



Analysen eidgenössischer Urnengänge  
Analyses des votations fédérales  
Analisi delle votazioni federali

# ANALYSE DER EIDGENÖSSISCHEN ABSTIMMUNG VOM 28. SEPTEMBER 2014

ABSTIMMUNGSERGEBNIS

VOLKSINITIATIVE «SCHLUSS MIT DER MWST-DISKRIMINIERUNG DES GASTGEWERBES!» 71.5% NEIN

VOLKSINITIATIVE «FÜR EINE ÖFFENTLICHE KRANKENKASSE» 61.8% NEIN

STIMMBETEILIGUNG 46.7%



ANJA HEIDELBERGER, ALEXANDER ARENS, ADRIAN VATTER

## Impressum

Die VOX-Analysen eidgenössischer Urnengänge kommentieren seit 1977 alle Volksabstimmungen auf nationaler Ebene aufgrund repräsentativer Befragungen. Für die kontinuierliche Durchführung zeichnet das Forschungsinstitut gfs.bern verantwortlich. Die Federführung für die Analyse der vorliegenden Nummer liegt beim Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern.

### Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern

Gesamtverantwortung: Prof. Dr. Adrian Vatter  
Analyse/Auswertung: Anja Heidelberger, Alexander Arens

### gfs.bern

Gesamtverantwortung: Claude Longchamp  
Projektleitung: Martina Imfeld  
Sekretariat: Johanna Lea Schwab  
Telefonbefragung/Feldchef: Salvatore Petrone  
CATI-Support: Pina Zimmermann  
EDV-Auswertung: Stephan Tschöpe

## Übersetzung

Sonja Gurtner, Edi Soic

## Bestellungen

Die VOX-Analysen können für Fr. 78.– (Ausland: Fr. 85.–) pro Jahr abonniert werden. Einzelnummern können für Fr. 30.– (Ausland: Fr. 35.–) bezogen werden. Alle zurückliegenden Jahrgänge zusammen (1977 bis 2014) können für Fr. 700.– nachbezogen werden. Bestellungen sind zu richten an: gfs.bern, Sekretariat, Postfach 6323, 3001 Bern.

## Zitierweise

Vorliegende Nummer: Anja Heidelberger, Alexander Arens, Adrian Vatter (2014): Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 28. September 2014, gfs.bern und Institut für Politikwissenschaft Universität Bern. Allgemein: VOX-Analysen eidg. Urnengänge, hrsg. vom Forschungsinstitut gfs.bern in Zusammenarbeit mit den politikwissenschaftlichen Instituten der Universitäten Bern, Genf und Zürich, 1977 ff.

ISSN 1664-9060

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>HAUPTRESULTATE DER ANALYSE ZUR ABSTIMMUNG VOM 28. SEPTEMBER 2014</b>	<b>5</b>
Die Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»	5
Die Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse»	6
Zur Methode	6
<b>1. BEDEUTUNG DER VORLAGEN, STIMMBETEILIGUNG UND MEINUNGSBILDUNG</b>	<b>9</b>
1.1 Bedeutung der Vorlagen	9
1.2 Stimmbeteiligung	11
1.3 Meinungsbildung	13
<b>2. VOLKSINITIATIVE «SCHLUSS MIT DER MWST-DISKRIMINIERUNG DES GASTGEWERBES!»</b>	<b>16</b>
2.1 Ausgangslage	16
2.2 Das Profil der Stimmenden	17
2.3 Wahrnehmung	19
2.4 Die Stimmotive	20
2.5 Pro- und Kontra-Argumente	22
<b>3. VOLKSINITIATIVE «FÜR EINE ÖFFENTLICHE KRANKENKASSE»</b>	<b>25</b>
3.1 Ausgangslage	25
3.2 Das Profil der Stimmenden	26
3.3 Wahrnehmung	29
3.4 Die Stimmotive	30
3.5 Pro- und Kontra-Argumente	33
<b>4. ZUR METHODE</b>	<b>36</b>



# HAUPTRESULTATE DER ANALYSE ZUR ABSTIMMUNG VOM 28. SEPTEMBER 2014

Am 28. September 2014 hatte das Schweizer Stimmvolk über zwei Initiativen zu befinden. Beide Begehren wurden abgelehnt. Die Initiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» wurde mit 28.5% Zustimmung relativ deutlich abgelehnt, während die Initiative «für eine öffentliche Krankenkasse» gegenüber der letzten Volksinitiative zur Einführung einer Einheitskrankenkasse (11. März 2007) zehn Prozentpunkte gutgemacht hatte. Beide Vorlagen wurden von den Stimmbürgern als eher leicht eingeschätzt. Vor allem bei der öffentlichen Krankenkasse war einer Mehrheit der Stimmenden bereits früh klar, welchen Stimmentscheid sie fällen würde.

## **Die Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»**

Die Parteiidentifikation spielte bei der Gastro-Initiative nur eine untergeordnete Rolle. Zwar zeigten sich SympathisantInnen der SVP und CVP sowie die Parteungebundenen der Vorlage gegenüber deutlich (und statistisch signifikant) wohlwollender als die AnhängerInnen der übrigen Parteien, jedoch reichte es auch bei diesen beiden Gruppen nicht für einen mehrheitlich positiven Stimmentscheid.

Abgelehnt wurde die Vorlage aus verschiedenen Gründen, allen voran wegen Bedenken bezüglich der diversen möglichen Folgen der Vorlage. So zeigte das Ergebnis einer offenen Frage, dass das Begehren am häufigsten abgelehnt wurde, weil die Befragten davon mehr Schaden als Nutzen erwarteten, insbesondere im Hinblick auf allfällige Steuerausfälle. Des Weiteren gelang es den InitiantInnen nicht, die Mehrheit der Stimmenden davon zu überzeugen, dass die unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze eine Diskriminierung des Gastgewerbes darstellen. So zeigte sich ein deutlicher Graben innerhalb der Stimmbürgerschaft, mit den Gegnern der Vorlage, die vor allem die unterschiedlichen Dienstleistungen zwischen den zwei Branchen betonten, auf der einen und den Befürwortern der Vorlage, die insbesondere die ungleiche Ausgangslage für Restaurants und Take-Aways herausstrichen, auf der anderen Seite. Diese Bewertung der Mehrwertsteuerunterschiede hing signifikant mit der grundsätzlichen Einstellung zum Gastgewerbe zusammen, konkret von der wahrgenommenen Wichtigkeit dieser Branche und den Erwartungen der Befragten, ob die Restaurants die finanziellen Vorteile an ihre Gäste weitergegeben hätten oder nicht. Kurz gesagt: Wer dem Gastgewerbe positiv gegenüberstand, stimmte der Vorlage eher zu als solche Personen, die über ein eher negatives Bild der Branche verfügen. Ein weiterer Grund für eine Zustimmung zur Gastro-Initiative stellte der Wunsch nach einer Vereinfachung des Systems und allenfalls nach einer Einführung eines Einheitssteuersatzes dar. Schlussendlich reichte aber die von einer Mehrheit der Befragten geteilte Ansicht, dass ein Einheitssteuersatz im Prinzip sinnvoll wäre, nicht zur Annahme der Initiative aus, da dieses Argument nur eine Minderheit (38%) auch tatsächlich zu einer Ja-Stimme bewog.

## Die Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse»

Die Abstimmung zur öffentlichen Krankenkasse folgte einem klassischen Links-Rechts-Gegensatz. Die SympathisantInnen der SP und der Grünen stimmten als Einzige mehrheitlich für eine Veränderung im Krankenkassensystem (66% und 69%), während insbesondere die FDP, die Liberalen- (22%) und SVP-AnhängerInnen (18%) sehr deutlich dagegen votierten. Dies widerspiegelt insbesondere die Einstellung der Stimmenden zur Rolle des Staates: Wer einen starken Staat bevorzugt, sprach sich mehrheitlich (55%) für die öffentliche Krankenkasse aus, während BefürworterInnen eines deregulierten Marktes deutlich dagegen stimmten (24% Zustimmung). Da Letztere zahlenmässig klar in der Mehrheit sind, wurde die Initiative abgelehnt.

Die Einführung einer öffentlichen Krankenkasse wurde verworfen, weil die Stimmenden nicht glaubten, dass das neue System in der Lage gewesen wäre, die Krankenkassenprämien zu senken. So zeigten sie sich mehrheitlich von einer Prämienwirkung der Einheitskasse nicht überzeugt. Für die VorlagenbefürworterInnen stand zwar das Prämienargument an erster Stelle, es wurde von mehr als der Hälfte von ihnen als Hauptmotiv für den Stimmentcheid genannt. Zudem wiesen die BefürworterInnen auf ihre Unzufriedenheit mit dem jetzigen System als Motiv für ihr Votum hin. Die Gegnerschaft hingegen, die mehrheitlich nicht an eine dämpfende Wirkung der öffentlichen Krankenkasse auf die Prämien glaubte, betonte vor allem die Nachteile einer öffentlichen Krankenkasse, allen voran die negativen Konsequenzen durch den fehlenden Wettbewerb, die verlorene Wahlfreiheit und ihr Unbehagen gegenüber einer verstärkten staatlichen Einmischung in das Gesundheitswesen. Zusätzlich gaben die Gegner an, die öffentliche Krankenkasse abgelehnt zu haben, weil sie mit dem jetzigen Krankenkassensystem zufrieden seien. Somit wurden von beiden Seiten hauptsächlich rationale Stimmotive, ergänzend aber auch ideologische Argumente genannt. Bei der Frage nach der Zufriedenheit mit dem aktuellen System und der Notwendigkeit von radikalen Reformen zeigte sich schliesslich ein tiefer Graben innerhalb der Stimmbürgerschaft. Während die Hälfte der Stimmenden mit dem momentanen System mehrheitlich zufrieden ist, empfinden etwa gleich viele dieses als reformbedürftig. Letztendlich führte ein rationales Abwägen bezüglich ungewisser Folgen der Vorlage, einem erwarteten Ausbleiben von Prämienenkungen und einem mehrheitlich als akzeptabel empfundenen aktuellen System zur Ablehnung der Initiative für eine öffentliche Krankenkasse.

## Zur Methode

Die vorliegende Untersuchung beruht auf einer von der VOX-Partnerschaft realisierten Nachbefragung zur Volksabstimmung vom 28. September 2014. Die Befragung wurde vom Forschungsinstitut gfs.bern innerhalb von zwölf Tagen nach der Abstimmung durchgeführt. Die Datenanalyse erfolgte durch das Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern (IPW). Die Befragung wurde von 103 BefragterInnen telefonisch durchgeführt, wobei gfs.bern die Möglichkeit hatte, die Interviews extern, und ohne dass dies für die Befragter-

Innen und die Befragten erkennbar war, zu beaufsichtigen. Die Auswahl der Befragten wurde in einem dreistufigen Zufallsverfahren ermittelt. Der Stichprobenumfang betrug 1'508 stimmberechtigte Personen, davon kamen 53% aus der Deutschschweiz, 27% aus der Westschweiz und 20% aus der italienischsprachigen Schweiz. Der Stichprobenfehler für die Gesamtheit der Befragten lag bei +/-2.5%. Vorsicht bei der Interpretation der Daten ist dort geboten, wo die Teilstichproben klein sind und die Verteilung der Prozentwerte zugleich ausgeglichen ist (50:50). In solchen Fällen können auf Grund des Stichprobenfehlers keine Aussagen über Mehrheitsverhältnisse gemacht werden.

Für die Beteiligung wurde zum zweiten Mal nach Stimmregisterdaten aus dem Kanton Genf, der Stadt St. Gallen und einer Auswahl von Gemeinden des Kantons Tessin gewichtet.

