu Art. 109 (Mietwesen)*

<sup>1</sup> Innert eines Jahres seit Annahme von Artikel 109 Absatz 1 zweiter Satz und Absatz 3 in der Volksabstimmung erlässt der Bundesrat auf dem Verordnungsweg die bis zum Inkrafttreten der Gesetzgebung erforderlichen Vollzugsbestimmungen. Er kann dabei den neuen Verfassungsbestimmungen widersprechende Gesetzesartikel im achten Titel des Obligationenrechts derogieren. Er sieht vor, dass sich der nach Artikel 109 Absatz 3 Buchstabe b massgebende Durchschnittszinssatz für Hypotheken in den ersten fünf Jahren nach dem Durchschnitt der seit Inkrafttreten der Vollzugsbestimmungen vergangenen Jahre berechnet. Mietzinsanpassungen an veränderte Hypothekarzinsätze können frühestens vorgenommen werden, wenn der massgebende Durchschnittszinssatz für Hypotheken um wenigstens ein halbes Prozent von der Hypothekarzinsbasis der letzten Mietzinsfestlegung abweicht.

<sup>2</sup> Der Bund erhebt in Zusammenarbeit mit den Kantonen innert zweier Jahre nach Annahme von Artikel 109 Absatz 3 in der Volksabstimmung die statistischen Mietzinse von nach Lage, Grösse, Ausstattung, Zustand und Bauperiode vergleichbaren Mietobjekten.

## **Art. 2**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative abzulehnen.



# Die wichtigsten Unterschiede auf einen Blick

Geltendes Recht	Initiative	Gegenentwurf
<b>Wann ist ein Mietzins missbräuchlich?</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenn er zu einem übersetzten Ertrag führt.</li> <li>• Wenn er auf einem offensichtlich übersetzten Kaufpreis beruht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenn er zu einem übersetzten Ertrag führt.</li> <li>• Wenn er auf übersetzten Kosten beruht.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wenn er mehr als 15% über den vergleichbaren Mietzinsen liegt.</li> </ul>
<b>Wann können Mietzinse erhöht werden?</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Änderung des Hypothekenzinssatzes.</li> <li>• Auf Grund gestiegener Unterhalts- und Betriebskosten.</li> <li>• Auf Grund von Mehrleistungen des Vermieters.</li> <li>• Zur Erhaltung der Kaufkraft des risikotragenden Kapitals.</li> <li>• Um den Mietzins an das Quartierübliche anzupassen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Änderung des geglätteten Hypothekenzinssatzes (über 5 Jahre berechneter Durchschnitt).</li> <li>• Auf Grund gestiegener Unterhalts- und Betriebskosten.</li> <li>• Auf Grund von Mehrleistungen des Vermieters.</li> <li>• Zur Erhaltung der Kaufkraft des risikotragenden Kapitals.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auf Grund der Teuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise (es dürfen maximal 100% des Durchschnitts der Teuerung der vergangenen 2 Kalenderjahre überwälzt werden).</li> <li>• Auf Grund von Mehrleistungen des Vermieters.</li> </ul>
<b>Welche Überprüfungsmöglichkeiten hat die Mieterschaft?</b>		
<p>Sie kann eine Herabsetzung des Mietzinses verlangen, wenn sich die Berechnungsgrundlagen wesentlich geändert haben.</p>	<p>Sie kann eine Herabsetzung des Mietzinses verlangen, wenn sich die Berechnungsgrundlagen (insbes. der Durchschnittssatz) wesentlich geändert haben.</p>	<p>Sie kann alle 5 Jahre eine Überprüfung anhand der Vergleichsmiete verlangen.</p>
<b>Wann dürfen Mietzinse bei Handänderungen erhöht werden?</b>		
<p>Wenn sie nicht auf einem übersetzten Kaufpreis beruhen.</p>	<p>Wenn sie weder zu einem übersetzten Ertrag führen noch auf übersetzten Kosten beruhen; die Erhöhung darf jährlich nicht mehr als 10% gegenüber der Vormiete betragen.</p>	<p>Im Rahmen der vergleichbaren Mietzinse, jedoch jährlich nicht mehr als 10% gegenüber der Vormiete.</p>
<b>Wann kann eine Kündigung angefochten werden?</b>		
<p>Wenn sie missbräuchlich ist.</p>	<p>Wenn kein gerechtfertigter Grund vorliegt, wobei die Beweislast beim Vermieter liegt.</p>	<p>Wenn sie missbräuchlich ist.</p>



# Das Initiativkomitee macht geltend:

## «Ja zu fairen Mieten»

Heute sitzen die Mieterinnen und Mieter am kürzeren Hebel. Das geltende Mietrecht benachteiligt sie und die Revision, die das Parlament Ende 2002 beschlossen hat, wird ihre Stellung noch einmal verschlechtern: Denn diese würde eine Mietzinsspirale nach oben auslösen. Aus diesem Grund hat der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband gegen diesen inakzeptablen Gegenvorschlag das Referendum ergriffen. Unsere Initiative «Ja zu fairen Mieten» ist die einzige gerechte Lösung, denn sie garantiert, dass die Mieten längerfristig nicht mehr übermässig steigen.

Wenn heute die Hypothekarzinsen steigen, werden die Mieten erhöht. Fallen jedoch die Zinssätze, werden die Mieten häufig nicht gesenkt. Dies hat zur Folge, dass die Mieterinnen und Mieter den Vermietern jedes Jahr 5 Milliarden mehr bezahlen, als gerechtfertigt ist. Unsere Initiative garantiert, dass die Mieterinnen und Mieter automatisch von der Senkung der Hypozinsen profitieren.

Unsere Initiative macht generell Schluss mit dem starken Anstieg der Mietzinse. Und zwar nicht nur, wenn sich die Hypozinsen verändern, sondern auch bei Neuvermietung, bei Verkauf von Liegenschaften oder nach Renovationsarbeiten.

Unsere Initiative verbessert den Kündigungsschutz: Heute sind die Mieterinnen und Mieter gegen Kündigungen schlecht geschützt. Ein griffigerer Schutz ist wichtig – besonders jetzt, da wieder Wohnungsmangel herrscht.

Unsere Initiative ändert das aktuelle Recht auf eine faire Art. Die Vermieter erhalten weiterhin eine angemessene Rendite für ihre Investitionen. Seriöse Vermieter haben denn auch nichts zu befürchten. Auch der Bau neuer Wohnungen wird durch dieses Gesetz keineswegs verhindert. Nur Vermieter, die Missbrauch betreiben oder mit Liegenschaften spekulieren, müssen sich vor unserer Initiative fürchten. Alle anderen profitieren: namentlich die Mieterinnen und Mieter – die 70 Prozent der Bevölkerung ausmachen.»

# Stellungnahme des Bundesrates

## 3

**Die Initiative ist nicht zweckmässig, weil sie die unbefriedigende Anbindung der Mietzinse an die Hypothekarzinzsätze beibehält und die Mieten ausschliesslich nach dem Kostenaufwand des Vermieters berechnen will; auch macht sie das Mietrecht noch komplizierter.**

**Sie verfolgt zwar teilweise berechtigte Anliegen, doch beseitigt die vom Parlament beschlossene Mietrechtsänderung die Schwachstellen des heutigen Mietrechts weit wirkungsvoller. Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

### ■ Schwächen des heutigen Rechts

Das geltende Mietrecht kennt vor allem drei Schwachpunkte: Der Mietzins ist in problematischer Weise an den Hypothekarzinzsatz gekoppelt. Die Regelung über die Missbräuchlichkeit von Mietzinsen ist in der Praxis sehr schwierig anzuwenden. Und schliesslich ist das Mietrecht insgesamt so kompliziert, dass es zu zahlreichen Streitigkeiten zwischen Miet- und Vermietparteien kommt. Die Initiative beseitigt diese drei Schwachpunkte nicht.

### ■ Koppelung von Mietzins und Hypozins ist überholt

Die Initiative will den Hypothekarzins als Massstab für die Berechnung der Mietzinse beibehalten; im Unterschied zum heutigen Recht will sie dabei auf einen Durchschnittssatz von fünf Jahren abstellen. Der Bundesrat erachtet dieses Instrument nicht als tauglichen Ersatz für das bisherige System mit seinen umstrittenen Mietzinssprüngen. Die unbefriedigende Anbindung an die Hypothekarzins wird mit der Initiative eher noch verstärkt. Bundesrat und Parlament wollen hingegen davon vollständig Abstand nehmen, weil Zinssenkungen in vielen Fällen nicht weitergegeben werden, weil Hypothekarzins erhöhungen zu starken Mietzinsaufschlägen führen und weil die Preisbildung im Hypothekarmarkt anders erfolgt als im Wohnungsmarkt. Zudem kann die Koppelung nur bei einheitlichen Hypothekarzinzsätzen funktionieren, die jedoch heute immer weniger angewandt werden.

### ■ **Gegenentwurf ist zweckmässiger**

Das Parlament hat Ende 2002 einen indirekten Gegenentwurf<sup>1</sup> zur Initiative gutgeheissen, der eine grundlegende Neuerung vorsieht: Die Mietzinse werden statt den Hypothekarzinsen neu der Teuerung angepasst. Massgebend ist dabei der Landesindex der Konsumentenpreise. Bundesrat und Parlament streben mit dieser Lösung einen ruhigeren Verlauf der Mietzinsentwicklung an; Mietzinssprünge, wie sie in der Vergangenheit vorgekommen sind, sollten ausbleiben. Da die Höhe der Löhne tendenziell ebenfalls der Teuerung folgt, dürften sich die Mietzinse ähnlich wie die Löhne entwickeln.

### ■ **Kündigungsschutz: Initiative geht zu weit**

Die Initiative will den Kündigungsschutz deutlich ausbauen. Sie enthält einen ganzen Katalog von Gründen, die eine Kündigung nicht rechtfertigen, sodass diese angefochten werden kann. Zudem muss der Vermieter beweisen, dass ein «gerechtfertigter» Grund für die Kündigung vorliegt. Damit schränkt die Initiative die Eigentumsrechte der Vermieter zu sehr ein, was sich negativ auf das Angebot an Wohn- und Geschäftsräumen auswirken könnte. Das geltende Kündigungsrecht hat sich insgesamt bewährt, eine Neuregelung drängt sich nicht auf.

### ■ **Anfangsmietzins: Initiative nicht nötig**

Die Initiative will die Bestimmungen über den Anfangsmietzins entscheidend ausweiten. Nun stellt aber das geltende, 1990 eingeführte Recht einen Kompromiss dar, der erst nach etlichem Ringen erreicht werden konnte und nicht leichtfertig preisgegeben werden sollte. Die heutige

Lösung hat sich als tragfähig erwiesen. Im Sinne einer Vereinfachung sieht der indirekte Gegenentwurf allerdings vor, dass der Anfangsmietzins neu bei jedem Vertragsabschluss angefochten werden kann und nicht nur dann, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

### ■ **Neues Instrument: Vergleichsmiete**

Zur wichtigen Frage, wann ein Mietzins missbräuchlich ist, macht die Initiative keinen geeigneten Vorschlag. Der indirekte Gegenentwurf indessen sieht einen Systemwechsel vor, der zu einer Vereinfachung des Rechts führt und grösseren Mietzinsschüben entgegenwirkt: Neu gilt ein Mietzins als missbräuchlich, wenn er die Mietzinse vergleichbarer Wohnungen um mehr als 15 Prozent überschreitet. Für die Ermittlung der Vergleichsmieten von Wohnungen werden die Eigenschaften der Mietobjekte (z. B. Alter oder Anzahl Zimmer) sowie des Standorts (z. B. Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen oder Lärmimmissionen) berücksichtigt. Mieterinnen und Mieter können ihren Mietzins alle fünf Jahre überprüfen lassen, unabhängig davon, ob eine Mietzinserhöhung angekündigt worden ist oder nicht.