*Sämtliche verwendete Begriffe beziehen sich sowohl auf die weibliche als auch auf die männliche Sprachform.*

Tabelle 1: Ergebnisse in Prozent der Stimmenden gesamtschweizerisch und pro Kanton

	Stimmbeteiligung in (%)	Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes! [% Ja]	Für eine öffentliche Krankenkasse [% Ja]
<b>Schweiz</b>	<b>46.7</b>	<b>28.5</b>	<b>38.2</b>
ZH	44.6	23.9	32.5
BE	43.4	26.8	38.6
LU	47.0	27.6	26.0
UR	38.0	35.4	33.3
SZ	47.4	30.2	20.9
OW	50.9	34.9	23.0
NW	45.9	30.4	21.1
GL	33.4	28.6	33.1
ZG	51.8	24.2	22.1
FR	50.4	31.1	49.7
SO	42.5	30.8	38.2
BS	52.1	28.8	45.0
BL	53.0	28.6	35.6
SH	68.2	35.0	33.2
AR	46.1	27.9	27.0
AI	40.5	31.2	18.3
SG	43.8	26.8	29.3
GR	39.9	28.9	27.3
AG	42.5	29.9	31.0
TG	41.8	27.3	26.5
TI	52.5	35.3	44.4
VD	52.5	31.9	56.2
VS	53.8	30.2	33.0
NE	50.0	30.4	60.3
GE	57.0	26.9	57.4
JU	49.0	35.1	63.0
Quelle: <a href="http://www.admin.ch">http://www.admin.ch</a> (vorläufige Ergebnisse)			



# 1. BEDEUTUNG DER VORLAGEN, STIMMBETEILIGUNG UND MEINUNGSBILDUNG

## 1.1 Bedeutung der Vorlagen

Die Ermittlung der persönlichen sowie nationalen Bedeutung der Vorlagen erfolgte anhand einer Skala, deren Wertebereich von 0 (keine Bedeutung) bis 10 (hohe Bedeutung) reicht. Die nationale Wichtigkeit der Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» (7.0) wurde von den Befragten bei der eidgenössischen Abstimmung vom 28. September 2014 als deutlich höher gewertet, als jene der Vorlage «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» (5.3). Im langjährigen Vergleich liegt die nationale Wichtigkeit der öffentlichen Krankenkasse zudem leicht über dem Durchschnitt (6.5) der Jahre 2006 bis 2012. Die Bedeutung der Gastro-Initiative für das Land befindet sich deutlich unter diesem Langzeitschnitt. Die hohe wahrgenommene Wichtigkeit der öffentlichen Krankenkasse für das Land erstaunt wenig, zumal das Thema Gesundheit in den letzten 20 Jahren stets zu den wichtigsten Problemfeldern der Schweiz gezählt wurde.<sup>1</sup> Im Vergleich dazu haben die Steuerbelastung und Bundesfinanzen das nationale Problembewusstsein der Bevölkerung zwar ebenfalls immer wieder beeinflusst, jedoch über die Zeit in weniger starkem Ausmass als Gesundheitsfragen.

Auf persönlicher Ebene sind ähnliche Muster zu erkennen wie auf nationaler Ebene und so beurteilte eine deutliche Mehrheit (62%) das Initiativanliegen einer öffentlichen Krankenkasse mit einem Mittelwert von 6.1 auf der Bedeutungsskala als persönlich wichtig oder sehr wichtig. Die Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» (3.7) wurde hingegen als persönlich eher unbedeutend empfunden. Insgesamt schrieben die Befragten beiden Initiativen eine höhere nationale als persönliche Bedeutung zu.

Obwohl sich die Mehrheit der Befragten von der Gastro-Initiative selbst nicht betroffen fühlte, gab es deutliche Unterschiede in der Wahrnehmung der persönlichen Bedeutung. So sprachen ältere Personen dem Gastro-Begehren eine höhere persönliche Wichtigkeit zu, als dies junge Befragte taten. Gleichzeitig scheint das Einkommen bei der nationalen Bedeutungszuschreibung eine wichtige Rolle gespielt zu haben, da mit zunehmendem Verdienst die Wichtigkeit der Vorlage abnahm. Dies deckt sich mit der (im Anschluss folgenden) Analyse des Stimmenscheids, wonach der Ja-Stimmenanteil mit steigendem Einkommen sank. Weiter sprachen besonders rechts aussen stehende BürgerInnen (6.0), im Unterschied etwa zu AnhängerInnen der politischen Mitte (5.1), der Initiative eine hohe nationale Wichtigkeit zu, wobei für dieselbe Gruppe auch eine erhöhte persönliche Vorlagenbedeutung festgestellt werden kann. Im Vergleich der Parteilager nahmen Parteilose das Anliegen des Gastgewerbes als national deutlich weniger wichtig wahr als die AnhängerInnen der Bundesrats-

<sup>1</sup> Sorgenbarometer (diverse Jahre), <https://www.credit-suisse.com/ch/de/about-us/corporate-responsibility/news/barometer/swiss-worry-barometer.html>.

parteien. Bei der persönlichen Bedeutung spielte die Parteizugehörigkeit zwar eine Rolle, insgesamt blieb jedoch auch hier ein politisch aufgeladener links-rechts Graben zwischen den ideologischen und parteilichen Lagern aus. Dies könnte dem Umstand geschuldet sein, dass die Positionen in der politischen Arena nicht eindeutig auszumachen waren, was sich beispielsweise im uneinheitlichen Stimmverhalten der Abgeordneten beider Kammern aber auch in der von vielen kantonalen Abweichungen gekennzeichneten Parolenfassung niederschlug. Nähere Erläuterungen hierzu folgen im Analysekapitel.

Die Bedeutung der öffentlichen Krankenkasse variierte stärker zwischen den Parteizugehörigen der Bundesratsparteien als diejenige der Gastro-Initiative. Besonders SympathisantInnen der SVP (6.8) konnten dem Vorhaben national nur eine tiefe Wichtigkeit abgewinnen, wohingegen SP-AnhängerInnen (7.7) der Vorlage unter den etablierten Parteien die klar höchste Bedeutung zusprachen. Mit zunehmendem Alter sank ausserdem die zugeschriebene nationale Bedeutung des Anliegens, wohingegen der Effekt bei der Beurteilung der persönlichen Wichtigkeit gerade umgekehrt und sogar noch deutlicher verlief. Besonders eklatante Differenzen ergaben sich hier zwischen jungen Befragten (18 bis 39 Jahren; 4.9) und über 40-Jährigen (6.7). Zuletzt sprachen Frauen (6.5) im Vergleich zu Männern (5.8) der Initiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» eine klar höhere persönliche Wichtigkeit zu. Weiter sind die Unterschiede zwischen den Sprachräumen zu erwähnen. Die französische (6.6) und italienische Schweiz (7.0) beurteilten die öffentliche Krankenkasse als persönlich wichtiger, als Befragte der Deutschschweiz (6.0) dies taten. Diese Erkenntnis geht mit dem später folgenden Befund einher, wonach die öffentliche Krankenkasse in der Westschweiz vergleichsweise starken Zuspruch erhalten hatte. In diesem Landesteil ist zudem das Problembewusstsein gegenüber Gesundheits- und Krankenkassenfragen klar höher als in der Deutschschweiz.<sup>2</sup> Gleichzeitig entstand beispielsweise die Volksinitiative «Für eine soziale Einheitskasse», über die im Jahr 2007 abgestimmt wurde, aus einer Westschweizer Bewegung heraus. Auch hier war die Befürwortung des Anliegens in Kantonen wie Neuenburg oder dem Jura deutlich höher als in vielen Deutschschweizer Kantonen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Sorgenbarometer (2013), <https://www.credit-suisse.com/media/production/articles/news-and-expertise/docs/2013/12/credit-suisse-sorgenbarometer-2013-schlussbericht.pdf>.

<sup>3</sup> Swissvotes (2007), <http://www.swissvotes.ch/db/votes/view/543/list>.

**Tabelle 1.1: Bedeutung der Vorlage für das Land und für sich selbst in Prozent Stimmberechtigte**

Bedeutung für...	Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!		Für eine öffentliche Krankenkasse	
	das Land (%)	persönlich (%)	das Land (%)	persönlich (%)
Sehr gering (0,1)	8	24	3	10
Gering (2-4)	26	33	9	13
Mittel (5)	22	18	13	16
Hoch (6-8)	35	21	50	41
Sehr hoch (9, 10)	9	3	25	21
Arithmetisches Mittel (n)	5.3 (1296)	3.7 (1417)	7.0 (1365)	6.1 (1448)

© Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.

## 1.2 Stimmbeteiligung

47% der Stimmberechtigten nahmen am Urnengang vom 28. September 2014 teil. Damit liegt die Partizipation leicht über dem langjährigen Durchschnitt zwischen 1990 und 2014 (44.1%).<sup>4</sup> Gleichzeitig vermochte der Urnengang bezüglich der Stimmbeteiligung nicht an das Niveau der letzten drei Abstimmungstermine (24. November 2013, 09. Februar 2014 und 18. Mai 2014) anzuknüpfen. Hier lag die Beteiligungsrate im Mittel bei 55.5%.

Als Faktoren, die für die Stimmtelnahme als entscheidend gelten, können das politische Interesse, diverse soziodemographische und sozioökonomische Faktoren sowie politische Einstellungen genannt werden. Hierbei ist das politische Interesse hervorzuheben, das einen Zusammenhang mit der Abstimmungspartizipation aufwies, der statistisch signifikant von Null verschieden ist. Personen, die ein hohes oder sehr hohes Interesse an Politik bekundeten, beteiligten sich zu einem Anteil von 62%, wohingegen jene, die eher nicht oder überhaupt nicht politisch interessiert sind, eine Teilnehmerate von lediglich 16% aufwiesen. Beim Alter ergeben sich unter Berücksichtigung der effektiven Stimmregisterdaten aus den drei Sprachregionen<sup>5</sup> deutliche Gräben zwischen den verschiedenen Gruppen: die Beteiligung schwankt zwischen 29% bei den 18- bis 29-Jährigen und 62% bei den ältesten Befragten (70 Jahren oder mehr). Unter den Anhängern der Bundesratsparteien beteiligten sich die SP- und FDP-SympathisantInnen (56 bzw. 55%) tendenziell leicht stärker als AnhängerInnen der CVP und der SVP (44 bzw. 47%), aber statistisch signifikant stärker als Parteilose (37%).<sup>6</sup> Dieser Befund wird dadurch bekräftigt, dass poli-

<sup>4</sup> Année Politique Suisse, www.swissvotes.ch (2014): Datensatz der eidgenössischen Volksabstimmungen ab 1848. Bern: Institut für Politikwissenschaft, Ergänzungen durch Daten des Bundesamt für Statistik (BfS) für die Jahre 2013 und 2014, <http://www.bfs.admin.ch>.

<sup>5</sup> Vgl. Kap. 4 zum methodischen Vorgehen bei der Gewichtung der Stimmbeteiligung anhand effektiver Stimmregisterdaten.

<sup>6</sup> Auf die BDP-Anhänger wird aufgrund der niedrigen Fallzahl nicht weiter eingegangen.

tisch moderat links orientierte Personen (60%) sich am stärksten unter den ideologischen Lagern an der Stimmurne eingebracht hatten. Trotz der vergleichsweise hohen Mobilisierung von Stimmberechtigten mit SP- und ideologisch moderat linker Affinität konnte diese stark teilnehmende Gruppe den Abstimmungsausgang zur Einheitskasse nicht zu ihren Gunsten beeinflussen. Zuletzt wiesen Befragte, die angaben, aus der lateinischen Schweiz (53%) zu kommen, eine leicht höhere Beteiligungsrate auf, als Personen der Deutschschweiz (45%).