### ■ **Die Initiative ist kontraproduktiv**

Mit der Initiative ist den Mieterinnen und Mietern nur auf kurze Sicht gedient. Längerfristig besteht die Gefahr, dass weniger stark in den Wohnungsmarkt investiert und dadurch die bestehende Wohnungsknappheit verschärft wird. Erste Opfer dieser Entwicklung wären die Mieterinnen und Mieter selber.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative «Ja zu fairen Mieten» abzulehnen.**

<sup>1</sup> Der Gegenentwurf besteht in einer Änderung des Obligationenrechts (Bundesblatt 2002 8234). Sie ist im Internet abrufbar unter: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) oder kann bestellt werden bei: BBL, Verkauf Gesetze, 3003 Bern. Ob dieser Gegenentwurf in Kraft treten kann, ist ungewiss, denn dagegen ist das Referendum ergriffen worden.

## **Vierte Vorlage**

# **Volksinitiative «für einen autofreien Sonntag pro Jahreszeit – ein Versuch für vier Jahre (Sonntags-Initiative)»**

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative «für einen autofreien Sonntag pro Jahreszeit – ein Versuch für vier Jahre (Sonntags-Initiative)» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Initiative mit 96 zu 70 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 34 zu 8.

# 4

## ■ **Mobilität und ihre Auswirkungen**

Die Mobilität ist ein wichtiger Faktor unserer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Entwicklung. Der motorisierte Strassenverkehr verursacht jedoch auch Lärm, Luftverschmutzung und Unfälle und belastet Mensch und Umwelt. Es braucht deshalb Massnahmen, um die Umweltbelastungen des Verkehrs einzuschränken und die Verkehrssicherheit zu stärken.

## ■ **Was will die Initiative?**

Die «Sonntags-Initiative» will, dass an einem Sonntag pro Jahreszeit alle öffentlichen Plätze und Strassen der Bevölkerung zur freien Benutzung ohne privaten Motorfahrzeugverkehr offen stehen. Falls die Initiative angenommen wird, muss der Bundesrat innert neun Monaten die erforderlichen Ausführungsvorschriften und Ausnahmebestimmungen erlassen. Die Regelung würde vorerst für vier Jahre gelten. Danach müssten Volk und Stände entscheiden, ob sie definitiv eingeführt wird.

## ■ **Folgen der Initiative**

Mit der Annahme der Initiative würde an vier vom Bundesrat noch zu bestimmenden Sonntagen ein landesweites Fahrverbot für den motorisierten Privatverkehr gelten. Ausnahmen vom Verbot wären aber zulässig, zum Beispiel für den öffentlichen Verkehr, Reisebusse und Taxis. Deswegen wären Spaziergänge oder Velofahrten auf Autobahnen und anderen Strassen nicht ungefährlich. Weiter

würden Personen, die keinen oder nur ungenügenden Anschluss an die öffentlichen Verkehrsmittel haben, benachteiligt. Der private Strassenverkehr aus dem Ausland würde jeweils an der Schweizer Grenze blockiert. Einzelne Wirtschaftszweige, insbesondere der Tourismus in abgelegenen Gebieten, müssten Einbussen hinnehmen.

## ■ **Standpunkt von Bundesrat und Parlament**

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab, weil ihre Nachteile die Vorteile überwiegen. Sonntagsfahrverbote entsprechen nicht der bundesrätlichen Politik der nachhaltigen Entwicklung, denn sie bieten zu wenig Anreiz zu einer dauernden Verhaltensänderung. Es ist auch nicht nötig, die Lebensqualität durch staatlich verordnete «Erlebnistage» zu steigern. Die bestehenden Rechtsgrundlagen genügen, damit lokal oder regional autofreie Sonntage durchgeführt werden können.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss zur Volksinitiative «für einen autofreien Sonntag pro Jahreszeit – ein Versuch für vier Jahre (Sonntags-Initiative)»

vom 13. Dezember 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 1. Mai 1998 «für einen autofreien Sonntag pro Jahreszeit – ein Versuch für vier Jahre (Sonntags-Initiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

*2. Übergangsbestimmung zu Art. 82 (Strassenverkehr)*

<sup>1</sup> An einem Sonntag pro Jahreszeit sind alle öffentlichen Plätze und Strassen inklusive Nationalstrassen von 04.00 bis 24.00 Uhr der Bevölkerung zum freien Gemeindegebrauch ohne privaten Motorfahrzeugverkehr gewidmet. Der öffentliche Verkehr bleibt gewährleistet.

<sup>2</sup> Der Bundesrat legt innert neun Monaten die Ausführungsbestimmungen und die im öffentlichen Interesse liegenden Ausnahmen in einer Verordnung fest.

<sup>3</sup> Diese Übergangsbestimmung ist ab dem ersten autofreien Sonntag vier Jahre gültig. Volk und Stände stimmen im vierten Jahr nach dem ersten autofreien Sonntag darüber ab, ob die Absätze 1 und 2 als Artikel 82a der Bundesverfassung unbefristet weiter gelten sollen.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

4

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Bestimmungen im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.



# Das Initiativkomitee macht geltend:

## «Als Versuch für vier Jahre – ein autofreier Sonntag pro Jahreszeit

Liebe Schweizerinnen, liebe Schweizer, Junge und Junggebliebene, Nostalgische und Fortschrittliche, Sportliche und Fröhliche

Vor 30 Jahren, im Spätherbst 1973, fanden letztmals und landesweit autofreie Sonntage in der Schweiz statt. Alle, die damals dabei gewesen sind, erinnern sich mit Freude an diese ereignisreichen Sonntage. Die SONNTAGS-Initiative möchte Ihnen die Lebensfreude autofreier Sonntage wieder schenken. Autofreie Sonntage schaffen an 4 von 365 Tagen Freiraum für Spiel und Spass. Das genussvolle Freizeiterlebnis beginnt gleich vor der Haustüre. 84000 km Strassenraum stehen zur freien Verfügung und laden ein zum Spazieren, Velofahren, Rollschuhlaufen, Skaten, Wandern und zu vielem mehr; Strassen-Cafés, Festwirtschaften oder Gottesdienste auf den Dorfplätzen schaffen neue Begegnungsräume.

Die Mobilitätsbedürfnisse sollen vor allem durch den öffentlichen Verkehr abgedeckt werden; er kann nach Vorstellung der Initiantinnen und Initianten mit Reisebussen und Taxis ergänzt werden. Wer auf das Auto angewiesen ist, sei es z. B. aus beruflichen Gründen, in Notfällen oder wegen Gebrechlichkeit, soll es auch benutzen dürfen. Wie sich 1973 zeigte, können die autofreien Sonntage unbürokratisch und unfallfrei, dafür mit vielen glücklichen Menschen durchgeführt werden. Autofreie Sonntage sind auch für die Touristen attraktiv. Dies hat der Besucherandrang an den autofreien Sonntagen an Murtensee und Bodensee deutlich gezeigt. Sie passen bestens in die europäische Verkehrspolitik, wie das EU-Präsidium offiziell versichert hat.

Wer möchte nicht mal unsere schöne Umgebung zusammen mit Freunden neu entdecken? Die besondere Stimmung unter den Menschen wird Jung und Alt begeistern. Autofreie Sonntage geben uns den Sonntag als Ruhetag zurück und bieten die Möglichkeit, aus dem Stress des Alltags auszusteigen. Nach dem vierjährigen Versuch werden Sie an der Urne entscheiden, ob Sie weiterhin autofreie Sonntage erleben wollen!»



# Stellungnahme des Bundesrates

## 4

**Die Initiative nimmt den verständlichen Wunsch nach mehr Lebensqualität und einer Eindämmung des motorisierten Verkehrs auf. Sonntagsfahrverbote bevormunden jedoch die Bürgerinnen und Bürger und tragen zu wenig zum Ziel einer nachhaltigen Mobilität bei. Seit den autofreien Sonntagen während der Ölkrise von 1973 sind immer wieder Forderungen nach solchen Verkehrseinschränkungen erhoben worden. Sie wurden aber alle abgelehnt, weil sie mehr Nachteile als Vorteile gebracht hätten. Dies gilt auch für die «Sonntags-Initiative». Der Bundesrat lehnt diese insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

### ■ Keine Nachhaltigkeit

Mit seiner Verkehrspolitik verfolgt der Bundesrat das Ziel einer Mobilität, welche die wirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse nicht auf Kosten von Lebensqualität und Umwelt abdeckt. Ein Umdenken im Verkehrsverhalten ist zwar erwünscht, kann aber nicht erzwungen werden. Die Initiative schafft zu wenig Anreize für eine dauerhafte Verhaltensänderung. Sinnvoller sind Massnahmen im Alltag, zum Beispiel beim Pendeln zum Arbeitsort. Die Förderung des öffentlichen Verkehrs oder Anreize zur guten Auslastung von Privatautos (Carsharing) sind wirkungsvoller als verordnete «Erlebnistage».

### ■ Verkehrssicherheit gefährdet

Das Begehren will der Bevölkerung die Strassen zum freien Gebrauch zur Verfügung stellen – auch die Autobahnen. Erlaubt wären Radfahren, Spielen, Spazieren oder Inlineskating. Weil Ausnahmen vom Fahrverbot – für Polizei, Notfalldienste, Reisebusse, Taxis und Behindertentransporte – möglich sind und weil Bahn, Bus und Tram verkehren dürfen, wäre die ungestörte und gefahrlose Nutzung von Strassen und Plätzen durch den Langsamverkehr erschwert.

### ■ Randregionen und Tourismus benachteiligt

Die Schweiz hat eines der dichtesten Netze des öffentlichen Verkehrs. Trotzdem sind nicht alle Einwohnerinnen und Einwohner unseres Landes gleich gut an Bahn und Bus angeschlossen. Die Men-

schen in Berggebieten und Randregionen würden durch Fahrverbote stärker benachteiligt als jene in städtischen Agglomerationen. Einbussen müssten auch die vom Tourismus abhängigen Wirtschaftszweige (Gastgewerbe, Bergbahnen, Car-unternehmen usw.) hinnehmen.

### ■ Probleme an den Grenzen

Bei einer Annahme der Initiative wäre mit Problemen an der Landesgrenze und in den Beziehungen zum Ausland zu rechnen. Automobilisten und Motorradfahrer müssten am Zoll zurückgewiesen werden. Sie müssten unser Land umfahren. Der Schweiz könnte vorgeworfen werden, sie erzeuge mit dem Sonntagsfahrverbot Umwegverkehr in den Nachbarländern.

### ■ Unnötiger staatlicher Eingriff

Viele Bürgerinnen und Bürger betrachten verordnete autofreie Sonntage als ungebührlichen Eingriff in ihre persönliche Freiheit. Es ist auch gar nicht nötig, dass der Staat hier Vorschriften erlässt, es sei denn in einer absoluten Notlage. Ein freiwilliger Verzicht aufs Autofahren ist immer möglich, individuell oder gemeinsam mit anderen. Das Strassenverkehrsgesetz gibt bereits heute Kantonen und Gemeinden die Möglichkeit, an Sonntagen örtlich begrenzte Motorfahrzeugfahrverbote – ausser auf Autobahnen und anderen wichtigen Durchgangsstrassen – zu erlassen. Dies war zum Beispiel am 22. September 2002 in zahlreichen Schweizer Städten der Fall. Kantonen und Gemeinden steht es

also frei, die bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten besser zu nutzen.

### ■ Varianten geprüft

Das Parlament hat verschiedene Gegen-vorschläge mit weniger autofreien Sonntagen pro Jahr geprüft, aber verworfen. Die Nachteile der Initiative könnten damit zwar gemildert werden, aber die grundsätzlichen Probleme – Benachteiligung bestimmter Wirtschaftszweige und Bevölkerungsteile, Schwierigkeiten mit dem Ausland, Bevormundung der Bürgerinnen und Bürger – blieben bestehen.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die «Sonntags-Initiative» abzulehnen.**

# Fünfte Vorlage

## Volksinitiative

### «Gesundheit muss bezahlbar bleiben (Gesundheitsinitiative)»

■ Die Abstimmungsfrage lautet:  
Wollen Sie die Volksinitiative  
«Gesundheit muss bezahlbar bleiben  
(Gesundheitsinitiative)» annehmen?

Der Nationalrat hat die Initiative mit 84 zu 60 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 35 zu 5.

## ■ Gute Versorgung mit sozialer Finanzierung

Die obligatorische Krankenversicherung garantiert heute der ganzen Bevölkerung den Zugang zu den nötigen medizinischen Behandlungen in hochstehender Qualität. Finanziert werden diese aus den individuellen Prämien, aus Franchise und Selbstbehalt sowie zu einem Drittel aus Steuergeldern (kantonale Spitalsubventionen). Zur sozialen Abfederung erhält ein Drittel der Versicherten auf Grund ihrer wirtschaftlichen Situation eine gezielte Prämienverbilligung. Viele von ihnen bezahlen gar keine Krankenversicherungsprämie mehr.

## ■ Was will die Initiative?

Hauptanliegen der von der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz lancierten Initiative ist eine grundlegend neue Finanzierung der obligatorischen Krankenversicherung. Diese soll aus Beiträgen der Versicherten und neu bis zur Hälfte aus zusätzlichen Mehrwertsteuerprozenten bezahlt werden. Die Höhe der Beiträge wird nicht mehr pro Kopf, sondern im Verhältnis zum Einkommen, zum Vermögen und zu den Familienlasten festgelegt. Zudem soll der Bund Planungs- und Steuerungskompetenzen erhalten, die bisher im Wesentlichen bei den Kantonen liegen.

## ■ Folgen der Initiative

Mit dem neuen Finanzierungssystem dürfen zwar die Prämien vieler Versicherter sinken. Dies ist aber nur auf den ersten Blick sozialer als heute; denn die erhebli-

che Erhöhung der Mehrwertsteuer trifft ausnahmslos alle. Verhältnismässig am stärksten trifft sie jene Einkommenschichten, die heute dank Prämienverbilligung reduzierte oder gar keine Krankenkassenprämien bezahlen. Notwendig wäre eine Erhöhung um bis zu 3,6 Prozentpunkte, was Mehreinnahmen von rund 8,5 Milliarden Franken entspricht. Falls zusätzlich die Kantone die grundversicherten Leistungen nicht mehr mitfinanzieren würden, müsste die MWST sogar um bis zu 5 Prozentpunkte erhöht werden. Die einkommens- und vermögensabhängigen Prämien wirken wie eine zusätzliche Einkommens- und Vermögenssteuer. Die Initiative führt zur Querfinanzierung der Gesundheitskosten unter den Kantonen. Prämien, die den kantonal erheblich unterschiedlichen Konsum von Gesundheitsleistungen widerspiegeln, sind praktisch nicht mehr möglich. Wettbewerb und Anreize zu kostenbewusstem Verhalten werden massiv abgebaut.

## ■ Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Für Bundesrat und Parlament bringt die Initiative eine fragwürdige Finanzierung der Krankenversicherung. Zudem gibt sie keine befriedigende Antwort auf die drängende Frage, wie die steigenden Gesundheitskosten besser kontrolliert werden können. Versicherte mit tiefen Einkommen, die heute keine Prämien bezahlen müssen, werden in Zukunft durch die höhere Mehrwertsteuer deutlich stärker belastet.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Gesundheit muss bezahlbar bleiben (Gesundheitsinitiative)»

vom 5. Dezember 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 9. Juni 1999 «Gesundheit muss bezahlbar bleiben (Gesundheitsinitiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### Art. 117

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über die Kranken- und die Unfallversicherung.

<sup>2</sup> Die obligatorische Krankenversicherung erfolgt durch gemeinnützige Krankenversicherer. Sie garantiert allen Versicherten eine qualitativ hoch stehende, bedarfsgerechte und kostengünstige medizinische Versorgung.

<sup>3</sup> Die obligatorische Krankenversicherung wird insbesondere finanziert aus:

- a. zusätzlichen, zweckgebundenen Einnahmen aus der Mehrwertsteuer in gesetzlich festgelegtem Umfang;
- b. in mindestens gleich hohem Umfang durch Beiträge der Versicherten; diese Beiträge werden im Verhältnis zum Einkommen und zum realen Vermögen sowie unter Berücksichtigung der Familienlasten festgelegt.

<sup>4</sup> Die Krankenversicherer erhalten pro versicherte Person Beiträge aus den unter Absatz 3 genannten Mitteln. Dabei werden die unterschiedlichen Risiken der Versicherer ausgeglichen. Überschüsse werden den Versicherten zurückerstattet.

5

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Artikel im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.

<sup>5</sup> Bund und Kantone sorgen für eine wirksame Kostendämpfung im Gesundheitswesen. Der Bund trifft dazu insbesondere folgende Massnahmen:

- a. Er regelt die Spitzenmedizin und koordiniert die Gesundheitsplanungen der Kantone.
- b. Er bestimmt die Maximalpreise der in der obligatorischen Krankenversicherung erbrachten Leistungen unter Einschluss der Medikamente.
- c. Er erlässt Zulassungsbestimmungen für die Leistungserbringer und sorgt für eine wirksame Qualitätskontrolle.
- d. Werden übermässige Leistungsmengen erbracht, ergreift er nach Sparten und Regionen differenziert weitere Kostendämpfungsmassnahmen.

Die Kantone können im Bereich der Gesundheitsplanung weiter gehende Massnahmen treffen.

## II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

### *2. Übergangsbestimmung zu Artikel 117 (Kranken- und Unfallversicherung)*

<sup>1</sup> Die Leistungen des Bundes und der Kantone für das Gesundheitswesen haben mindestens dem teuerungsbereinigten Stand des Jahres 1997 zu entsprechen.

<sup>2</sup> Der Ertrag nach Artikel 117 Absatz 3 der Bundesverfassung entspricht mindestens dem gesamten Prämienvolumen der obligatorischen Krankenversicherung im Jahr vor Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung.

<sup>3</sup> Falls das Ausführungsgesetz zu Artikel 117 nicht innert drei Jahren nach Annahme des Verfassungsartikels in Kraft gesetzt werden kann, erlässt der Bundesrat die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu den Absätzen 3 und 5 von Artikel 117 auf dem Verordnungsweg.

<sup>4</sup> Er berücksichtigt dabei insbesondere folgende Grundsätze:

- a. Für die Beiträge der Versicherten gemäss Artikel 117 Absatz 3 Buchstabe a gilt ein Freibetrag von 20 000 Franken für das Einkommen und von 1 000 000 Franken für das reale Vermögen.
- b. Die in Artikel 117 Absatz 3 Buchstabe b vorgegebenen Beiträge der Versicherten im Verhältnis des realen Vermögens belaufen sich auf mindestens ein Viertel der gesamten Beiträge der Versicherten gemäss Artikel 117 Absatz 3 Buchstabe b.

## **Art. 2**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.



# Das Initiativkomitee macht geltend:

## «Gesundheit muss bezahlbar bleiben»: Tiefere Prämien für die meisten Versicherten!

Für eine grosse Mehrheit der Versicherten in der Schweiz sind die Prämien der obligatorischen Krankenversicherung zur schweren Belastung geworden. Die Schweiz ist zudem das einzige Land in Europa, wo auch Multimillionäre und sogar Milliardäre für ihre obligatorische Krankenversicherung keinen Rappen mehr bezahlen als die durchschnittliche Familie in der Schweiz. Gegen diese Ungerechtigkeit tritt die Initiative «Gesundheit muss bezahlbar bleiben» mit brauchbaren Lösungen an.

1. Die Initiative will statt der unsozialen heutigen Kopfprämien den Grossteil der **Prämienlast in Zukunft im Verhältnis zum Einkommen verteilen**, wie dies die meisten europäischen Länder tun. Damit auch Versicherte mit sehr hohen Vermögen und sehr tiefen steuerbaren Einkommen das Ihrige beitragen, werden Konsum und Vermögen in bescheidenem Mass zur Finanzierung der Krankenversicherung beigezogen. Dieses System bringt fast 80 Prozent der Versicherten tiefere Prämien. Eine Familie mit zwei Kindern und 80 000 Fr. Bruttoeinkommen spart im Durchschnitt über 6000 Fr. im Jahr, und selbst mit bis zu 190 000 Fr. steuerbarem Einkommen kann sie noch profitieren. Die Mehrbelastung trifft vor allem Leute mit sehr hohen Einkommen und Vermögen über einer Million Franken.
2. Die Initiative will die **Gesundheitskosten nicht nur gerechter verteilen, sondern auch stabilisieren**. Sie sieht strikte Massnahmen zur Vermeidung weiterer Kostenexplosionen vor:
  - Höchstpreise für medizinische Leistungen. Bei den im Vergleich zum Ausland oft um ein Mehrfaches teureren Medikamenten wird dies zu tieferen Preisen und zur Förderung der günstigen Generika führen – bei gleicher Wirkung!
  - Planung der Spitzenmedizin durch den Bund, damit teure Hightech-Geräte nicht aus regionalen Prestige Gründen, sondern nur aus Notwendigkeit gekauft werden.
  - Regulierung der Ärztezahle durch ökonomische Anreize und nicht durch willkürliche Entscheide einer Kassen- oder Staatsbürokratie.
  - Qualitätskontrollen, um überflüssige Leistungen auszumerzen: Experten schätzen, dass diese 10–15% aller Leistungen betragen, also satte 4–6 Milliarden Franken pro Jahr! Die so eingesparten Mittel sollten z. B. für den Ausbau der Spitex-Leistungen und für die Bezahlung von Pflegeheimen verwendet werden.

Dass sich die Medizin weiterentwickelt und dabei auch Kosten verursacht, ist normal und nützt uns allen. Die Initiative sorgt für eine massvolle Entwicklung, damit Gesundheit für alle bezahlbar bleibt.

**Gerade deshalb wird Ihr JA zur Initiative «Gesundheit muss bezahlbar bleiben» für mehr Gerechtigkeit sorgen und für fast 80% der Versicherten zu tieferen, bezahlbaren Prämien in der Krankenversicherung führen!**

Mehr Informationen sowie die Möglichkeit, Ihre Prämie einsparung mit der Initiative zu berechnen, finden Sie auf [www.gesundheit-sante.ch](http://www.gesundheit-sante.ch).»