Es sollen noch zwei Faktoren genannt werden, die im Zusammenhang mit der Stimmteiligung eine hohe Bedeutung hatten. Bei den Vorlagen vom 28. September belief sich die Beteiligungsquote unter jenen Personen, die angaben, in der Regel bei sechs bis acht Abstimmungen teilzunehmen, auf 41% und lag damit ähnlich hoch wie die durchschnittliche Stimmteiligung. Bei nie (5 %) und selten Stimmenden (18%) lag sie auf deutlich tieferem Niveau. Die Mobilisierung dieser doch zahlenmässig nicht unbedeutenden Gruppen kann als relativ schwach bezeichnet werden. Nur sehr fleissige, (fast) immer teilnehmende StimmbürgerInnen (80%) beteiligten sich auch am 28. September beinahe ausnahmslos und statistisch signifikant häufiger als die übrigen Befragten. Ein weiterer wichtiger Faktor der individuellen Teilnahme ist die in Abschnitt 1.1 behandelte Vorlagenbedeutung. Es besteht ein positiver, statistisch hochsignifikanter Zusammenhang zwischen der persönlichen Bedeutung der beiden Vorlagen für eine befragte Person und der Stimmteilnahme. Interessant ist hier, dass im Unterschied dazu die wahrgenommene nationale Vorlagenbedeutung keinen Einfluss auf die individuelle Partizipation hatte. Die Abstimmungsteilnahme wurde damit eher von persönlichen, individuell-rationalen Überlegungen als von nationalen, gesamtgesellschaftlichen Erwägungen geleitet.

**Tabelle 1.2: Beteiligung nach sozialen und politischen Merkmalen in Prozent Stimmende**

<b>Merkmale/Kategorien</b>	<b>Stimmteiligung in %</b>	<b>n</b>	<b>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></b>
Total VOX (gewichtet)	47.0	1497	
<b>Interesse an Politik</b>			<b>V=.49***</b>
Sehr interessiert	83	302	
Eher interessiert	54	699	
Eher nicht interessiert	19	335	
Überhaupt nicht interessiert	9	135	
<b>Alter</b>			<b>V=.25***</b>
18 bis 29 Jahre	29	212	
30 bis 39 Jahre	34	279	
40 bis 49 Jahre	42	227	
50 bis 59 Jahre	50	273	
60 bis 69 Jahre	61	264	
70 Jahre und mehr	62	243	

Merkmale/Kategorien	Stimmbeteiligung in %	n	Korrelationskoeffizient <sup>a</sup>
<b>Parteiverbundenheit</b>			<b>V=.17**</b>
SP – Sozialdemokratische Partei	56	211	
CVP – Christlichdemokratische Volkspartei	44	106	
FDP.Die Liberalen	55	195	
SVP – Schweizerische Volkspartei	47	230	
GPS – Grüne Partei Schweiz	[56]	43	
GLP – Grünliberale Partei	[51]	49	
BDP – Bürgerlich Demokratische Partei	[29]	44	
Andere Partei	57	144	
Keine Partei	37	426	
<b>Sprachregion</b>			<b>V=.07*</b>
Deutschschweiz	45	1115	
Französische Schweiz	53	316	
Italienische Schweiz	53	65	
<b>Übliche Stimmbeteiligung</b>			<b>V=.63***</b>
0–3 von 10 Mal	5	319	
4–5 von 10 Mal	18	207	
6–8 von 10 Mal	41	310	
9–10 von 10 Mal	80	635	
<b>Persönliche Bedeutung der Vorlagen</b>			<b>V=.34***</b>
Sehr geringe Bedeutung	18	258	
Geringe bis mittlere Bedeutung	46	517	
Mittlere bis hohe Bedeutung	63	469	
Sehr hohe Bedeutung	69	152	
<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Koeffizienten siehe Abschnitt 4 «Zur Methode». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter fünfzig liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.			

### 1.3 Meinungsbildung

Bezüglich der Initiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» entschied sich fast die Hälfte aller Abstimmenden (44%) erst in den letzten zwei Wochen vor dem Urnengang, wie sie stimmen würden. Dabei wusste nur leicht mehr als ein Viertel (28%) der Stimmenden von Anfang an, ob sie ein Ja oder ein Nein in die Urne einlegen würden. Demnach hatten sich nur eine knappe Mehrheit von 55% bereits früh, also drei Wochen vor der Abstimmung oder früher, eine definitive Meinung zur Gastro-Initiative gebildet. Bezüglich der Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» können nur 39% als Spätentschlossene, die sich erst in den letzten zwei Wochen vor der Abstimmung zu einem Ja oder Nein an der Urne entschieden haben, bezeichnet werden. Bei einem fast genauso grossen Anteil, nämlich 38%, war der Stimmentscheid aber bereits von Beginn weg klar.

Leichte Differenzen bei der Meinungsbildung zwischen den Vorlagen gab es auch im Hinblick auf die Schwierigkeit der Entscheidung. So fiel der Stimmentscheid über eine öffentliche Krankenkasse 78% der Teilnehmenden eher leicht, während 20% damit eher Mühe bekundeten. Bei der Gastro-Initiative empfand ein leicht niedrigerer Anteil die Entscheidung als eher einfach (71%) und eine leicht höhere Zahl an Befragten als eher schwierig (24%).

Mögliche Gründe für diese geringen, aber konsistenten Unterschiede betreffend Entscheidungszeitpunkt und -schwierigkeit zwischen den beiden Vorlagen sind der Grad an bereits bestehenden Meinungen zu den Themen sowie die Kampagnenintensität. Das Gesundheitswesen wurde in den 1990er Jahren in der politischen Arena und damit auch in der Öffentlichkeit heftig diskutiert, woraus ein 1996 in Kraft getretenes, total revidiertes Krankenversicherungsgesetz resultierte.<sup>7</sup> Auf dieses folgten diverse direktdemokratische Anliegen mit dem Ziel der Änderung verschiedener Bestandteile dieser KVG-Revision. Beispielsweise stimmten die Schweizer StimmbürgerInnen erst im Jahr 2007 über die Volksinitiative «Für eine soziale Einheitskasse» ab. Damit kann insgesamt davon ausgegangen werden, dass zur Abstimmung über die Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» das Thema und die generellen Positionen gut prädisponiert waren. Zur Gastro-Initiative lassen sich hingegen keine thematisch vergleichbaren Abstimmungen in den letzten Jahren finden. Diese unterschiedlich starke Verankerung der Prädispositionen könnte die Differenz im Anteil der von Beginn weg meinungsgefestigten Stimmbürger erklären, der sich auf 10 Prozentpunkte zwischen den Vorlagen beläuft. Weiter könnte die jeweilige Abstimmungskampagne einen wichtigen Faktor dargestellt haben. So wurden zur Initiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» mehr als doppelt so viele Inserate in der Presse geschaltet wie zum Vorhaben der Gastro-Initiative.<sup>8</sup> Auch in den Vorabstimmungsanalysen wurde dem Anliegen der Gastwirte ein eher schwacher Abstimmungskampf diagnostiziert.<sup>9</sup> Diese Ansicht wird dadurch bestärkt, dass die Anzahl derer, die angaben, leer eingelegt zu haben, oder sich nicht mehr an ihren Stimmentscheid erinnern konnten, bei der Gastro-Initiative fast doppelt so hoch war wie bei der Vorlage für eine öffentliche Krankenkasse.

<sup>7</sup> Braun und Uhlmann (2008): Die politische Regulierung des Gesundheitssystems der Schweiz – Veränderung und Stillstand.

<sup>8</sup> Bernhard, Laurent (2014). APS-Inserateanalyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. September 2014. Bern: Institut für Politikwissenschaft.

<sup>9</sup> GfS Bern (2014): Vorabstimmungsanalyse zur eidgenössischen Abstimmung vom 28. September 2014 – erste Trendstudie sowie GfS Bern (2014): Vorabstimmungsanalyse zur eidgenössischen Abstimmung vom 28. September 2014 – zweite Trendstudie, <http://www.gfsbern.ch>.

**Tabelle 1.3: Entscheidzeitpunkt und Schwierigkeit der Meinungsbildung in Prozent Stimmende**

	<b>Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes! (%)</b>	<b>Für eine öffentliche Krankenkasse (%)</b>
<b>Entscheidzeitpunkt<sup>a</sup></b>		
Von Anfang an klar	28	38
3. bis 6. Woche vor der Abstimmung	27	24
1. bis 2. Wochen vor der Abstimmung	32	28
Letzte Woche vor der Abstimmung	12	11
<b>Schwierigkeit der Entscheidung<sup>a</sup></b>		
Eher leicht	71	78
Eher schwierig	24	20
Weiss nicht, keine Antwort	5	3
<sup>a</sup> nur Teilnehmende (n=806). © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.		

## 2. VOLKSINITIATIVE «SCHLUSS MIT DER MWST-DISKRIMINIERUNG DES GASTGEWERBES!»

### 2.1 Ausgangslage

Die vom Branchenverband GastroSuisse eingereichte Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!», kurz Gastro-Initiative genannt, wollte die gastgewerblichen Leistungen demselben Steuersatz unterstellen wie die Lieferung von Nahrungsmitteln. Während für Erstere bisher der Normalsatz von 8% Mehrwertsteuer gegolten hatte, Take-Away-Leistungen (also der Verkauf ohne Möglichkeiten zum Konsum vor Ort) aber wie Verkäufe von Nahrungsmitteln zum reduzierten Satz von 2.5% besteuert worden waren, sollte mit der Initiative die steuerliche Gleichstellung der gastgewerblichen Leistungen mit den Take-Away-Leistungen erreicht werden. Auf welche Weise dies hätte erfolgen sollen, liess die Initiative offen. Der Bundesrat erklärte jedoch, dass sich die Initiative nur durch die Unterstellung der gastgewerblichen Leistungen unter den reduzierten Steuersatz würde umsetzen lassen.<sup>10</sup> Dies hätte Mindereinnahmen von jährlich 700–750 Millionen Franken zur Folge gehabt, was vermutlich eine Erhöhung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf 3.8% nach sich gezogen hätte.

Im Parlament fand das Initiativanliegen zwar einigen Anklang – zahlreiche Voten begrüßten das Bestreben nach gleichen Voraussetzungen für Restaurants und Take-Aways an sich –, jedoch überwog bei vielen potenziellen Befürwortern die Zurückhaltung aufgrund der hohen zu erwartenden Steuerausfälle für die Bundeskasse. Für die Initiative setzten sich die Mitglieder der SVP-Fraktion und grössere Teile der CVP-Fraktion ein. Schliesslich beschlossen sowohl National- (99 zu 82 Stimmen) als auch Ständerat (22 zu 13 bei sieben Enthaltungen) die Ablehnung der Initiative. Die nationalen Parteien folgten in ihren Parolen grösstenteils ihren Parlamentariern: Auf nationaler Ebene gaben nur die SVP und die EDU die Ja-Parole aus, während die CVP Stimmfreigabe beschloss und die restlichen Parteien die Nein-Parole fassten. Zahlreiche abweichende Stimmempfehlungen gab es von den Kantonalsektionen und Jungparteien.<sup>11</sup> Die Mehrheit der Verbände, die eine Parole fassten, sprach sich gegen die Initiative aus. Lediglich die GastroSuisse, der Schweizerische Gewerbeverband (sgv), die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete (SAB) und der Verband Seilbahnen Schweiz (SBS) unterstützten das Anliegen.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Parlamentsdienste (2014): «12.074 Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes! Volksinitiative», Verhandlungen, Délibérations, Deliberazioni. [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch).

<sup>11</sup> Abweichende Abstimmungsparolen wurden von den Jungfreisinnigen, den CVP-Kantonalsektionen AR, BL, FR, GR, SZ, UR, Unterwallis, den FDP-Kantonalsektionen BS, FR, GR, NE, SO, TI, VD, VS (alle ja) sowie von den CVP-Kantonalsektionen GE, SG, SO, TG, VD, ZH (alle nein) und von der FDP-Kantonalsektion des Juras, die Stimm-freigabe beschloss, erlassen.

<sup>12</sup> Parlamentsdienste (2014): Volksabstimmung vom 28. September 2014, «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» Volksinitiative, [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch).



Der Abstimmungskampf verlief sehr einseitig. Wie die Auswertung von 56 Pressetiteln durch das *Année Politique Suisse*<sup>13</sup> ergab, bewarben die Befürworter der Vorlage ihre Position mit 13 Mal mehr Zeitungsinseraten als die Gegner. Diese Werbeoffensive zeigte jedoch nur beschränkt Wirkung, letztendlich sprachen sich nur 28.5% der Stimmenden und kein einziger Kanton für die Vorlage aus. Am meisten Anklang fand sie mit 35.4% Ja-Stimmen im Kanton Uri, am deutlichsten verworfen wurde sie im Kanton Zürich mit nur 23.9% Ja-Stimmen.

## 2.2 Das Profil der Stimmenden

Obwohl die Zustimmung zur Gastro-Initiative durchwegs unter 50% blieb, sind in Tabelle 2.1 signifikante Unterschiede im Stimmverhalten zwischen den Parteianhängerschaften ersichtlich. So zeigten sich die SympathisantInnen der SVP und CVP sowie die Parteungebundenen der Vorlage gegenüber deutlich (und statistisch signifikant) wohlwollender als die AnhängerInnen der übrigen Parteien. Dies stimmt mit der Rolle der beiden Parteien als Befürworterinnen der Vorlage im Parlament sowie mit ihrer (mehrheitlich positiven) Parolenfassung überein. Der Grund für diese unterschiedlichen Positionierungen der Parteien und ihrer Anhängerschaften ist nicht – wie es sonst häufig der Fall ist – in unterschiedlichen Wertvorstellungen zu finden. Zwar hängt die Zustimmung zur Initiative signifikant mit der Positionierung auf der Links-Rechts-Achse zusammen, es zeigt sich jedoch, dass Personen sowohl am linken als auch am rechten Rand des politischen Spektrums deutlich häufiger ein Ja in die Urne legten als die Stimmenden der mittleren drei Kategorien. Ein möglicher Grund dafür zeigt ein Blick in die Wertung der Kampagnenargumente: Die Befragten, die sich an den beiden Polen der Links-Rechts-Skala platzieren, massen dem Gastgewerbe eine deutlich wichtigere Rolle zu als die übrigen Stimmenden.<sup>14</sup> Keinen nennenswerten Einfluss auf den Stimmentscheid zeigen die unterschiedlichen Präferenzen für Staatseingriffe und Marktlösungen, Föderalismus und Zentralismus oder für Tradition und Moderne.<sup>15</sup> Als wichtig erwies sich hingegen das Regierungsvertrauen, das – wie häufig bei Initiativen zu beobachten ist – signifikant mit dem Stimmentscheid zusammenhing: Personen, die angaben, kein Vertrauen in die Regierung zu haben, stimmten der Vorlage stärker zu (34%) als Personen, die der Regierung vertrauen (26%). Ein Blick auf die Kampagnenargumente zeigt, dass regierungskritische Stimmende der Mehrwertsteuer generell skeptisch gegenüberstanden.

<sup>13</sup> Bernhard, Laurent (2014). APS-Inserateanalyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. September 2014. Bern: Institut für Politikwissenschaft.

<sup>14</sup> Der diesbezügliche Mittelwertvergleich zeigt einen signifikanten Unterschied zwischen den Gruppen, wird in den Tabellen aber nicht aufgeführt.

<sup>15</sup> Diese Wertekonflikte finden sich aufgrund ihrer fehlenden Signifikanz nicht in Tabelle 2.1.

**Tabelle 2.1: Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»  
– Stimmverhalten nach politischen Merkmalen in Prozent Ja-Stimmende**

<b>Merkmale/Kategorien</b>	<b>% Ja<sup>a</sup></b>	<b>n</b>	<b>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></b>
Total VOX (gewichtet)	28.3	938	
<b>Parteiverbundenheit</b>			<b>V=.17***</b>
SP – Sozialdemokratische Partei	25	149	
CVP – Christlichdemokratische Volkspartei	37	65	
FDP.Die Liberalen	25	139	
SVP – Schweizerische Volkspartei	40	153	
GPS – Grüne Partei Schweiz	(17)	27	
GLP – Grünliberale Partei	(15)	36	
BDP – Bürgerlich Demokratische Partei	(20)	19	
Keine Partei	31	211	
<b>Einordnung auf der Links-Rechts-Achse</b>			<b>V=.14***</b>
Links aussen	33	104	
Links	24	152	
Mitte	24	287	
Rechts	24	183	
Rechts aussen	41	126	
Weiss nicht	27	60	
<b>Regierungsvertrauen</b>			<b>V=.09*</b>
Vertrauen	26	317	
Kein Vertrauen	34	496	
<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. Abschnitt 4 «Zur Methode». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter 50 liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.			

Die soziodemografischen Merkmale wirkten sich nur begrenzt auf den Stimmentscheid aus. So hingen lediglich das Einkommen und die Bildung signifikant mit der Zustimmung zur Gastro-Initiative zusammen. Personen mit einem Haushaltseinkommen bis 7000 Franken legten deutlich häufiger ein Ja in die Urne als Stimmende mit höherem Einkommen. Ein ähnliches Bild liefert der Blick auf die Bildung: Eine mittlere Bildung ging mit einem signifikant höheren Ja-Stimmenanteil einher als eine hohe Bildung.<sup>16</sup> Keinen signifikanten Einfluss auf das Stimmverhalten hatten die Sprachregion, die Unterscheidung zwischen Stadt und Land, das Geschlecht oder das Alter.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Zu Personen mit tiefer Bildung können hier keine Aussagen gemacht werden, da dafür zu wenige Fälle vorliegen.

<sup>17</sup> Aus diesem Grund wird auf ihre Aufführung in der Tabelle 2.2 verzichtet.

**Tabelle 2.2: Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»  
– Stimmverhalten nach soziodemografischen Merkmalen in Prozent  
Ja-Stimmende**

Merkmale/Kategorien	% Ja <sup>a</sup>	n	Korrelationskoeffizient <sup>a</sup>
Total VOX (gewichtet)	28.3	938	
<b>Haushaltseinkommen</b>			<b>V=-.17**</b>
Bis 3000 CHF	34	59	
3001 bis 5000 CHF	40	164	
5001 bis 7000 CHF	32	214	
7001 bis 9000 CHF	23	163	
9001 bis 11000 CHF	17	108	
Über 11001 CHF	24	124	
<b>Bildung</b>			<b>V=-.09*</b>
Hoch	25	567	
Mittel	34	327	
Tief	(24)	45	
<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. Abschnitt 4 «Zur Methode». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter fünfzig liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.			

### 2.3 Wahrnehmung

Gefragt nach dem Inhalt der Initiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes», gab rund ein Drittel aller Befragten (34%) korrekterweise an, dass die Vorlage eine Angleichung der Mehrwertsteuer für das Gastgewerbe und die Take-Aways vorsah. Die Stimmenden nannten diese Auffassung deutlich häufiger (45%) als die Nichtstimmenden (23%), während sich für die übrigen Nennungen kaum Unterschiede zwischen den zwei Gruppen ergaben. Unter denjenigen Befragten, welche die Angleichung betonten, konkretisierten einige diese Angabe, indem sie erklärten, dass dies durch eine Senkung der Mehrwertsteuer für Gastrobetriebe (7%) oder durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer für Take-Aways (3%) hätte erfolgen sollen. Weitere 12% betrachteten die Initiative ebenfalls als Mittel zur Senkung des Steuersatzes für die Gastronomie. Im Gegensatz zu den vorher Genannten sahen sie den Grund dafür aber nicht in einem Ausgleich zwischen den zwei Branchen, sondern erachteten die Reduktion als einseitigen Vorteil für das Gastgewerbe. Somit wurde die Änderung der Mehrwertsteuer von den Vorlagenbefürwortenden positiv als Hilfestellung für das unter Druck stehende Gastgewerbe, von den GegnerInnen als unfaire Bevorzugung des Gastronomiebereichs empfunden, wie ein Blick auf die Einstellungen zu verschiedenen Argumenten der Vorlage zeigt. Weitere 10% wiesen auf die bestehenden Unterschiede zwischen der Höhe der Mehrwertsteuersätze hin, ohne genauere Aussagen zu den möglichen Auswirkungen der Initiative auf diese zu machen. Allgemeine Aussagen zur Veränderung der Mehrwertsteuer durch die Initiative führten weitere 10% der Befragten auf, wobei hier

von der Abschaffung über eine allgemeine Senkung bis hin zu einem Einheitssatz verschiedene Vorschläge zu hören waren. 13% der Teilnehmenden waren schliesslich nicht in der Lage zu sagen, worum es bei der Gastro-Initiative ging, während dies bei den Nichtstimmenden fast die Hälfte betraf.

**Tabelle 2.3: Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!» – Wahrnehmung der Inhalte in Prozent Stimmberechtigte (nur Erstnennungen)**

Wahrnehmung*	Total		Stimmende		Nichtstimmende	
	%	n	%	n	%	n
Gleiche MwSt für Gastgewerbe und Take-Aways**	34	507	45	318	23	186
darum MwSt senken	7	104	8	55	6	49
darum MwSt erhöhen	3	38	3	20	2	18
MwSt-Senkung für Rest.	12	187	14	99	11	86
Es gibt Unterschiede in MwSt	10	153	12	88	8	66
Allg. Veränderungen MwSt (abschaffen, senken, einheitlich)	7	109	7	49	7	59
Allgemeines, Anderes, Hinweis auf Kampagne	6	87	9	61	3	26
Weiss nicht, keine Antwort	31	463	13	89	47	372
Total	100	1506	100	703	100	794

\* Die Aussagen wurden nach Teilnahme gewichtet.  
 \*\* Die Addition der Unterkategorien stimmt nicht mit diesem Wert überein, da hier Überschneidungen zwischen den Unterkategorien weggelassen worden sind.  
 © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.

## 2.4 Die Stimmotive

Nach den Motiven für ihren Stimmentscheid gefragt, sah eine relative Mehrheit von 27% der Befürwortenden den Hauptgrund ihrer Zustimmung in der fehlenden Fairness oder Nachvollziehbarkeit der unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze für Gastronomiebetriebe und Take-Aways und griff damit das Hauptargument der Pro-Kampagne auf. Wie ein Vergleich mit den Kampagnenargumenten zeigt, hing diese Empfindung stark mit der Unterstützung für die Wirte zusammen. Wer dem Gastgewerbe gegenüber positiv eingestellt ist, empfand die unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze signifikant häufiger als ungerecht oder nicht nachvollziehbar. Die Unterstützung für die Wirte stellte demnach mit 13% der Erstnennungen auch das am dritthäufigsten genannte Motiv für eine Ja-Stimme dar. Als noch wichtiger erwies sich das Motiv der Harmonisierung der Mehrwertsteuer (22% der Erstnennungen), was aufgrund signifikanter Zusammenhänge mit verschiedenen Argumenten am besten als Wunsch nach einer Vereinfachung des Systems und allenfalls sogar nach einer Einführung eines Einheitssteuersatzes verstanden werden kann. Weitere Nennungen können aufgrund von zu kleinen Gruppengrössen nicht sinnvoll aufgeschlüsselt werden und werden daher in der Kategorie «Allgemeines, Anderes» zusammengefasst.