## 5

**Die «Gesundheitsinitiative» stellt das heutige System zur Finanzierung der obligatorischen Krankenversicherung auf den Kopf. Sie verursacht eine erhebliche Erhöhung der Mehrwertsteuer (MWST) und wirkt zudem wie eine zusätzliche Einkommens- und Vermögenssteuer. Viele Versicherte mit tiefen Einkommen fahren mit der Initiative schlechter. Auf die drängende Frage, wie man die Gesundheitskosten besser in den Griff bekommt, hat sie keine befriedigende Antwort. Sie baut sogar Kostenbewusstsein und Wettbewerb massiv ab. Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

### ■ Mehrwertsteuer ist kein Selbstbedienungsladen

Die Initiative lässt offen, zu welchen Teilen die obligatorische Krankenversicherung aus der MWST, aus Beiträgen der Versicherten und aus Beteiligungen der Kantone finanziert werden soll. Damit die Ziele der Initiative erreicht werden können, muss ein grosser Teil der versicherten Leistungen aus der MWST finanziert werden. Geht man davon aus, dass dieser Teil die Hälfte ausmacht, so sind rund 8,5 Milliarden Franken Mehreinnahmen erforderlich. Dies entspricht einer Erhöhung der MWST um etwa 3,6 Prozentpunkte. Auf Grund des Initiativtextes ist sogar denkbar, dass die heutige Beteiligung der Kantone an der Finanzierung der grundversicherten Leistungen ganz wegfällt. In diesem Fall wären sogar bis zu 12 Milliarden zusätzliche MWST-Einnahmen nötig, das heisst eine Erhöhung der MWST um bis zu 5 Prozentpunkte. Bundesrat und Parlament waren bisher bei MWST-Erhöhungen sehr zurückhaltend und haben sie ganz bewusst für besondere Aufgaben, namentlich die Finanzierung der AHV und der Invalidenversicherung, reserviert. Die Mehrwertsteuer als Heilmittel für alles könnte zu einer unkontrollierbaren Dynamik führen. Daher lehnt der Bundesrat die vorgeschlagene Finanzierung ab.

### ■ Keine Vermögenssteuer auf Bundesebene

Die von der Initiative vorgesehene Prämien-gestaltung wirkt wie eine zusätzliche Einkommens- und Vermögenssteuer. Auf



Bundesebene wird aber das Vermögen heute nicht besteuert. Der Bundesrat lehnt einen solchen indirekten Eingriff in das Steuersystem ab. Dieses ist Bestandteil unserer bewährten Finanzpolitik und darf deshalb nur gezielt und koordiniert umgebaut werden.

### ■ **Tiefe Einkommen fahren schlechter**

Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer belastet alle, verhältnismässig aber am stärksten Personen mit tiefen Einkommen. Zur Kasse gebeten würden damit auch die Versicherten, die heute dank der Prämienverbilligung keine Prämie bezahlen. Die Prämien wie bisher zu verbilligen ist mit dem neuen System nicht vereinbar. Heute sind die Prämien unter den Kantonen sehr verschieden, weil je nach Kanton unterschiedlich viele Gesundheitsleistungen beansprucht werden. Die Möglichkeit kantonal unterschiedlicher Prämien wird mit der Initiative stark eingeschränkt, wenn nicht sogar aufgehoben. Resultat ist die Querfinanzierung der Gesundheitskosten unter den Kantonen.

### ■ **Zentrales Problem nicht gelöst**

Das zentrale Problem der obligatorischen Krankenversicherung sind die steigenden Kosten unserer Gesundheitsversorgung. Sie wachsen vor allem, weil immer mehr Anbieter und Anbieterinnen von Gesundheitsleistungen auftreten und der Konsum parallel zum Angebot wächst. Dieses Problem lässt sich nicht beheben, indem das geltende Finanzierungssystem auf den Kopf gestellt und mehr Steuern erhoben werden.

### ■ **Keine überzeugenden Vorschläge zur Kostenkontrolle**

Zur Kostenkontrolle soll der Bund laut Initiative zusätzliche Kompetenzen erhalten. Im Kern soll er Planungs- und Steuerungsaufgaben von den Kantonen übernehmen und Maximalpreise festlegen. Die Initiative verlangt Massnahmen, die teilweise schon Realität sind (Medikamentenpreise), die schon diskutiert werden (Planung der Spitzenmedizin, Zulassungsbestimmungen) oder die heute schon von den Kantonen ergriffen werden können (Kostenbremse bei Spitälern und Pflegeheimen). Heute sind primär die Kantone für die Gesundheitsversorgung ihrer Bevölkerung verantwortlich. Sie kennen die Bedürfnisse und Verhältnisse vor Ort. Mit einer übermässigen Zentralisierung der Kompetenzen ginge diese Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern verloren. In Bezug auf die Kostenkontrolle bringt die Initiative keine überzeugende Lösung.

### ■ **Kostenbewusstsein und Wettbewerb werden massiv unterdrückt**

Die neue Finanzierung hebt die Konkurrenz unter den Krankenkassen fast vollständig auf und zentralisiert die Krankenversicherung weitgehend. Sparmodelle mit freiwilliger Einschränkung der Versicherten und Prämienrabatt als Gegenleistung (höhere Franchise, HMO, Hausarzt-Netz oder Bonus-Versicherung) sind im neuen Prämiensystem kaum realisierbar. Damit fallen für die Versicherten die Anreize zu kostenbewusstem Verhalten weg, und die Kassen haben kein Interesse mehr daran, die Gesundheitskos-

ten zu kontrollieren. Auch Ärztinnen und Ärzte, Spitäler und Medizinalindustrie sind nicht mehr an der Vereinbarung von besonders günstigen Tarifen oder Preisen interessiert. Bei wachsenden Gesundheitskosten müsste die Mehrwertsteuer mitsteigen, sodass die Sorge um die Finanzierbarkeit auf allen Seiten abnimmt. All dies wird die Kostenentwicklung noch mehr anheizen.

### ■ **Einblick in Einkommens- und Vermögensdaten ausgeweitet**

Laut Initiative sollen die Prämien nach der finanziellen Lage und den Familienlasten jeder versicherten Person festgelegt werden. Damit dies verwirklicht werden kann, müssen die Einkommens- und Vermögensdaten nicht nur den Steuerbehörden mitgeteilt, sondern neu auch dem Organ zugänglich gemacht werden, das die Prämien erhebt. Überdies wird das Festlegen und Einnehmen der Prämien sehr kompliziert. Besonders schwierig und schwerfällig gestaltet sich die Verteilung der Gelder auf die einzelnen Kassen. Die Administrativkosten dürften gegenüber heute ansteigen.

### ■ **Der Bund will im geltenden System die Kosten dämpfen**

Das Krankenversicherungsgesetz hat zu einer gesicherten und qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung der gesamten Bevölkerung geführt. Die Finanzierung ist dank der Prämienverbilligung sozial abgedeckt. Trotzdem werden die Versicherten durch die stetig steigenden Prämien immer stärker belastet. Der Bundesrat ist sich dieser Situation bewusst. Seiner Meinung nach

ist diese Lage aber kein Grund dafür, die Finanzierung auf fragwürdige Weise umzubauen.

Der Bundesrat zieht das heutige System vor, weil es auch auf Wettbewerb und auf Anreize zu kostenbewusstem Verhalten aller Beteiligten setzt. Denn sein prioritäres Ziel ist eine bessere Kostenkontrolle. Entsprechend hat er auf der Kostenseite gehandelt und tut es weiterhin: Für die kostenträchtigen Spitalbehandlungen hat er dem Parlament ein einfacheres und transparenteres Finanzierungssystem vorgeschlagen. Dieses erlaubt längerfristig eine bessere Kostensteuerung. Auch Projekte zur Sicherung der Qualität und zur Eindämmung unnötiger Behandlungen hat der Bund bereits initiiert. Der Bundesrat handelt aber nicht nur dort, wo die Kosten entstehen, sondern auch da, wo sie sich im Portemonnaie der Versicherten auswirken. Er will das dank Prämienverbilligung bereits sozial abgedeckte Finanzierungssystem noch sozialer ausgestalten: Die Prämienverbilligung soll gezielter die Familien in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen entlasten.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die «Gesundheitsinitiative» abzulehnen.**

# Sechste Vorlage

## Volksinitiative

### «Gleiche Rechte für Behinderte»

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Volksinitiative mit 107 zu 70 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 37 zu 6 Stimmen.

# Das Wichtigste in Kürze

## ■ **Integration behinderter Menschen**

Es ist eine wichtige Aufgabe des Staates, Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft zu integrieren und sie den Nichtbehinderten gleichzustellen. Auch die Bundesverfassung erteilt diesen Auftrag. Um ihn zu erfüllen, hat das Parlament ein neues Gesetz verabschiedet, das Anfang nächsten Jahres in Kraft treten soll.

## ■ **Was will die Initiative?**

Die Initiative beauftragt den Gesetzgeber, für die Gleichstellung der behinderten mit den nicht behinderten Menschen zu sorgen. Sie verlangt insbesondere, dass Menschen mit Behinderungen Zugang zu Bauten, Anlagen, Einrichtungen und Leistungen haben, soweit diese für die Öffentlichkeit bestimmt sind und soweit dies wirtschaftlich zumutbar ist.

## ■ **Folgen der Initiative**

Die Initiative sieht keine Übergangsfristen vor. Würde sie angenommen, erhielten Behinderte sofort ein unmittelbares Recht auf Zugang, das direkt, das heisst ohne ausführende Gesetzesbestimmungen, anwendbar wäre. Soweit der Gesetzgeber nicht Ausführungsbestimmungen erlässt, müssten die Gerichte und Verwaltungsbehörden dieses Recht umsetzen. Es ist nicht voraussehbar, wie die Gerichte die Verfassungsbestimmung auslegen würden; die Umsetzung könnte von Gericht zu Gericht variieren und zu Rechtsunsicherheit führen.

Das Gericht hätte in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Beseitigung einer Benach-

teiligung (z. B. Treppe mit Lift ergänzen, Beschriftung auch in Blindenschrift) für die Betroffenen wirtschaftlich zumutbar ist. Es sollte jedoch vor allem Sache des Gesetzgebers sein festzulegen, was wirtschaftlich zumutbar ist.

Ein direktes Zugangsrecht hätte erhebliche finanzielle Auswirkungen, und dies nicht nur für die Gemeinwesen, sondern auch für die betroffenen Privatpersonen, weil die Initiative auch bestehende, unrenovierte Bauten und Dienstleistungen von Privatpersonen erfasst.

## ■ **Standpunkt von Bundesrat und Parlament**

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab. Sie geht zu weit, würde zu Unsicherheit führen und hätte sehr hohe Kosten zur Folge. Die Forderungen der Initiative werden, soweit sie verhältnismässig sind, durch das neue Gesetz weitgehend erfüllt.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Behinderte»

vom 13. Dezember 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 14. Juni 1999 «Gleiche Rechte für Behinderte» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

#### Art. 8 Abs. 4

<sup>4</sup> Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung behinderter Menschen. Es sieht Massnahmen zur Beseitigung und zum Ausgleich bestehender Benachteiligungen vor. Der Zugang zu Bauten und Anlagen oder die Inanspruchnahme von Einrichtungen und Leistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, ist soweit wirtschaftlich zumutbar gewährleistet.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

---

*Ursprünglich verlangte die Volksinitiative auch die Einfügung der folgenden Bestimmung in die Bundesverfassung:*

*«Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, der Sprache, des Alters, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.»*

*Dieser Teil der Initiative ist heute bereits erfüllt und als Artikel 8 Absatz 2 in der geltenden Bundesverfassung vom 18. April 1999 verankert.*

6

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Bestimmungen im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.



# Das Initiativkomitee macht geltend:

## «JA zum freien Zugang – JA zu behinderten Menschen

In der Schweiz leben rund 700000 Menschen mit einer Behinderung. Sie stossen beim Zugang zu öffentlichen Bauten, Dienstleistungen und damit beim Zugang zum öffentlichen Leben auf nicht überwindbare Hindernisse. Fachleute schätzen, dass 70–80% der für die Öffentlichkeit bestimmten Gebäude für behinderte Menschen nicht zugänglich sind. Es besteht also dringender Handlungsbedarf, und dies trotz des Behindertengleichstellungsgesetzes: Dieses ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Es hat aber sehr grosse Lücken und genügt für sich allein nicht. Der freie Zugang ist weiterhin Wunsch statt Wirklichkeit. Deshalb braucht es die Initiative!