**Tabelle 2.4: Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»  
– Motive der Stimmenden (mehrere Antworten möglich)**

Spontan geäusserte Gründe für den Entscheid*	Erstnennungen		Alle Nennungen	
	%	n	%	n
<b>JA-Stimmende</b>				
Unterschiede ungerecht, nicht nachvollziehbar	27	64	37	87
Harmonisierung der MwSt., einheitliche Regelung	22	51	29	68
Unterstützung für Wirte	13	31	18	43
Allgemeines, Anderes	28	65	34	81
Weiss nicht, keine Antwort	11	25	73	173
Total	100	236	191	451
<b>NEIN-Stimmende</b>				
Bedenken wegen Folgen der Vorlage	23	159	31	216
davon: Steuerausfälle**	10	71	15	103
Keine Diskriminierung, unterschiedliche Dienstleistungen	16	107	20	140
Kritik an Gastgewerbe	15	106	22	153
davon: keine Auswirkung auf Preise	13	87	18	121
Senkung ungerecht, Partikularinteressen	11	73	16	112
Status Quo ok, muss nicht verändert werden	7	49	10	70
Empfehlungen, Parolen	4	30	6	40
Allgemeines, Anderes	15	101	20	140
Weiss nicht, keine Antwort	8	58	66	454
Total	100	682	193	1329
* Die Aussagen wurden nach Stimmentscheid gewichtet.				
** Die Addition der Unterkategorien stimmt nicht mit diesem Wert überein, da hier Überschneidungen zwischen den Unterkategorien weggelassen worden sind.				
© Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.				

Wie so häufig bei abgelehnten Initiativen ist die Reihe der Nein-Motive breiter als jene der Ja-Motive. Die Gastro-Initiative ist diesbezüglich keine Ausnahme. Unterschiedliche Motivgründe brachten in ihrer Summe das Begehren zu Fall. Dabei dominierten die Bedenken bezüglich der diversen möglichen Folgen der Vorlage. 23% gaben bei ihrer ersten Nennung an, sie hätten das Begehren abgelehnt, weil es mehr Schaden anrichte als Nutzen bringe. Beinahe die Hälfte von ihnen bezog sich konkret auf die Steuerausfälle, die bei einer Annahme zu erwarten gewesen wären. Weiter wurden auch Bedenken bezüglich einem Anstieg der Mehrwertsteuer und der Lebensmittelpreise genannt. Doch die erwarteten Steuerausfälle alleine hätten nicht ausgereicht, um die Initiative zu Fall zu bringen – es lassen sich weitere Gründe dafür anführen. Am zweithäufigsten wiesen die Befragten auf das Pendant des Hauptarguments der Befürworter auf der Nein-Seite hin: 16% der Befragten erachteten die unterschiedlichen Mehrwertsteueransätze nicht als diskriminierend. Sie waren der Ansicht, die beiden Branchen würden unterschiedliche Dienstleistungen anbie-

ten, was die unterschiedlichen Mehrwertsteueransätze rechtfertige. Zudem hing die Bewertung der verschiedenen Steuersätze signifikant von der Einstellung zum Gastgewerbe ab, konkret von der Erwartung der Befragten, ob die Restaurants die finanziellen Vorteile an ihre Gäste weitergegeben hätten oder nicht. Genau dieses Motiv wurde dann auch von 13% der Gegner in ihren Erstnennungen aufgenommen und bildet mit einigen weiteren Kritikpunkten am Gastgewerbe den am dritthäufigsten genannten Ablehnungsgrund. Weitere 11% empfanden die Vorlage explizit als Verfolgung von Partikularinteressen. Mit anderen Worten: Sie erachteten die Reduktion des Mehrwertsteuersatzes für das Gastgewerbe als einseitige Bevorzugung dieser Branche. 7% wollten den Status Quo beibehalten, wobei das Motiv der Präferenz für die bisherige Situation häufig mit der Sorge vor den Auswirkungen der Vorlage einherging.

## 2.5 Pro- und Kontra-Argumente

Den Befragten wurden insgesamt sechs im Abstimmungskampf häufig vorgebrachte Argumente vorgelegt, mit denen sie sich einverstanden erklären, sie ablehnen, oder das Fehlen einer festen Haltung kundtun konnten. Am umstrittensten zeigte sich dabei das erste Pro-Argument, gemäss dem eine unterschiedliche Besteuerung des Essens bei Take-Aways und Restaurants ungerecht sei. Hier zeigte sich – wie auch schon bei den Motiven ersichtlich geworden war – eine tiefe Kluft zwischen BefürworterInnen und GegnerInnen der Gastro-Initiative. Etwa die Hälfte der Befragten (48%) hiess das Argument gut, die andere Hälfte (48%) lehnte es ab, wobei sich 80% der Ja-Stimmenden mit dem Argument einverstanden zeigten, während sich nur 35% der Nein-Stimmenden dafür erwärmen konnten. Das zweite, auf die Bedeutung des Gastgewerbes abzielende Pro-Argument war ebenfalls stark umstritten. Fast 70% der VorlagenbefürworterInnen wiesen dem Gastgewerbe eine wichtige Rolle in der Arbeitswelt zu, während die Nein-Stimmenden das Gastgewerbe durchschnittlich als weniger wichtig einschätzen und dem Argument nur zu 24% zustimmten. Wie schon bei den Motiven angetönt, hängen diese beiden Argumente signifikant und vergleichsweise stark zusammen.<sup>18</sup> Wer also dem Gastgewerbe gegenüber positiv eingestellt ist, empfindet die Mehrwertsteuerunterschiede als signifikant ungerechter, als diejenigen Personen, die dem Gastgewerbe keine wichtige Rolle zuweisen.

Dem ersten Kontra-Argument stimmte insgesamt nur knapp ein Drittel der Befragten zu, wobei die Unterschiede zwischen Ja- und Nein-Stimmenden hier vergleichsweise gering waren. Die Befragten zweifelten demnach mehrheitlich, ob die Annahme der Initiative tatsächlich zu einer Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes für Nahrungsmittel geführt hätte, wie es vom Bundesrat als mögliche Folge der Vorlage kommuniziert worden war. Obwohl also das Hauptmotiv der Gegner die Folgekosten der Initiative betroffen hatte, zogen

<sup>18</sup> Dies konnte sowohl durch Mittelwertvergleiche als auch durch einen hohen Wert für Cramer's V gezeigt werden.

sie die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes auf Lebensmittel nach Annahme der Vorlage nur begrenzt in Betracht. Deutlich umstrittener war indes das zweite Kontra-Argument. 70% der VorlagengegnerInnen befürchteten, dass die Steuersenkungen nicht dem Gast, sondern nur dem Gastgewerbe zugute kommen würden, während dieser Anteil bei den Befürwortern deutlich tiefer, aber noch immer bei 44% lag. Diese 44% der Ja-Stimmenden sprachen sich somit an der Urne für eine Vorlage aus, von der sie persönlich nicht zu profitieren glaubten.

Je eines der Pro- und Kontra-Argumente bezog sich generell auf die Mehrwertsteuer. Nur eine kleine Minderheit von 12% möchte die Mehrwertsteuer am liebsten gleich ganz abschaffen. Selbst unter den InitiativbefürworterInnen gab es nur wenige (19%), die zu diesem radikalen Schritt der Abschaffung der Mehrwertsteuer bereit sind. Dieses Argument hatte demzufolge keinen Einfluss auf den Stimmentscheid. Die Idee der Einführung eines Einheitssatzes stiess bei den Befragten hingegen auf ein deutlich grösseres Wohlwollen. Mehr als die Hälfte aller Teilnehmenden (55%) gab dem Einheitssatz den Vorzug gegenüber dem bisherigen Mehrwertsteuermodell, wobei die Befürwortenden der Initiative einer Angleichung der Steuerhöhe für Gastrobetriebe und Take-Aways mit 75% Zustimmung signifikant positiver gegenüberstanden als die VorlagengegnerInnen (48%). Wenn aber ein so grosser Teil der Befragten einem Einheitssatz den Vorzug geben würde, warum lehnten dennoch 62% der Befürworter eines Einheitssatz die Initiative an der Urne ab?<sup>19</sup> Der Grund dafür liegt vermutlich darin, dass sie die Anstrengungen der GastroSuisse nicht primär als Bemühung zur Vereinheitlichung der Ansätze, sondern primär als Verfolgung ihrer Partikularinteressen empfanden. So nannten die Befürworter eines Einheitssatzes dieses Motiv signifikant häufiger als die übrigen Gruppen. Fasst man die Ergebnisse zu den beiden Grundsatzargumenten zusammen, so zeigt sich, dass 12% aller teilnehmenden Befragten eine Abschaffung der Mehrwertsteuer wünschen. Von den 82%, welche die Mehrwertsteuer beibehalten wollen, bevorzugen 44% einen Einheitssatz, 29% sprechen sich gegen den Einheitssatz aus und 9% sind sich ihrer Meinung bezüglich des Einheitssatzes nicht sicher. Im Endeffekt ergibt dies einen Anteil von bloss 29% der teilnehmenden Befragten, die weder die Mehrwertsteuer ganz abschaffen noch einen Einheitssatz einführen möchten und sich somit mit dem jetzigen System mehr oder weniger einverstanden zeigen.<sup>20</sup>

Entscheidend für den Stimmentscheid bei der Gastro-Initiative waren somit insbesondere die Angst vor Steuerausfällen und die Einstellung zur Frage, ob die Mehrwertsteuerunterschiede gerechtfertigt sind oder eine Diskriminierung des Gastgewerbes darstellen. Dadurch, dass der letzte Punkt stark durch die subjektive Wahrnehmung des Gastgewerbes beeinflusst wurde, spiegelte sich diese schliesslich auch im Stimmentscheid wider.

<sup>19</sup> Dieser Wert findet sich nicht in der Tabelle 2.5.

<sup>20</sup> Fast 16% waren bei mindestens einer der beiden Fragen unentschlossen.

**Tabelle 2.5: Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!»  
– Anklang der Pro- und Kontra-Argumente bei den Stimmenden in Prozent**

<b>Pro-Argumente</b>		<b>Einverstanden (%)</b>	<b>Nicht einverstanden (%)</b>	<b>Weiss nicht (%)</b>
Es ist ungerecht, dass das Essen bei einem Take-Away weniger stark besteuert wird als dasselbe Essen im Restaurant.	Total	48	48	4
	Ja	80	17	2
	Nein	35	60	5
Es ist wichtig, dass das Gastgewerbe mit seinen vielen Arbeits- und Ausbildungsplätzen durch die Beseitigung der Mehrwertsteuer-Diskriminierung gestärkt wird.	Total	37	53	10
	Ja	68	25	7
	Nein	24	65	11
Die Mehrwertsteuer sollte generell abgeschafft werden.	Total	12	84	4
	Ja	19	79	2
	Nein	9	86	5
<b>Kontra-Argumente</b>		<b>Einverstanden (%)</b>	<b>Nicht einverstanden (%)</b>	<b>Weiss nicht (%)</b>
Weil durch die Beseitigung der MwSt-Diskriminierung Steuereinnahmen entfallen, muss der MwSt-Satz für alle Nahrungsmittel erhöht werden.	Total	30	62	8
	Ja	25	69	7
	Nein	32	60	8
Profitieren wird letztlich nicht der Gast, sondern das Gastgewerbe.	Total	63	28	10
	Ja	44	46	10
	Nein	70	20	9
Es wäre besser, für die Mehrwertsteuer gleich einen Einheitssatz einzuführen.	Total	55	33	12
	Ja	75	12	13
	Nein	48	41	11
<p>Resultate in Linienprozenten. Lesebeispiel: 48% aller Stimmenden (80% der Ja-Stimmenden; 35% der Nein-Stimmenden) pflichteten dem ersten Argument bei, 48% (17% der Ja-Stimmenden und 60% der Nein-Stimmenden) lehnten es ab und 4% (2%; 5%) konnten sich nicht entscheiden. Gesamtheit der antwortenden Stimmenden = 938 (gewichtet). © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.</p>				



# 3. VOLKSINITIATIVE «FÜR EINE ÖFFENTLICHE KRANKENKASSE»

## 3.1 Ausgangslage

Wie schon die Volksinitiativen «Gesundheit muss bezahlbar bleiben» vom Mai 2003 und «Für eine soziale Einheitskrankenkasse» vom März 2007 hatte auch die hier im Zentrum stehende Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» die Senkung der Kosten des Gesundheitswesens zum Ziel. Während in der Vorlage von 2003 eine Änderung in der Prämienfinanzierung im Mittelpunkt stand, die durch zusätzliche Mehrwertsteuerprozente und einkommens-, vermögens- und familienlastabhängige Versichertenbeiträge hätte erfolgen sollen, schlug die Vorlage von 2007 die Schaffung einer landesweiten Einheitskrankenkasse sowie die Koppelung der Prämien an die individuelle wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vor. Nachdem beide Initiativen deutlich abgelehnt worden waren, nahm die von links-grünen Kreisen mit Unterstützung der Konsumentenorganisationen der Schweiz lancierte Vorlage vom September 2014 die Idee der Schaffung einer für die Grundversicherung zuständigen öffentlichen Einheitskasse des Bundes wieder auf, beschränkte sich aber auf diese Neuerung. Die Einheitskasse hätte über kantonale und interkantonale Agenturen die Prämien beschlossen, eingezogen und vergütet, wobei für jeden Kanton eine einheitliche Prämie festgelegt worden wäre. Die 61 bestehenden Krankenkassen hätten in der Folge nur noch Zusatzversicherungen anbieten können.