Die Annahme der Initiative ermöglicht den behinderten Menschen den freien Zugang zum gesellschaftlichen Leben. Sie enthält zwei zentrale Elemente:

- Sie gewährt den Zugang zu Bauten und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Alle notwendigen Massnahmen zu Gunsten behinderter Menschen gehen dabei nur so weit, wie sie wirtschaftlich zumutbar sind. Diese Verbesserungen kommen auch älteren Menschen, Eltern mit Kinderwagen, Reisenden und Lieferanten mit schwerer Ware zugute.
- Sie appelliert erneut an den Gesetzgeber und an das Volk, die praktische, rechtliche und politische Lage der Behinderten in der Schweiz in allen Lebensbereichen zu verbessern. Massnahmen müssen somit nicht nur bei Bauten und Dienstleistungen, sondern auch in der Schule, im Erwerbsleben, in der Aus- und Weiterbildung getroffen werden. Je mehr Behinderte dank dem freien Zugang arbeiten können, desto stärker wird die Invalidenversicherung (IV) entlastet. Das dient nicht nur den betroffenen Menschen und ihren Angehörigen, sondern ist auch ein wesentlicher Beitrag an die längerfristige Sicherung unserer Sozialwerke.

In der Initiative ist der Grundsatz der Zumutbarkeit ausdrücklich festgehalten. So ist garantiert, dass nur vernünftige und verhältnismässige Lösungen gefunden werden.

Der freie Zugang wird allen helfen, Behinderten wie nicht Behinderten. Wer JA sagt zur Behinderteninitiative, sagt JA zum freien Zugang und damit JA zu den behinderten Menschen als vollwertige Mitglieder unserer Gesellschaft.»

# Unterschiede zwischen Initiative und Gesetz

## Initiative

## Gesetz

### Bauten

Die Initiative räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu allen Bauten und Anlagen ein, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Für die Öffentlichkeit bestimmte Bauten sind beispielsweise Einkaufsgeschäfte, Gebäude mit Kundenshaltern der Verwaltung, der Post oder der Banken sowie Kirchen, Kinos, Sportstadien und Parks. Das Zugangsrecht wird sofort gewährleistet, gilt aber nicht für Wohnbauten oder Gebäude mit Arbeitsplätzen. Die Pflicht, den Zugang durch Anpassungen zu ermöglichen, gilt auch für bereits bestehende Bauten und unabhängig davon, ob diese Altbauten renoviert werden oder nicht.

Das Gesetz<sup>1</sup> räumt Menschen mit Behinderungen das Recht auf Zugang zu bestimmten wichtigen, vom Gesetz umschriebenen Bauten und Anlagen ein (z. B. Verwaltungsgebäude, die dem Publikum zugänglich sind, Post- und Bankschalter, Einkaufsgeschäfte, Kinos, Mehrzweckhallen, grössere Wohnbauten, Gebäude mit vielen Arbeitsplätzen). Dieses Recht auf Zugang gilt nur bezüglich Neubauten oder Bauten, die ohnehin erneuert werden.

### Verkehr

Die Initiative verlangt, dass Menschen mit Behinderungen sofort Zugang zu allen öffentlichen Verkehrsmitteln (Bahn, Bus, Tram, Schiffe, Flugzeuge, Seilbahnen usw.) erhalten.

Das Gesetz sieht beim öffentlichen Verkehr eine Frist von 20 Jahren vor, um die Bauten sowie sehr langlebige Anlagen und Fahrzeuge für Behinderte zugänglich zu machen. Kommunikationssysteme und Billettausgabe müssen spätestens nach 10 Jahren angepasst sein. Bund und Kantone gewähren während der Anpassungsfrist Finanzhilfen und fördern damit vorzeitige Umstellungen. Der Bund wird dafür 300 Mio. Franken einsetzen.

<sup>1</sup> Das Behindertengleichstellungsgesetz ist publiziert im Bundesblatt **2002** 8223 und im Internet unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch). Es kann auch bestellt werden bei: BBL, Verkauf Gesetze, 3003 Bern.

**Initiative****Gesetz****Dienstleistungen der Gemeinwesen**

Die Dienstleistungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden müssen sofort behindertengerecht angeboten werden. So müssen beispielsweise Schalter für Gehbehinderte zugänglich und Angebote im Internet auf die technischen Hilfsmittel der Sehbehinderten abgestimmt sein.

Wie die Initiative verlangt auch das Gesetz, dass die Gemeinwesen ihre Dienstleistungen behindertengerecht anbieten. Diese Verpflichtung gilt beispielsweise für öffentliche Schulen, Bibliotheken, Schwimmbäder und amtliche Publikationen.

**Dienstleistungen Privater**

Nicht nur der Staat, auch alle Privaten sind verpflichtet, ihre Dienstleistungen (z.B. Verkehrs- und Verpflegungsangebote, Reisen, künstlerische und sportliche Darbietungen) in einer behindertengerechten Form anzubieten. Dazu sind nach Bedarf besondere Vorkehrungen zu treffen (z.B. spezielle Beschriftungen für Sehbehinderte; vom Rollstuhl aus bedienbare Automaten; Angebote privater Sprach-, Kunst- und Musikschulen, Klubschulen usw. in einer Form, die auch seh- und hörbehinderten Personen zugänglich ist).

Das Gesetz hält fest, dass Private, die Dienstleistungen öffentlich anbieten, Behinderte nicht diskriminieren dürfen. Das bedeutet vor allem, dass keinem Menschen allein wegen seiner Behinderung eine Dienstleistung verweigert werden darf. Hingegen sind Private nicht verpflichtet, besondere Vorkehrungen zu Gunsten Behinderter zu treffen.

**Verhältnismässigkeit**

Benachteiligungen müssen nicht beseitigt werden, wenn dies wirtschaftlich unzumutbar wäre. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist im Initiativtext jedoch nicht weiter präzisiert. Deshalb müsste das Gericht in jedem Einzelfall entscheiden, ob die Beseitigung einer Benachteiligung dem Grundeigentümer oder der Grundeigentümerin oder der Person, die eine Dienstleistung anbietet, zugemutet werden kann.

Der Gesetzgeber nimmt eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit und damit auch der wirtschaftlichen Tragbarkeit vor. Er hat beispielsweise entschieden, dass anlässlich einer ohnehin stattfindenden Erneuerung einer Baute Anpassungen im Umfang von bis zu 5% des Gebäudewertes oder 20% der Erneuerungskosten erzwungen werden können.



# Stellungnahme des Bundesrates

**Der Grundgedanke der Initiative, die Behinderten durch die Beseitigung von Benachteiligungen den Nichtbehinderten gleichzustellen, ist zu unterstützen.**

**Die Bundesverfassung und das neue Behindertengleichstellungsgesetz**

**bieten bereits eine angemessene und verhältnismässige Lösung an.**

**Das Gesetz beantwortet viele Fragen, welche die Initiative dem Gericht überlässt.**

**Die Kosten für die Umsetzung der Initiative wären insgesamt sehr hoch und für die Betroffenen schlecht abschätzbar.**

**Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

**Keine Übergangsfristen**

## Keine Übergangsfristen

Die Verfassungsänderung würde unmittelbar mit der Annahme der Initiative in Kraft treten. Es wäre aber nicht klar, welche Bauten und Dienstleistungen sofort und welche wegen der wirtschaftlichen Tragbarkeit erst später angepasst werden müssten. Besonders betroffen wären Unternehmen des öffentlichen Verkehrs mit ihren teuren und langlebigen Anlagen und Fahrzeugen sowie Kleinunternehmen und Gewerbebetriebe, die oft keinen grossen finanziellen Spielraum haben.

## Umsetzung problematisch

Die Umsetzung der Initiative ist problematisch. In vielen Punkten ist nicht klar, wie die Verfassungsbestimmung von den Gerichten ausgelegt würde. Die Gewährleistung eines einklagbaren Rechts auf der Stufe der Verfassung ist nicht der richtige Weg, um die Gleichstellung der Behinderten mit den Nichtbehinderten zu erreichen.

## Initiative geht zu weit

Die Initiative gewährt Rechtsansprüche bezüglich **aller** bestehenden Bauten und Anlagen sowie der Dienstleistungen **Privater**, soweit sie für die Öffentlichkeit bestimmt sind. Der Bundesrat ist der Meinung, dass diese Ausweitung politisch und, je nach Entwicklung der Gerichtspraxis, auch volkswirtschaftlich nicht tragbar wäre. Mit dieser Forderung geht die Initiative entschieden zu weit.

## Hohe Kosten

Die Initiative führt zu erheblichen Kosten, die für die Betroffenen zum Teil nicht trag-

bar sind. Die sofortige und umfassende Anpassung des öffentlichen Verkehrs an die Bedürfnisse der Behinderten würde schätzungsweise 4 Milliarden Franken kosten. Gerichte müssten festlegen, welcher Anteil davon als wirtschaftlich zumutbar anzusehen wäre. Die Kosten für den behindertengerechten Ausbau von Neubauten betragen etwa 1–5% der Bausumme. Dies ist verhältnismässig und deshalb zu befürworten. Hingegen erachtet es der Bundesrat als übertrieben, entsprechende Anpassungen an bestehenden Bauten unabhängig von Renovationen vorzuschreiben, wie dies die Initiative vorsieht. Bei dieser Regelung wären die Kosten im Vergleich zur Lösung, die der Bundesrat und das Parlament vorschlagen, um ein Vielfaches höher.

### ■ **Das Gesetz ist besser**

Es ist unbestritten, dass es Massnahmen braucht, um die tatsächlich vorhandenen Benachteiligungen Behinderter zu beseitigen. Das neue Behindertengleichstellungsgesetz, das im Dezember 2002 durch das Parlament praktisch einstimmig verabschiedet worden ist, verwirklicht bereits den Grundgedanken der Initiative. Dieses Gesetz hat gegenüber der Initiative den Vorteil, dass es klar sagt, welche Bauten und welche Dienstleistungen erfasst sind. Es sieht soweit nötig Übergangsfristen vor und lässt Ausnahmen zu, wo dies aus Gründen der Verhältnismässigkeit angezeigt ist. Zudem ändern die Anforderungen bezüglich wirtschaftlicher Zumutbarkeit

nicht von Gericht zu Gericht, sondern es sind in der ganzen Schweiz die gleichen. Das Behindertengleichstellungsgesetz erfüllt damit den Gesetzgebungsauftrag der Verfassung an den Bund. Der Bundesgesetzgeber hat diesen Auftrag sehr rasch erfüllt und greift die wesentlichen Anliegen der Volksinitiative auf. Jetzt sind auch die Kantone aufgefordert, die in ihrem Bereich nötigen Schritte zu unternehmen. Sie können dabei auch weiter gehen als der Bund.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative «Gleiche Rechte für Behinderte» abzulehnen.**

## Siebte Vorlage

### **Volksinitiative «Strom ohne Atom – Für eine Energiewende und die schrittweise Stilllegung der Atomkraftwerke (Strom ohne Atom)»**

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative «Strom ohne Atom – Für eine Energiewende und die schrittweise Stilllegung der Atomkraftwerke (Strom ohne Atom)» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Initiative «Strom ohne Atom» mit 108 zu 63 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 36 zu 5.

## Achte Vorlage

### **Volksinitiative «MoratoriumPlus – Für die Verlängerung des Atomkraftwerk-Baustopps und die Begrenzung des Atomrisikos (MoratoriumPlus)»**

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative «MoratoriumPlus – Für die Verlängerung des Atomkraftwerk-Baustopps und die Begrenzung des Atomrisikos (MoratoriumPlus)» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Initiative «MoratoriumPlus» mit 109 zu 67 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 35 zu 6.