In der parlamentarischen Behandlung stiess die Vorlage in beiden Räten mehrheitlich auf Ablehnung. In der Schlussabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 132 zu 62 Stimmen bei zwei Enthaltungen und der Ständerat mit 27 zu zwölf Stimmen bei drei Enthaltungen gegen die Vorlage aus. Bereits zu diesem Zeitpunkt zeigte sich, dass die Initiative – wie die zwei vorherigen Krankenkasseninitiativen auch – wohl vor allem im links-grünen Lager Zuspruch finden würde. So gaben die SP und die Grünen sowie die CSP und die EVP die Ja-Parole aus, während alle anderen Parteien die Nein-Parole fassten.<sup>21</sup> Von den Verbänden sprachen sich unter anderem der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB, der Verband des Personals öffentlicher Dienste (vpod) sowie die travail.suisse für die öffentliche Einheitskasse aus. Die verschiedenen Ärzteverbände zeigten sich uneins: Der Verband Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte (VSAO) fasste die Ja-Parole, die Schweizerische Belegärzte-Vereinigung (SBV) die Nein-Parole und die Hausärzte Schweiz sowie die FMH Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte beschlossen Stimmfreigabe.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Lediglich die CVP Genf und Waadt gaben mit ihren Ja-Parolen abweichende kantonale Stimmempfehlungen bekannt.

<sup>22</sup> Parlamentsdienste (2014): Volksabstimmung vom 28. September 2014, «Für eine öffentliche Krankenkasse». Volksinitiative, [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch).

Der Abstimmungskampf wurde deutlich intensiver, jedoch etwa gleich einseitig geführt wie die Kampagne zur Gastro-Initiative.<sup>23</sup> So betrieben die Vorlagengegner mit 560 gezählten Inseraten einen zehnfach grösseren Aufwand als die Befürworter. Die Volksinitiative für eine öffentliche Krankenkasse scheiterte letztlich deutlich, jedoch weniger klar als noch die zwei Krankenkassen-Initiativen vor ihr. Während sich 2003 und 2007 nur 27.1% respektive 28.8% der Befragten und keiner respektive bloss zwei Kantone für diese radikalen Änderungen im Gesundheitswesen aussprachen, waren es 2014 rund 10% und zwei Stände mehr als 2007. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass sich die Krankenkassenvorlage von 2014 durch die fehlende Koppelung der Prämien an die individuelle Leistungsfähigkeit deutlich von der Vorlage von 2007 unterscheidet, was vermutlich Auswirkungen auf das Abstimmungsresultat gehabt hat. So stimmten schliesslich 38.2% der Teilnehmenden sowie die Kantone Waadt, Neuenburg, Genf und Jura für eine Annahme der öffentlichen Krankenkasse. Je nach Lager wurde dieses Resultat im Nachgang der Abstimmung entweder im Lichte der deutlich gewachsenen Zustimmung als «Vertrauensverlust der Krankenkassen in der Bevölkerung»<sup>24</sup> oder als deutliche Ablehnung der öffentlichen Krankenkasse und damit als «Zeichen für die Zufriedenheit des Volkes mit den Krankenversicherern»<sup>25</sup> gewertet.

### 3.2 Das Profil der Stimmenden

Wie schon die Stimmempfehlungen entsprachen auch die Ja-Stimmenanteile der verschiedenen ParteisympathisantInnen dem klassischen Links-Rechts-Gegensatz. Die SympathisantInnen der SP und der Grünen<sup>26</sup> stimmten als Einzige mehrheitlich für die Veränderung im Krankenkassensystem (66% und 69%), während insbesondere die FDP- (22%) und die SVP-AnhängerInnen (18%) sehr deutlich dagegen votierten. Dasselbe Bild ergibt eine Gegenüberstellung von Links-Rechts-Einstufung und Stimmverhalten: Je weiter man sich auf der Links-Rechts-Achse nach rechts bewegt, desto geringer ist die Zustimmung zur öffentlichen Krankenkasse. Somit kollidierten bei dieser Vorlage – wie bei den beiden vorherigen Krankenkasseninitiativen auch – vor allem die Vorstellungen bezüglich der erwünschten Einmischung des Staates ins Gesundheitswesen: Befragte, die allgemein eine starke Rolle des Staates bevorzugen, sprachen sich auch mehrheitlich (55%) für die öffentliche Krankenkasse aus, während BefürworterInnen eines deregulierten Marktes deutlich dagegen stimmten (24% Zustimmung). Ähnlich starke Zusammenhänge konnten bereits bei den Krankenkassen-Initiativen von 2003 und 2007 festgestellt werden. Ebenfalls einen signifikanten Einfluss auf den Stimmentscheid scheinen die Wertvorstellungen bezüglich

<sup>23</sup> Bernhard, Laurent (2014). APS-Inserateanalyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28. September 2014. Bern: Institut für Politikwissenschaft.

<sup>24</sup> SP-Nationalrätin Jacqueline Fehr gemäss NZZ-Online-Artikel «Zeichen der Zufriedenheit des Volkes» vom 28.09.2014.

<sup>25</sup> Verena Nold, Direktorin des Krankenkassenverbands SantéSuisse, gemäss NZZ-Online-Artikel «Zeichen der Zufriedenheit des Volkes» vom 28.09.2014.

<sup>26</sup> Die Zustimmungswerte der Grünen beruhen auf einer relativ kleinen Zahl Befragter, weshalb sie mit Vorsicht zu geniessen sind.

Zentralisierung und Föderalismus zu haben. «Zentralisten» befürworteten die Vorlage zur öffentlichen Krankenkasse signifikant stärker als «Föderalisten». Somit wird die Einheitskasse zumindest von einem Teil der Stimmenden mit einer zunehmenden Zentralisierung in Verbindung gebracht, was überdies bereits bei der Abstimmung 2007 der Fall gewesen war.

**Tabelle 3.1: Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» – Stimmverhalten nach politischen Merkmalen in Prozent Ja-Stimmende**

<b>Merkmale/Kategorien</b>	<b>% Ja<sup>a</sup></b>	<b>n</b>	<b>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></b>
Total VOX (gewichtet)	36.9	1011	
<b>Parteiverbundenheit</b>			<b>V=.34***</b>
SP – Sozialdemokratische Partei	66	161	
CVP – Christlichdemokratische Volkspartei	42	68	
FDP.Die Liberalen	22	157	
SVP – Schweizerische Volkspartei	18	170	
GPS – Grüne Partei Schweiz	(69)	32	
GLP – Grünliberale Partei	(44)	35	
BDP – Bürgerlich Demokratische Partei	(28)	20	
Keine Partei	34	223	
<b>Einordnung auf der Links-Rechts-Achse</b>			<b>V=.32***</b>
Links aussen	63	116	
Links	59	152	
Mitte	33	316	
Rechts	25	197	
Rechts aussen	20	139	
Weiss nicht	30	66	
<b>Wertvorstellung: Staat vs. Markt</b>			<b>V=.28***</b>
Mehr Staat	55	112	
Gemischt	48	353	
Mehr Markt/Deregulierung	24	504	
<b>Wertvorstellung: Zentralismus vs. Föderalismus</b>			<b>V=.13**</b>
Bund	46	216	
Gemischt	39	424	
Kantone	30	321	

<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. Abschnitt 4 «Zur Methode».  
Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter fünfzig liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt.  
© Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.

Als wichtigstes soziodemografisches Merkmal erweist sich die Sprachregion, was den nach der Veröffentlichung der Abstimmungsergebnisse viel zitierten gesundheitspolitischen Röstigraben bestätigt: Die französischsprachigen Befragten hätten die Vorlage mit 52%<sup>27</sup> knapp angenommen, während die italienischsprachigen (44%) und insbesondere die deutschsprachigen Befragten mit 32% Zustimmung für ihre Niederlage an der Urne gesorgt hatten. Das Geschlecht und das Alter wirkten sich nur schwach auf den Stimmentscheid aus, wobei Männer und die 18–29 Jährigen die öffentliche Krankenkasse stärker befürworteten als Frauen und Personen über 30 Jahren. Deutlich erkennbar wird auch das unterschiedliche Stimmverhalten zwischen StädterInnen (44%) und Agglomerations- sowie LandbewohnerInnen (34% bzw. 36%), während das Haushaltseinkommen nicht signifikant mit dem Stimmentscheid zusammenhing.

Die Höhe der Krankenkassenprämien übte auf Kantonsebene einen deutlichen Einfluss auf die Zustimmung zur Initiative aus. Je höher die durchschnittlichen Prämien in einem Kanton sind, desto höher war der Ja-Stimmenanteil in diesem Kanton. Auf individueller Ebene findet sich dieser Zusammenhang aber nur begrenzt: Die Höhe der Krankenkassenprämien hatte keinen statistisch signifikanten Einfluss auf den Stimmentscheid, obwohl Personen mit sehr tiefen Prämien sich verstärkt für einen Systemwechsel aussprachen. Dies scheint aber mit dem Alter und der Sprachregion zusammenzuhängen, da gerade Junge häufig in Einpersonenhaushalten leben und oft Anrecht auf Prämienverbilligungen haben, wodurch ihre Prämien vergleichsweise tief bleiben.<sup>28</sup> Keinen Einfluss auf den Stimmentscheid scheint die Einschätzung der persönlichen wirtschaftlichen Situation oder der zukünftigen persönlichen wirtschaftlichen Situation gehabt zu haben, genauso wenig wie die Inanspruchnahme von Prämienverbilligungen oder die Wahrnehmung der Prämienenerhöhung eine Woche vor dem Abstimmungstermin. Die Frage, ob die kurz zuvor bekannt gewordenen Prämienenerhöhungen den Stimmentscheid beeinflusst haben oder hätten, wenn die Befragten ihre Stimme nicht bereits abgegeben hätten, beantworteten dementsprechend nur 6% der Befragten mit Ja. Folglich findet sich auch kein signifikanter Unterschied im Stimmentscheid vor und nach Bekanntwerden der Prämienenerhöhung. Kurzfristig wirkende Faktoren beeinflussten den Stimmentscheid nur in geringem Ausmass; längerfristig wirkende Dispositionen waren hingegen viel wichtiger. Die Höhe der Prämien scheint ebenfalls nicht den entscheidenden Ausschlag gegeben zu haben, was vermutlich damit zusammenhängt, dass – wie wir sehen werden – die Initiative nur von den wenigsten als taugliches Mittel zur Prämienreduktion angesehen wurde.