## ■ Ausgangslage

Zurzeit sind in der Schweiz fünf Kernkraftwerke (KKW) in Betrieb. Sie produzieren 37,7% der Elektrizität (Durchschnitt der letzten fünf Jahre). Aus der Wasserkraft stammen 58,6%. Die restlichen 3,7% verteilen sich auf Strom aus der Kehrlichtverbrennung sowie auf Erdgas, Erdöl, Biogas, Wind- und Sonnenenergie. Seit 1979 gab es fünf Abstimmungen zu Anti-Atom-Initiativen. Bis auf die Initiative «Stopp dem Atomkraftwerkbau (Moratorium)» (1990) wurden alle abgelehnt. Heute stehen zwei neue Initiativen zur Diskussion.

## ■ Was will die «Strom ohne Atom»-Initiative?

Die Initiative verlangt die schrittweise Stilllegung aller KKW. Die KKW Gösgen und Leibstadt sollen spätestens nach 30 Betriebsjahren (2009 bzw. 2014), jene in Beznau und Mühleberg in den nächsten zwei Jahren stillgelegt werden. Sie dürfen nicht durch Öl-, Gas- oder Kohlekraftwerke ersetzt werden, welche die bei der Stromproduktion entstehende Abwärme nicht nutzen. Die Initiative verlangt die dauerhafte Lagerung der in der Schweiz produzierten radioaktiven Abfälle. Die Wiederaufbereitung abgebrannter Brennelemente wird verboten. Die KKW müssen Betrieb und Stilllegung selber bezahlen.

## ■ Die Folgen der Initiative

Bis 2014 müssten alle KKW stillgelegt werden. Damit entstünde eine bedeutende Lücke in der Stromversorgung der Schweiz. Der kurzfristige Aufbau von Ersatzkraftwerken wäre für unsere Volkswirtschaft nicht verkraftbar. Der Engpass müsste deshalb durch Importe oder mit Strom aus gas- oder erdölbetriebenen Kraftwerken mit Abwärmenutzung behoben werden.

Diese schaden mit ihrem CO<sub>2</sub>-Ausstoss dem Klima.

## ■ Was will die «MoratoriumPlus»-Initiative?

Diese Initiative ist weniger radikal. Sollen die bestehenden KKW länger als 40 Jahre betrieben werden, so müssen das Parlament und, im Falle eines Referendums, das Volk der Verlängerung zustimmen. Die Betriebsdauer kann um jeweils zehn Jahre verlängert werden. Während zehn Jahren nach Annahme der Initiative dürfen weder neue Kernanlagen noch Leistungserhöhungen für bestehende KKW bewilligt werden.

## ■ Die Folgen der Initiative

Die fünf KKW müssten zwischen 2009 und 2024 ihren Betrieb einstellen, falls das Parlament oder das Volk eine Verlängerung ablehnen. Bei diesem – im Vergleich mit der «Strom ohne Atom»-Initiative – langsameren Ausstieg müsste der Kernenergiestrom längerfristig entweder durch erneuerbare Energien und energieeffizientere Anlagen und Geräte oder nötigenfalls durch Gaskraftwerke und Importe ersetzt werden. Die bestehenden Förderungsmaßnahmen müssten verstärkt werden, damit es auf die Dauer gelingt, den CO<sub>2</sub>-Ausstoss, wie im Gesetz verlangt, zu senken und die Stromversorgung zu sichern.

## ■ Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Bundesrat und Parlament lehnen beide Initiativen ab. Der überstürzte Ausstieg, den die «Strom ohne Atom»-Initiative fordert, hätte schwer wiegende Folgen für unsere Wirtschaft. Die «MoratoriumPlus»-Initiative schränkt die Option Kernenergie unnötig ein und erschwert die Erreichung der Klimaziele.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Strom ohne Atom – Für eine Energiewende und die schrittweise Stilllegung der Atomkraftwerke (Strom ohne Atom)»

vom 13. Dezember 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 28. September 1999 «Strom ohne Atom – Für eine Energiewende und die schrittweise Stilllegung der Atomkraftwerke (Strom ohne Atom)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 90b (neu)* Stilllegung der Atomkraftwerke und Verbot der Wiederaufarbeitung

<sup>1</sup> Die Atomkraftwerke werden schrittweise stillgelegt.

<sup>2</sup> Die Wiederaufarbeitung von abgebrannten Kernbrennstoffen wird eingestellt.

<sup>3</sup> Der Bund erlässt die erforderlichen gesetzlichen Vorschriften, insbesondere auch betreffend:

- a. die Umstellung der Stromversorgung auf nichtnukleare Energiequellen unter Vermeidung der Substitution durch Strom aus fossil betriebenen Anlagen ohne Abwärmenutzung;
- b. die dauerhafte Lagerung der in der Schweiz produzierten radioaktiven Abfälle, die diesbezüglichen Sicherheitsanforderungen und den Mindestumfang der Mitentscheidungsrechte der davon betroffenen Gemeinwesen;
- c. die Tragung aller mit dem Betrieb und der Stilllegung der Atomkraftwerke zusammenhängenden Kosten durch die Betreiber sowie ihre Anteilseigner und Partnerwerke.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

*2. Übergangsbestimmung zu Art. 90b (Stilllegung der Atomkraftwerke und Verbot der Wiederaufarbeitung)*

<sup>1</sup> Die Atomkraftwerke Beznau 1, Beznau 2 und Mühleberg sind spätestens zwei Jahre nach der Annahme dieser Übergangsbestimmung ausser Betrieb zu nehmen, die Atomkraftwerke Gösigen und Leibstadt spätestens nach jeweils dreissig Betriebsjahren.

<sup>2</sup> Nach der Annahme dieser Übergangsbestimmung ist es nicht mehr gestattet, abgebrannte Kernbrennstoffe zum Zweck der Wiederaufarbeitung auszuführen. Früher ausgeführte, bis zur Annahme dieser Übergangsbestimmung noch nicht wiederaufgearbeitete Kernbrennstoffe sind soweit als möglich unbehandelt zurückzunehmen. Abweichende staatsvertragliche Regelungen bleiben vorbehalten.

<sup>3</sup> Der Bundesrat erlässt innert eines Jahres nach der Annahme dieser Übergangsbestimmung die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Artikel im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.



# «Strom ohne Atom»: Das Initiativkomitee macht geltend:

## **«Ja stimmen für eine sichere Stromversorgung**

Wenn dank Ihrem Ja zu «Strom ohne Atom» im Jahr 2014 das letzte der fünf alten Atomkraftwerke (Leibstadt) abgestellt ist, fahren Tram und Züge, entbinden Ärztinnen im Kreissaal, flimmert die Tagesschau über den Bildschirm, sichern Ampeln den Verkehr. Dank dem schrittweisen, geordneten Rückzug aus der Atomenergie setzt die Schweiz, das Pionierland der Wasserkraft, neu auf verbesserte Energienutzung und unbedenkliche Energiequellen wie Wasser, Sonne, Holz, Wind und Abfälle (Biogas). Ganze drei Länder in Westeuropa – England, Finnland, Frankreich – spielen noch mit dem Feuer und wollen weiterhin Atomkerne spalten. Doch dem übrigen Europa ist längst ein Licht aufgegangen.

## **Ja stimmen zur Erlösung vom atomaren Alptraum**

Mit zunehmendem Alter werden die Atomreaktoren zu tickenden Zeitbomben. Die Bestrahlung durch Neutronen rund um die Uhr ermüdet das Baumaterial und macht es brüchig. Doch die Gefahr eines schweren Störfalles mit katastrophaler Freisetzung radioaktiver Strahlung besteht auch wegen Terrorattentaten und menschlichem Versagen. Die Folgen wären verheerend: die halbe Schweiz jahrhundertlang unbewohnbar, eine horrende Zahl von Opfern – die Schäden werden vom Bundesamt für Zivilschutz mit 4200 Milliarden Franken beziffert.

## **Ja stimmen zum Stopp der Produktion von atomarem Abfall**

Der radioaktive Abfall aus Atomkraftwerken strahlt über 100000 Jahre lang und bleibt Gefahrenherd für eine tödliche Umweltverseuchung. Ein Ja halbiert die Atommüll-Menge. Lagerstandorte müssen gefunden werden – aber nicht durch Zwangsmassnahmen, wie Atomwirtschaft und Teile des Parlaments dies fordern. Ein Ja schiebt dieser undemokratischen Absicht den Riegel. Ein Ja sichert das Mitentscheidungsrecht der Kantone. Es hat sich in Nidwalden («Wellenberg») bewährt und gewährleistet die Volksmitsprache auch in Zürich (für den Standort Benken), im Tessin und in der Westschweiz (falls alte Standorte wieder in Betracht gezogen werden).

## **Ja stimmen für den Stopp der gefährlichen Giftmischerei**

Die Wiederaufbereitung ist völlig unwirtschaftlich, sie verseucht Luft und Weltmeere und setzt vor allem Kinder einem erhöhten Leukämie-Risiko aus. Wiederaufarbeitung ist kein harmloses Recycling, sondern eine gefährliche Giftmischerei. Das Ja befreit uns von der Gefahr des Plutonium-Missbrauchs.

## **Ja stimmen für sichere Arbeitsplätze in Zukunftsbranchen**

Dank Ihrem Ja zum Ausstieg aus der veralteten Atomstromproduktion wird die Schweiz zum Pionierland der besseren Energienutzung und der gefahrlosen naturfreundlichen Energiequellen. Dieser Klimaschutz hilft auch gegen den drohenden Treibhauseffekt: Forschung und Entwicklung haben das Fundament gelegt, Gewerbebetriebe und Unternehmungen können jetzt davon profitieren. Tausende von sicheren Arbeitsplätzen werden in diesem Zukunftsmarkt geschaffen, und die Volkswirtschaft wird angekurbelt.

[www.stromohneatom.ch](http://www.stromohneatom.ch)

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss über die Volksinitiative «MoratoriumPlus – Für die Verlängerung des Atomkraftwerk-Baustopps und die Begrenzung des Atomrisikos (MoratoriumPlus)»

vom 13. Dezember 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 28. September 1999 «MoratoriumPlus – Für die Verlängerung des Atomkraftwerk-Baustopps und die Begrenzung des Atomrisikos (MoratoriumPlus)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 90a (neu)* Betriebszeit von Atomkraftwerken

Soll ein Atomkraftwerk länger als vierzig Jahre in Betrieb bleiben und wird dies nicht durch eine andere Verfassungsvorschrift ausgeschlossen, ist hiefür ein referendumpflichtiger Bundesbeschluss erforderlich. Die Betriebszeit darf um jeweils höchstens zehn Jahre verlängert werden. Das Verlängerungsgesuch des Betreibers hat insbesondere Aufschluss zu geben über:

- a. den Alterungszustand der Anlage und die damit zusammenhängenden Sicherheitsprobleme;
- b. die Massnahmen und Aufwendungen, um die Anlage dem neuesten internationalen Stand der Sicherheit anzupassen.

*Art. 89 Abs. 6 (neu)*

<sup>6</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über die Deklaration der Herkunft und der Art der Produktion von Elektrizität.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

*2. Übergangsbestimmung zu Art. 90a (Betriebszeit von Atomkraftwerken)*

Für die Dauer von zehn Jahren seit Annahme dieser Übergangsbestimmung werden keine bundesrechtlichen Bewilligungen erteilt für

- a. neue Atomenergieanlagen;
- b. die Erhöhung der nuklearen Wärmeleistung bei bestehenden Atomkraftwerken;
- c. Reaktoren der nukleartechnischen Forschung und Entwicklung, soweit sie nicht der Medizin dienen.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.



<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Artikel im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.