<sup>27</sup> Dieser Wert stimmt nicht vollständig mit der Zustimmung in den französischsprachigen Kantonen überein, da hier auch die französischsprachigen Personen aus zweisprachigen oder anderssprachigen Kantonen miteinbezogen wurden.

<sup>28</sup> Eine multivariate Analyse zeigt diesbezüglich, dass die p-Werte deutlich ansteigen, wenn für das Alter und die Sprachregion kontrolliert wird.

**Tabelle 3.2: Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» – Stimmverhalten nach soziodemografischen Merkmalen in Prozent Ja-Stimmende**

<b>Merkmale/Kategorien</b>	<b>% Ja<sup>a</sup></b>	<b>n</b>	<b>Korrelationskoeffizient<sup>a</sup></b>
Total VOX (gewichtet)	36.9	1011	
<b>Sprachregion</b>			<b>V=.17***</b>
Deutschschweiz	32	760	
Französische Schweiz	52	206	
Italienische Schweiz	(44)	44	
<b>Alter</b>			<b>V=.11*</b>
18 bis 29 Jahre	57	56	
30 bis 49 Jahre	38	299	
50 bis 64 Jahre	37	345	
65 Jahre und mehr	32	311	
<b>Stadt-Land-Agglomeration</b>			<b>V=.09*</b>
Kernstadt einer Agglomeration (oder isolierte Stadt)	44	258	
Agglomerationsgemeinde	34	467	
Ländliche Gemeinde	36	286	
<b>Geschlecht</b>			<b>V=.08*</b>
Mann	41	480	
Frau	33	531	
<b>Höhe der KK-Prämien im Haushalt</b>			<b>V = n.s.</b>
Bis 400 CHF	45	137	
401 bis 800 CHF	38	437	
801 bis 1200 CHF	37	210	
Ab 1201 CHF	34	104	
Weiss nicht	27	122	
<sup>a</sup> Zur Interpretation der statistischen Masszahlen vgl. Abschnitt 4 «Zur Methode». Die Zahlen in Klammern geben lediglich eine Tendenz an, da die Anzahl Fälle unter fünfzig liegt und deshalb keine statistischen Schlüsse zulässt. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.			

### 3.3 Wahrnehmung

Nicht überraschend war aufgrund des eindeutigen Titels der Initiative mit fast 40% ein vergleichsweise grosser Teil der Befragten in der Lage, grob den Inhalt der Vorlage wiederzugeben. Ganz allgemein scheint sich die Wahrnehmung dieser Initiative zwischen Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden kaum zu unterscheiden, was sicherlich mit der angeregten Kampagne zu tun hat. 16% der Befragten verstanden die Initiative hauptsächlich als Wechsel von vielen zu einer einzigen Krankenkasse, während fast gleich

viele (14%) die (Prämien-)Gleichheit, welche die Vorlage mit sich bringen sollte, herausstrichen. Weitere 10% betonten den Wechsel von einer privaten zu einer staatlichen Organisation der Krankenkasse und 8% schränkten den Systemwechsel im Gesundheitswesen auf die Änderung in der Grundversicherung ein. Bemerkenswert ist der vergleichsweise geringe Anteil an Personen, vor allem bei den Nichtstimmenden, die dem Vorlagentitel keinen Inhalt zuweisen konnten, wofür wiederum der Titel und die Kampagne verantwortlich gemacht werden können.

**Tabelle 3.3: Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» – Wahrnehmung der Inhalte in Prozent Stimmberechtigte (nur Erstnennungen)**

Wahrnehmung*	Total		Stimmende		Nichtstimmende	
	%	n	%	n	%	n
Es geht um eine öffentliche Krankenkasse/ Einheitskasse	38	572	39	272	38	300
Wechsel von vielen auf eine einzige Krankenkasse	16	246	17	120	16	126
Gleichheit: alle, schweizweit dieselbe Krankenkasse, dieselben Prämien	14	209	16	110	12	99
Private vs. staatliche Organisation der Krankenversicherung	10	149	12	86	8	62
Änderung in der Grundversicherung	8	116	8	59	7	58
Allgemeines, Anderes	4	58	4	28	4	30
Weiss nicht, keine Antwort	10	147	4	28	15	119
Total	100	1496	100	703	100	794
* Die Aussagen wurden nach Teilnahme gewichtet. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.						

### 3.4 Die Stimmotive

Die Motive der BefürworterInnen der öffentlichen Krankenkasse lassen sich besonders deutlich in Kritik am bisherigen System und Hoffnung auf eine Verbesserung durch einen Systemwechsel unterteilen. Mehr als die Hälfte (55%) aller BefürworterInnen bekräftigten in ihrer Erstnennung, dass sie dem neuen System die Lösung von diversen aktuellen Problemen zutrauen. Berücksichtigt man auch noch die weiteren Nennungen, waren 73% aller BefürworterInnen sicher, dass eine Einheitskasse die meisten Probleme im Gesundheitswesen lösen werde. Am prominentesten war dabei die Einschätzung, dass eine öffentliche Krankenkasse die Gesundheitskosten allgemein und die Prämien im Speziellen gesenkt hätte (29%), was wenig überraschend bereits 2003 und 2007 das wichtigste Ja-Motiv darstellte. 17% gaben zudem an, dem Staat die (effiziente) Führung einer Krankenkasse eher zuzutrauen als den bisherigen privaten Anbietern. Weitere Argumente für das neue System waren eine stärkere Gleichheit der Versicherten (5%) sowie die Vereinfachung der Abläufe (5%).

Viele BefürworterInnen stimmten der Einheitskasse also wegen den erhofften Vorteilen zu. Manche taten dies aber auch wegen den Nachteilen des aktuell gültigen Systems. Knapp ein Drittel (32%) gab an, mit dem jetzigen Krankenkassensystem unzufrieden zu sein. Wiederum andere nannten beides, die Vorteile einer Einheitskasse und die Nachteile des jetzigen Systems. Mehr als ein Viertel aller BefürworterInnen äusserte sich demnach sowohl positiv zum neuen als auch negativ zum alten System, was vor allem den Kritikern des neuen Systems zuzuschreiben ist, die relativ häufig auch positive Aspekte des neuen Systems angeführt hatten. Somit zeigen sich die genannten Motive für die öffentliche Krankenkasse insgesamt sehr ähnlich wie bei den beiden Initiativen 2003 und 2007. Auffallend ist auch, dass die Befürwortenden ihren Stimmenscheid sowohl mit politisch-ideologischen als auch mit Nutzenargumenten begründeten. Während eine relative Mehrheit durch die Nennung ihrer negativen Erfahrungen mit den Krankenkassen oder ihrer Hoffnung auf Prämienvorteile vor allem auf ihre eigenen Vorteile durch die Vorlage hinwies, scheinen die Argumente, wonach der Staat besser imstande sei, eine effiziente und günstige Grundversicherung zu gewährleisten, oder dasjenige, wonach die Einheitskasse egalitärer sei, eher ideologisch motiviert zu sein.

**Tabelle 3.4: Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» – Motive der Stimmenden (mehrere Antworten möglich)**

Spontan geäusserte Gründe für den Entscheid*	Erstnennungen		Alle Nennungen	
	%	n	%	n
<b>JA-Stimmende</b>				
Neues System ist besser**	55	225	73	319
davon: Kosten/Prämien wären gesunken	29	116	48	211
davon: "Staat kann es besser" / besseres System	17	68	27	120
davon: Führt zu mehr Gleichheit	5	22	11	48
davon: Stellt eine Vereinfachung dar	5	19	8	35
Kritik am bisherigen System/an den Krankenkassen	32	132	45	195
Allgemeines, Anderes, Empfehlungen	9	36	12	52
Weiss nicht, keine Antwort	3	13	52	230
Total	100	406	181	789

Spontan geäußerte Gründe für den Entscheid*	Erstnennungen		Alle Nennungen	
	%	n	%	n
<b>NEIN-Stimmende</b>				
Nachteile total**	56	304	72**	401**
davon: Wettbewerb wichtig	16	85	25	138
davon: Wahlfreiheit nicht einschränken/ab-schaffen	12	63	19	107
davon: Kosten wären gestiegen	10	56	21	118
davon: Staat soll sich raushalten	9	50	14	78
Keine Vorteile, löst Probleme nicht, nicht billiger	14	78	21	116
Situation jetzt ist gut	14	75	18	99
Folgen ungewiss	5	29	7	39
Anderes, Allgemeines, Empfehlungen	8	43	10	56
Weiss nicht, keine Antwort	2	11	53	292
Total	100	540	182	1003
* Die Aussagen wurden nach Stimmentscheid gewichtet. ** Die Addition der Unterkategorien stimmt nicht mit diesem Wert überein, da hier Überschneidungen zwischen den Unterkategorien weggelassen worden sind. © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.				

Auch die Motive der Vorlagengegner können gruppiert werden, sodass als Hauptgrund für die negativen Stimmentscheide diverse Nachteile der Vorlage ausgemacht werden können. Diese wurden von mehr als der Hälfte der Vorlagengegner (56%) in der Erstnennung (72% aller Nennungen) als Motiv für ihre Nein-Stimme angeführt. Interessanterweise verteilen sich die Häufigkeiten dieser negativen Aspekte relativ gleichmässig: Mit 16% aller Erstnennungen war das Fehlen des Wettbewerbes für die GegnerInnen das wichtigste Problem der Vorlage, was ihrer Ansicht nach Auswirkungen auf die Qualität und die Kosten der Krankenkassen gehabt hätte. Bereits 2007 hatten sich die damaligen InitiativgegnerInnen stark gegen die Abschaffung des freien Marktes im Gesundheitsbereich gewehrt. Beinahe gleich häufig wurden auch die Befürchtung der GegnerInnen, die öffentliche Krankenkasse hätte ihre Wahlfreiheit bezüglich Krankenkasse oder Ärzten eingeschränkt (12%), die Sorge, das neue System hätte zu einer Verteuerung des Gesundheitssystems und/oder der Prämien geführt (10%), sowie die Ablehnung einer weiteren Einmischung des Staates in den Gesundheitsbereich (9%) als Nachteile des neuen Systems genannt.



Weniger wegen den möglichen Nachteilen der Vorlage, sondern weil sie in der öffentlichen Krankenkasse schlicht keine Möglichkeit sahen, um die jetzigen Probleme – insbesondere die finanziellen Schwierigkeiten – zu lösen, lehnten weitere 14% die Vorlage ab. Während also bei den Befürwortenden die Prämienfrage einen der Hauptgründe des Stimmentscheids darstellte, wird dieses Argument von den Gegnern der Vorlage kaum erwähnt.<sup>29</sup> Weitere 14% empfinden das momentane Krankenkassensystem als gut oder zumindest gut genug, um keine grundlegende Systemänderung notwendig zu machen. Schliesslich wiesen 5% der Vorlagengegner darauf hin, dass die Folgen der Initiative schwer abzuschätzen seien und sie deshalb auf den Status Quo gesetzt hätten. Somit führt auch die Gegnerschaft in erstere Linie rationale, auf den individuellen Vorteil bedachte Argumente an: Die öffentliche Krankenkasse sei nicht billiger oder sogar teurer, die Wahlfreiheit soll nicht eingeschränkt werden und die Folgen seien ungewiss. Ideologische Argumente wie die Wichtigkeit des Wettbewerbs oder die Verbannung des Staates aus dem Gesundheitsbereich scheinen daneben zweitrangig gewesen zu sein.