# «MoratoriumPlus»: Das Initiativkomitee macht geltend:

## «Ja stimmen und den klugen Entscheid weiterführen

946077 Personen oder 54,5% der Stimmenden sagten am 23. September 1990 Ja zur Volksinitiative «Stop dem Atomkraftwerkbau – Moratorium». Mit dem Volksbegehren «MoratoriumPlus» kann der kluge Entscheid jetzt um weitere 10 Jahre verlängert werden. Das Moratorium räumt uns die nötige Zeit ein, um der sparsamen Energienutzung ohne Komfortverlust den letzten Schliff zu geben. Und wir gewinnen Zeit, um Energiequellen wie Sonne, Wasser, Wind, Holz, Biomasse oder Erdwärme weiter zu erforschen, zu entwickeln und wirksam einzusetzen. Das beflügelt unsere Volkswirtschaft und schafft Tausende von sicheren Arbeitsplätzen in einem riesigen Zukunftsmarkt.

## Plus heisst: Ja stimmen und die Sicherheit erhöhen

Die (Un-)Verantwortlichen der Atomwirtschaft sind entschlossen, ihre Reaktoren 60 Jahre lang oder länger zu betreiben. Das ist ein explosives Spiel mit dem Feuer. Denn das Risiko eines verheerenden Störfalls mit Freisetzung von radioaktivem Material steigt mit dem Alter der AKW. Doch mit der Initiative «MoratoriumPlus» erhält das Volk das letzte Wort und kann demokratisch entscheiden, ob ein Atomkraftwerk länger als 40 Jahre lang betrieben werden darf. Ein Ja zu «MoratoriumPlus» verhindert, dass die AKW-Betreiber bei der Sicherheit sparen. Sie müssen mit ihren Atomkraftwerken eine ausführliche Sicherheitsprüfung bestehen. Diese untersteht dem fakultativen Referendum. Die Atomwirtschaft sperrt sich gegen diese öffentliche Kontrolle. Das zeigt, wie nötig sie ist.

## Ja stimmen und das Katastrophenrisiko verringern

Das Volksbegehren «MoratoriumPlus» untersagt in den kommenden zehn Jahren eine Leistungserhöhung der bestehenden Atomkraftwerke. Wird nämlich der Reaktor hochgefahren, steigt auch das Unfallrisiko. Tritt dann eine Kernschmelze ein, würde unser Land radioaktiv verseucht. Ein Ja zur Initiative schenkt uns darum mehr Sicherheit.

## Ja stimmen und uns Konsumentinnen und Konsumenten reinen Wein einschenken

Ihr Ja zur Initiative verpflichtet die Stromversorger, Herkunft und Art der Produktion von Elektrizität zu deklarieren. Strom bekommt ein Gütesiegel, ein Label. Das Volksbegehren «MoratoriumPlus» macht Bürgerinnen und Bürger mündig – sie können fortan selbstverantwortlich entscheiden, ob sie schmutzigen Atomstrom oder saubere Elektrizität beziehen wollen.

## Ja stimmen und alle Möglichkeiten offenhalten

«MoratoriumPlus» als Ausstiegsinitiative zu bezeichnen, ist eine Irreführung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Die Initiative lässt die Option Atomenergie offen. Nach einem Ja läuft das Moratorium 2013 ab. Danach könnten bei Bedarf neue Atomkraftwerke geplant und gebaut werden. Selbst wer die Atomenergie befürwortet, kann dieser Initiative also zustimmen.

[www.moratoriumplus.ch](http://www.moratoriumplus.ch)



# Stellungnahme des Bundesrates

**Beide Volksbegehren streben den Ausstieg der Schweiz aus der Kernenergie an. Die radikale Initiative «Strom ohne Atom» verlangt eine sehr rasche Stilllegung der bestehenden KKW. Dies hätte gravierende Folgen für die Volkswirtschaft und die Bevölkerung, würde Mehremissionen verursachen und unsere Stromversorgung gefährden. Die Initiative «MoratoriumPlus» ist moderater, schränkt aber die Option Kernenergie unnötig ein. Der Bundesrat sieht keinen Grund, den Weiterbetrieb von sicher und zuverlässig funktionierenden KKW zu erschweren. Er lehnt die zwei Initiativen insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

## ■ Schweizerische KKW sind zuverlässig und sicher

Die fünf Schweizer KKW leisten einen wichtigen Beitrag zur Versorgung unseres Landes mit Strom. Sie zeichnen sich durch hohe Zuverlässigkeit und Sicherheit aus. Dafür sorgen strenge Vorschriften und regelmäßige Sicherheitskontrollen. Das wird auch in Zukunft so bleiben. Es macht volkswirtschaftlich und ökologisch wenig Sinn, die KKW stillzulegen oder ihre Betriebsdauer einzuschränken, solange sie einwandfrei funktionieren.

## Initiative «Strom ohne Atom»:

### ■ Die Initiative führt zu einer Rosskur

Einen radikalen Weg schlägt die «Strom ohne Atom»-Initiative vor. Eine Stilllegung der fünf KKW zwischen 2005 und 2014 würde sowohl die Stromversorgung als auch die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes massiv gefährden. Der Verzicht auf nahezu 40 Prozent unserer Stromproduktion würde die Auslandabhängigkeit auch beim Strom erhöhen. Der rasche Aufbau von klimaschonenden Ersatzanlagen und weitere notwendige Massnahmen würden zu volkswirtschaftlichen Mehrkosten von rund einer Milliarde Franken pro Jahr führen. Ins Gewicht fielen insbesondere die Investitionen für den Bau von Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen, welche die bei der Stromerzeugung entstehende Abwärme nutzen. Nötig wäre auch eine forcierte Förderung der erneuerbaren Energien und des Stromsparens. Zudem würden die Stromwirtschaft und die an den KKW beteiligten Kantone durch den überstürzten Ausstieg aus den gut funktionierenden

den KKW hohe finanzielle Verluste erleiden.

### ■ **Höhere Strompreise**

Stark betroffen wären auch die Bevölkerung und die Wirtschaft. Durch die künstliche Stromverknappung würden die Strompreise steigen. Dies würde sich auch auf die anderen Konsumentenpreise niederschlagen. Besonders benachteiligt wären energieintensive und exportorientierte Betriebe wie die Textil- und die Papierindustrie.

### ■ **CO<sub>2</sub>-Ziel gefährdet**

Die Initiative gefährdet auch die Erreichung der CO<sub>2</sub>-Ziele. Die Kernenergie kann nämlich kurz- und mittelfristig nicht durch erneuerbare Energien ersetzt werden. Die Stromlücke müsste aus wirtschaftlichen und technischen Überlegungen wohl durch in- und ausländischen Strom aus gas- oder erdölbetriebenen Kraftwerken mit Abwärmenutzung gedeckt werden. Dies würde zu erheblichen Mehremissionen führen. Die CO<sub>2</sub>-Ziele könnten nur noch mit hohen Zusatzkosten erreicht werden.

## **Initiative «MoratoriumPlus»:**

### ■ **Den Weiterbetrieb nicht gefährden**

Nach der Annahme der Initiative «Stopp dem Atomkraftwerkbau (Moratorium)» durch Volk und Stände im Jahre 1990 galt bis Ende 2000 ein zehnjähriger Baustopp für KKW. Die vorliegende Initiative «MoratoriumPlus» beschränkt sich nicht auf einen weiteren zehnjährigen Bewilligungsstopp für neue Kernanlagen, sondern will auch die Betriebsdauer der bestehenden KKW einschränken. Der Betrieb über 40 Jahre hinaus kann zwar um jeweils zehn Jahre verlängert werden, wenn das Parlament und, im Falle

eines Referendums, die Bevölkerung zustimmen. Es ist jedoch nicht sinnvoll, den Weiterbetrieb der gut funktionierenden KKW mit solchen Bewilligungsverfahren in Frage zu stellen, solange die Sicherheit garantiert ist.

### ■ **Mehrkosten für die Wirtschaft**

Bei einer schrittweisen Stilllegung der KKW müsste der von diesen produzierte Strom entweder durch Importe, neue Gas- oder Ölkraftwerke oder durch erneuerbare Energien und energieeffiziente Anlagen und Geräte ersetzt werden. Diese Förderung würde zwar zu innovativen Impulsen für die Wirtschaft führen, wäre aber zusammen mit den Einnahmenverlusten der KKW jedes Jahr mit volkswirtschaftlichen Mehrkosten von rund 500 Millionen Franken verbunden. Dies könnte zu höheren Strompreisen führen.

### ■ **Zusätzliche Anstrengungen nötig**

Ohne zusätzliche energiepolitische Massnahmen und die entsprechenden finanziellen Mittel lässt sich die heutige Kernenergieerzeugung nicht umweltfreundlich ersetzen. Um eine zunehmende Abhängigkeit von Stromimporten zu vermeiden und um die CO<sub>2</sub>-Ziele zu erreichen, wären eine verstärkte Förderung der erneuerbaren Energien sowie die Steigerung der Energieeffizienz nötig. Angesichts der letzten energiepolitischen Abstimmungen zweifelt der Bundesrat an der Bereitschaft von Parlament und Volk, die erforderlichen Gelder und Massnahmen zu genehmigen.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die «Strom ohne Atom»-Initiative und die «MoratoriumPlus»-Initiative abzulehnen.**

Der Bundesrat hat einen Entwurf für ein neues Kernenergiegesetz als indirekten Gegenvorschlag zu den beiden Initiativen ausgearbeitet. Dieser sieht insbesondere das Wiederaufarbeitungsverbot für abgebrannte Brennelemente und die Mitbestimmung des Standortkantons beim Bau neuer Kernanlagen vor. Allerdings sind diese Vorschläge im Parlament umstritten. Bei Redaktionsschluss war die parlamentarische Beratung noch im Gang.

# Neunte Vorlage

## Volksinitiative «für ein ausreichendes Berufsbildungsangebot (Lehrstellen-Initiative)»

■ **Die Abstimmungsfrage lautet:**  
**Wollen Sie die Volksinitiative «für ein ausreichendes Berufsbildungsangebot (Lehrstellen-Initiative)» annehmen?**

Der Nationalrat hat die Initiative mit 124 zu 58 Stimmen abgelehnt, der Ständerat mit 35 zu 6.

## ■ Berufsbildung – eine wichtige Aufgabe

Die berufliche Grundbildung junger Menschen hat in unserem Land einen hohen Stellenwert. Staat und Wirtschaft sorgen miteinander dafür, dass gute Ausbildungsmöglichkeiten in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Diese gemeinsame Aufgabe hat eine lange Tradition, sie ist in der Verfassung und im Gesetz festgehalten. Die Unternehmen vermitteln die praktischen Fertigkeiten und Kenntnisse, die Berufsschulen das theoretische Rüstzeug und die Allgemeinbildung. Man spricht deshalb von der dualen Berufsbildung.

## ■ Was will die Initiative?

Die Gewerkschaftsjugend verlangt mit ihrer Initiative, dass das Recht auf eine ausreichende berufliche Ausbildung in die Bundesverfassung aufgenommen wird. Wenn die Wirtschaft nicht genügend Lehrstellen bereitstellt, sollen Bund und Kantone einspringen und Berufsbildungsmöglichkeiten anbieten. Die Ausgaben würden über einen allgemeinen Berufsbildungsfonds finanziert. In diesen Fonds hätten alle Arbeitgeber Beiträge einzuzahlen. Dabei wäre zu berücksichtigen, ob sie Lehrstellen anbieten oder nicht. Der Bund hätte die Mittel an die Kantone zu verteilen.

## ■ Die Folgen der Initiative

Bei Annahme der Initiative würde ein einklagbares Recht auf berufliche Ausbildung geschaffen, das jedoch kaum garantiert werden kann. Zudem wäre die bewährte

Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft in der dualen Berufsbildung gefährdet: Die Arbeitgeber könnten sich mit der Einzahlung in den Berufsbildungsfonds ihrer Verantwortung für die berufliche Ausbildung Jugendlicher entledigen. Die Berufsbildung würde immer mehr zur Staatsaufgabe: Bund und Kantone müssten Schulen einrichten, die nicht so zeitgemäss und praxisbezogen ausbilden können wie der Lehrbetrieb und die Berufsschule im dualen System.

## ■ Das neue Berufsbildungsgesetz

Das Parlament hat im Dezember 2002 ohne Gegenstimme ein neues Berufsbildungsgesetz verabschiedet. Dieses nimmt die Anliegen der Initiantinnen und Initianten auf, ermöglicht aber flexiblere Lösungen. Mit dem neuen Gesetz kann der Bundesrat bei Lehrstellenmangel künftig rascher und gezielter eingreifen.

## ■ Standpunkt von Bundesrat und Parlament

Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab. Sie sind der Meinung, dass das neue Berufsbildungsgesetz Probleme auf dem Lehrstellenmarkt im Rahmen einer umfassenden Neuregelung der Berufsbildung besser löst. Eine zusätzliche allgemeine Abgabe würde die Wettbewerbsfähigkeit von Schweizer Unternehmen beeinträchtigen. Zudem wäre die Verwaltung des Berufsbildungsfonds überaus aufwendig.

# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss zur Volksinitiative «für ein ausreichendes Berufsbildungsangebot (Lehrstellen-Initiative)»

vom 22. März 2002



(Ingress)

### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 26. Oktober 1999 «für ein ausreichendes Berufsbildungsangebot (Lehrstellen-Initiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet<sup>1</sup>, angepasst an die Bundesverfassung vom 18. April 1999:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 63a (neu)      Berufsbildung*

<sup>1</sup> Das Recht auf eine ausreichende berufliche Ausbildung ist gewährleistet.

<sup>2</sup> Bund und Kantone sorgen für ein genügendes Angebot im Bereiche der beruflichen Ausbildung. Diese Ausbildung muss Qualitätsansprüchen genügen und kann in Betrieben und Berufsschulen, an Schulen unter staatlicher Leitung oder in entsprechenden Institutionen unter staatlicher Aufsicht erfolgen.

<sup>3</sup> Der Bund errichtet einen Berufsbildungsfonds.

<sup>4</sup> Die Finanzierung des Fonds erfolgt über eine Berufsbildungsabgabe durch alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Die Kosten der angebotenen Ausbildungsplätze sind zu berücksichtigen, sofern diese Ausbildungsplätze den qualitativen Anforderungen genügen.

<sup>5</sup> Der Bund regelt die Verteilung der Fondsmittel auf die Kantone. Für die Verwendung dieser Mittel sind die Kantone zuständig. Sie ziehen die Sozialpartner bei. Diese wirken namentlich bei der Überprüfung der Qualität der Ausbildungsplätze mit.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

*Art. 197 Ziff. 2 (neu)*

*2. Übergangsbestimmung zu Art. 63a (Berufsbildung)*

Falls das Ausführungsgesetz zu Artikel 63a der Bundesverfassung nicht innerhalb von drei Jahren nach Annahme des Verfassungsartikels in Kraft tritt, trifft der Bundesrat auf den gleichen Zeitpunkt hin die erforderlichen Massnahmen auf dem Verordnungsweg.

### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

<sup>1</sup> Die Volksinitiative ist noch während der Geltungsdauer der früheren Bundesverfassung eingereicht worden und nimmt deshalb auf diese Bezug. Das Parlament hat die Nummerierung und die Gestaltung der Artikel im Initiativtext der neuen Bundesverfassung angepasst.



# Das Initiativkomitee macht geltend:

## «Mehr Lehrstellen – eine Zukunft für die Jungen

- **Die neuerliche Wirtschaftskrise schlägt mit voller Wucht auf den Lehrstellenmarkt durch: Schon wieder herrscht Lehrstellen-Not.** Um eine einzige Informatik-lehrstelle konkurrieren 37 Bewerberinnen und Bewerber, 18 junge Menschen sind es, die für eine KV-Lehrstelle anklopfen. Die Folgen: Viele Jugendliche stehen ohne Lehrstelle und ohne Zukunft auf der Strasse. Parallel zum Leistungsdruck nimmt auch die Zahl der Lehrabbrüche zu. Die Auswirkungen sind für die Jungen, aber auch für unsere Wirtschaft gravierend: Wer heute ohne Berufsabschluss ins Erwerbsleben treten muss, bleibt später auf der Strecke. Und ohne gut ausgebildete Berufsleute ist unsere Wirtschaft nicht mehr konkurrenzfähig. **Wir brauchen mehr gute Lehrstellen!**
- **Leider nimmt die Wirtschaft ihre Verantwortung zu wenig ernst. Es herrscht eine eigentliche Ausbildungsflucht: Nur noch 17 Prozent der Betriebe bilden Lehrlinge aus.** In den 80er-Jahren hat noch jeder dritte Industrie- und Gewerbebetrieb Lehrstellen angeboten. **Darum braucht es jetzt wirtschaftliche Anreize für die Schaffung von neuen Lehrstellen. Das neue Berufsbildungsgesetz genügt dafür nicht:** Die auf dem Papier vorgesehenen Fördermassnahmen bleiben wirkungslos, wenn das nötige Geld fehlt.
- **Die Lehrstellen-Initiative *lipa* entlastet jene Betriebe, die heute schon ihre Ausbildungsverantwortung wahrnehmen.** Ausserdem sorgt sie für dringend benötigte 400–500 Mio. Franken als Anreiz für neue Lehrstellen: Die *lipa* schlägt dafür eine **Bildungsabgabe** vor. Dies mit Blick auf jene **Trittbrettfahrer in der Wirtschaft**, die nur von der Ausbildungsleistung anderer Betriebe profitieren. Über die zielgerichtete Verwendung beschliessen Bund, Kantone und Sozialpartner gemeinsam im Sinn einer starken Berufsbildung.
- **Eine Initiative von Jungen für Junge und ihre Zukunft:** Die *lipa* ist von betroffenen Jugendlichen in den 90er-Jahren lanciert worden – auf dem Höhepunkt der letzten Lehrstellenkrise. Heute haben viele junge Menschen wieder die gleichen Probleme. Jugendverbände, Jungparteien und Gewerkschaftsjugend stehen deshalb hinter der *lipa*. **Sie verdienen Ihre Unterstützung – im gemeinsamen Interesse für unsere Zukunft.»**

# Stellungnahme des Bundesrates

**Das Ziel der Initiative, allen Jugendlichen eine ausreichende berufliche Ausbildung zu ermöglichen, ist unbestritten. Es wird aber mit dem neuen Berufsbildungsgesetz besser erreicht. Dieses ermöglicht Bund, Kantonen und Wirtschaft, sich verstärkt für die berufliche Grundbildung einzusetzen. Die Initiative hingegen gefährdet dieses gemeinsame Engagement. Sie überträgt die Verantwortung für die berufliche Grundbildung einseitig dem Bund und belastet die Wirtschaft mit neuen Abgaben. So schadet sie letztlich dem Arbeitsplatz Schweiz. Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

## ■ **Kontraproduktive Wirkung**

Die Bundesverfassung verpflichtet Bund und Kantone bereits heute, sich für eine angemessene Aus- und Weiterbildung Jugendlicher einzusetzen. In der Berufsbildung soll dieses Sozialziel gemeinsam mit der Wirtschaft angestrebt werden. Die Initiative will dieses Ziel in ein Grundrecht auf berufliche Ausbildung umwandeln. Sie verlangt aber zugleich Massnahmen, die dieses Recht bedrohen: Mit der zusätzlichen Abgabe schwächt sie die Wirtschaftskraft der Unternehmen. Besonders bei kleinen und mittleren Unternehmen werden dadurch Ausbildungsplätze bedroht.

## ■ **Bewährte Berufsbildung gefährdet**

Nach Angaben des Initiativkomitees sollen jährlich 400 bis 500 Millionen Franken in den Berufsbildungsfonds fliessen. Zeichnet sich ein Lehrstellenmangel ab, so müssen die Kantone mit diesem Geld berufliche Vollzeitschulen einrichten. Unternehmen werden dazu verleitet, ihre Verantwortung für die berufliche Grundbildung gegen Bezahlung auf den Staat zu überwälzen. Entgegen der Absicht wird die Zahl der «Trittbrettfahrer» – der Arbeitgeber, die keine Ausbildungsverantwortung wahrnehmen – noch ansteigen. Es ist zu befürchten, dass die bewährte duale Berufsbildung in ein System übergeht, in dem der Staat für die Bildung sorgt und die Wirtschaft nur noch zahlt.

## ■ **Schlechtere Berufschancen**

Staatliche Vollzeitschulen können ihre Ausbildungen nicht so rasch an wirt-

schaftliche Veränderungen anpassen wie ausbildende Unternehmen. Es besteht die Gefahr, dass der Staat überholte Ausbildungen anbietet und die enge Verbindung zwischen beruflicher Grundbildung und Arbeitswelt verloren geht. Dadurch sähen die jungen Berufsleute ihre Aussichten auf dem Arbeitsmarkt beeinträchtigt, und die Unternehmen müssten aufwendige Einarbeitungen vorsehen. Im Effekt könnte das Recht auf berufliche Ausbildung die Chancen auf Arbeit sogar verringern.

### ■ **Aufgeblähte Verwaltung**

Ein allgemeiner Berufsbildungsfonds im Sinne der Initiative führt zu einem übermässigen Verwaltungsaufwand: Der Bund muss die Einzahlungen der Arbeitgeber auf Grund zahlreicher Angaben über die Unternehmen und Branchen sowie über die gesamte Wirtschaft jährlich neu berechnen und die Mittel den Kantonen zuteilen. Diese sind für eine berufs- und regionalpolitisch sinnvolle Verwendung der Beiträge verantwortlich. Allenfalls haben sie zudem die Leitung oder Aufsicht neuer Schulen zu übernehmen. Auch der Aufwand der Sozialpartner steigt, da sie insbesondere die Qualität der Ausbildungsplätze überprüfen müssen. Insgesamt wird

der öffentliche Sektor zu Lasten der Wirtschaft aufgebläht.

### ■ **Besseres Berufsbildungsgesetz**

Mit dem neuen Berufsbildungsgesetz können Ungleichgewichte auf dem Lehrstellenmarkt wirksam bekämpft und branchenbezogene Berufsbildungsfonds geschaffen werden: Der Bundesrat kann mit befristeten Massnahmen gezielt gegen einen Lehrstellenmangel in bestimmten Branchen vorgehen. Organisationen der Arbeitswelt können eigene Fonds schaffen, um die Berufsbildung in ihrem Wirtschaftszweig zu fördern. Damit bleiben die Branchen und Sozialpartner der Wirtschaft treibende Kräfte in der Berufsbildung, und die Betriebe sind in die Bildungsverantwortung eingebunden. «Trittbrettfahrer» werden wirksam in die Pflicht genommen. Insgesamt ermöglicht das neue Berufsbildungsgesetz<sup>1</sup> flexible und partnerschaftliche Lösungen. Es bietet eher Gewähr, dass die gemeinsamen Ziele in der Berufsbildung erreicht werden.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die «Lehrstellen-Initiative» abzulehnen.**

<sup>1</sup> Das Berufsbildungsgesetz ist publiziert im Bundesblatt 2002 8320 und im Internet unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch). Es kann auch bestellt werden bei: BBL, Verkauf Gesetze, 3003 Bern.