### 3.5 Pro- und Kontra-Argumente

Die deutlichsten Meinungsunterschiede zwischen Ja- und Nein-Stimmenden betreffen die vermuteten Prämienfolgen der öffentlichen Krankenkasse. Während 65% der InitiativbefürworterInnen davon ausgingen, dass die Prämien durch das neue Krankenkassensystem sinken würden, pflichteten dem nur 7% der GegnerInnen bei. Zusammen mit den Motiven und ähnlichen Resultaten aus den Vox-Analysen von 2003 und 2007 deutet dies auf eine sehr wichtige Stellung der Prämienfrage hin. Die hohen Prämien scheinen das Hauptproblem des jetzigen Krankenkassenmodells zu sein, ohne deren überzeugende Lösung ein alternatives System an der Urne kaum eine Chance haben dürfte. Daran scheiterte offenbar auch die Initiative für eine öffentliche Krankenkasse, denn eine klare Mehrheit aller Stimmenden (66%) glaubte nicht daran, dass sie tiefere Prämien zur Folge hätte. Auch das zweite Pro-Argument, gemäss dem sich die öffentliche Krankenkasse nachhaltiger um die Versicherten gekümmert hätte, fand zwar bei den Befürwortern starken Anklang (73%), kam bei den Gegnern jedoch kaum an (Anteil «Einverstanden»: 20%). Keinen Einfluss auf den Stimmentscheid hatte jedoch die Einschätzung, wonach der heutige Wettbewerb eine Jagd auf die «guten Risiken» fördere, davon waren nämlich sowohl BefürworterInnen (86%) als auch GegnerInnen (58%) mehrheitlich überzeugt. Auf diesem Feld haben die InitiativbefürworterInnen gewissermassen einen Pyrrhussieg errungen: Die Mehrheit der Teilnehmenden gab ihnen zwar Recht, was die Jagd auf gesunde Risiken betrifft, aber das reichte nicht aus, um sie zu einem mehrheitlichen Ja zu bewegen.

<sup>29</sup> Dies deutet aber nicht auf die Irrelevanz dieses Arguments für die Gegner hin: Wäre ihre Einschätzung der Auswirkungen auf die Prämien anders ausgefallen, hätte sich womöglich auch ihr Stimmentscheid verändert.

Von den Kontra-Argumenten überzeugte dasjenige, wonach der Wettbewerb unter den Krankenkassen die Qualität der Grundversorgung garantiere, nur knapp zwei Drittel der Vorlagengegner (63%). 30% der Gegnerschaft erwartet vom bisherigen Wettbewerbssystem keine höhere Qualität als von einer öffentlichen Krankenkasse. Das zweite Kontra-Argument stellt noch einmal die Kosten des Gesundheitssystems in den Mittelpunkt, indem es nach den finanziellen Folgen für die Krankenkassen fragt. Während die BefürworterInnen der öffentlichen Krankenkasse eine klar ablehnende Meinung zum Argument, die Einheitskasse sei insgesamt teurer als die bestehende, vertraten (nur 7% zeigten sich damit einverstanden), waren die GegnerInnen der Vorlage unschlüssig. 26% der Nein-Stimmenden konnten die Kostenfolgen nicht einschätzen. Ihre Nein-Stimme belegt aber eine weitere Erkenntnis der Abstimmungsforschung: Im Zweifelsfalle stimmt man eher Nein als Ja. In Kombination mit dem ersten Pro-Argument zeigt sich, dass 49% der VorlagengegnerInnen glaubten, die Einheitskasse sei teurer als die bestehenden privaten Krankenkassen, 20% von ihnen die beiden etwa für gleich teuer hielten und 7% überzeugt waren, dass die öffentliche Krankenkasse die Prämien gesenkt hätte.

Trotz der hohen Prämien findet schliesslich die Hälfte aller Befragten (50%), dass sich das bisherige Krankenkassensystem bewährt habe und keine fundamentalen Reformen nötig seien. Das bedeutet umgekehrt aber auch, dass fast die Hälfte der Stimmbürgerschaft (47%) das jetzige System für reformbedürftig hält. Warum haben diese grundsätzlich reformwilligen Stimmbürger die Einheitskrankenkasse jedoch nicht unisono angenommen? Der Grund dafür liegt hauptsächlich darin, dass sie sich von der Einführung Letzterer keine Prämienreduktion versprochen. Damit scheint die Antwort auf die Frage, ob dieses Nein zur Vorlage eher ein Misstrauensvotum gegenüber den Krankenkassen oder ein Festhalten an Bewährtem darstellt, irgendwo in der Mitte zu liegen. Obwohl nur etwa 8% der Befragten gar keine Kritik am jetzigen System übten, zeigte sich doch die Hälfte aller Stimmenden mehrheitlich damit zufrieden. Obwohl also ideologische Ansichten durchaus zur Meinungsbildung bezüglich der öffentlichen Krankenkasse beigetragen hatten, waren letztlich dennoch die rationalen Erwägungen entscheidend: Warum sollte man ein Risiko eingehen und ein prinzipiell nicht als schlecht empfundenes System derart radikal ändern, wenn es keinen finanziellen Vorteil bringt?

**Tabelle 3.5: Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» – Anklang der Pro- und Kontra-Argumente bei den Stimmenden in Prozent**

<b>Pro-Argumente</b>		<b>Einverstanden (%)</b>	<b>Nicht einverstanden (%)</b>	<b>Weiss nicht (%)</b>
Mit der Schaffung der öffentlichen Krankenkasse sinken die Krankenkassenprämien.	Total	28	66	6
	Ja	65	27	8
	Nein	7	89	5
Die öffentliche Krankenkasse würde sich nachhaltiger um die Versicherten kümmern, da sie diese ihr gesamtes Leben hindurch betreut.	Total	40	53	7
	Ja	73	21	5
	Nein	20	72	9
Der heutige Wettbewerb zwischen den Krankenkassen führt zu einer Jagd auf die «jungen und gesunden Personen».	Total	68	23	9
	Ja	86	9	6
	Nein	58	31	11
<b>Kontra-Argumente</b>		<b>Einverstanden (%)</b>	<b>Nicht einverstanden (%)</b>	<b>Weiss nicht (%)</b>
Der Wettbewerb unter den Krankenkassen garantiert die Qualität der medizinischen Grundversorgung.	Total	45	49	6
	Ja	14	83	4
	Nein	63	30	7
Eine Einheitskrankenkasse ist teurer als das bestehende Krankenkassensystem.	Total	34	45	22
	Ja	7	78	15
	Nein	49	25	26
Das jetzige System hat sich bewährt. Es braucht keine fundamentalen Reformen bei der Krankenkasse.	Total	50	47	3
	Ja	14	83	3
	Nein	71	26	4
<p>Resultate in Linienprozenten. Lesebeispiel: 28% aller Stimmenden (65% der Ja-Stimmenden; 7% der Nein-Stimmenden) pflichteten dem ersten Argument bei, 66% (27% der Ja-Stimmenden und 89% der Nein-Stimmenden) lehnten es ab und 6% (8%; 5%) konnten sich nicht entscheiden.  Gesamtheit der antwortenden Stimmenden = 1011 (gewichtet).  © Universität Bern / gfs.bern: VOX-Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 28.09.2014.</p>				

## 4. ZUR METHODE

Der vorliegende Bericht beruht auf einer von der VOX-Partnerschaft realisierten Nachbefragung. gfs.bern führte die Befragung innerhalb von zwölf Tagen nach der Volksabstimmung vom 28. September 2014 durch. Die Analyse wurde durch das Institut für Politikwissenschaft an der Universität Bern (IPW) vorgenommen.

Die Befragung wurde von 103 BefragterInnen von zu Hause aus telefonisch ausgeführt, wobei gfs.bern als Kontrollinstanz die Möglichkeit hatte, die Befragung extern und ohne Vorankündigung zu beaufsichtigen. Die Stichprobenziehung erfolgte in einem dreistufigen Zufallsverfahren, wobei auf der ersten Stufe (Sprachregionen) die Zahl der Befragten für die drei Sprachregionen festgelegt wurde. Auf der zweiten Stufe (Haushalte) erfolgte eine Zufallsauswahl aus dem elektronischen, aktualisierten Telefonverzeichnis der Swisscom. Die Auswahl auf der dritten Stufe (Personen aus dem jeweiligen Haushalt) erfolgte nach dem «Geburtstagsprinzip». Die Stichprobe betrug 1'508 Personen, davon stammten 53% der Befragten aus der Deutschschweiz, 27% aus der Romandie und 20% aus der italienischsprachigen Schweiz. Mit Nichtteilnehmenden wurde nur ein Teil des Interviews durchgeführt. Die Verweigerungsquote belief sich auf 81.0%; d.h. mit 19.0% der kontaktierten Personen konnte ein Interview durchgeführt werden.

Das demografische Abbild ist weitgehend gewährleistet.<sup>30</sup> Die Abweichungen bei den Altersklassen und dem Geschlecht betragen maximal 0.2 Prozentpunkte, was innerhalb des Stichprobenfehlers liegt. Wie immer sind die an der Abstimmung Teilnehmenden überrepräsentiert (+24%). Jedoch bewegt sich die Abweichung von der realen Abstimmungsbeteiligung im Rahmen früherer VOX-Analysen. Die in der Umfrage ermittelten Stimmenverhältnisse weichen in unterschiedlichem Ausmass vom effektiven Ergebnis ab. Bei der Gastro-Initiative beträgt die Differenz -2.9 und bei der Initiative für eine öffentliche Krankenkasse +2.8 Prozentpunkte.

Wir haben für die Durchführung bestimmter Berechnungen Gewichtungsfaktoren für die Beteiligung respektive für das Abstimmungsverhalten verwendet. Gewichtet wurde dort, wo sich die Untersuchungsvariable jeweils auf Ja- und Nein-Stimmende bzw. auf Teilnehmende und Nichtteilnehmende bezog. Für die Beteiligung wurde wie bereits bei der Vox-Analyse vom 18. Mai 2014 nach Stimmregisterdaten aus dem Kanton Genf, der Stadt St. Gallen und einer Auswahl von Gemeinden des Kantons Tessin gewichtet.

Die Grösse der Stichprobe (1'508 Personen) ergibt bei einer reinen Zufallsauswahl und einer Verteilung der Prozentwerte von 50:50 einen Stichprobenfehler von +/-2,5 Prozentpunkten. Bei einer geringeren Stichprobengrösse erhöht er sich, z. B. bei 780 Befragten auf +/-3,5. Liegen die Prozentwerte weiter auseinander, so reduziert sich der Stichprobenfehler

<sup>30</sup> Siehe hierzu: Longchamp, C. et al. (2014): Technischer Bericht zur VOX-Analyse vom 28. September 2014, gfs.bern.

(z.B. bei einem Ergebnis von rund 70%:30% auf  $\pm 3,2$ ). Vorsicht bei der Interpretation von Daten ist also dort geboten, wo die Teilstichproben klein sind und die Verteilung der Prozentwerte zugleich ausgeglichen ist. In solchen Fällen können auf Grund des grösseren Stichprobenfehlers keine Aussagen über Mehrheitsverhältnisse gemacht werden.

Die Bestimmung des Signifikanzniveaus stützt sich auf den Unabhängigkeitstest mittels Chi-Quadrat. Dabei bedeutet \* eine Irrtumswahrscheinlichkeit von unter 0.05, \*\* eine solche von unter 0.01 und \*\*\* eine solche unter 0.001. Im letzteren Fall heisst dies, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ein Zusammenhang zwischen zwei Variablen zufällig entstanden ist, unter einem Promille liegt und demnach der Zusammenhang als sehr hoch signifikant bezeichnet werden kann. Alle Werte, die eine Irrtumswahrscheinlichkeit von über 0.05 haben, sind gemäss statistischer Konvention als nicht signifikant anzusehen. Als Beziehungsmass für bivariate Beziehungen wurde der Koeffizient Cramer's V verwendet. Bei diesem Koeffizienten kann bei einem Wert von 0 von keinem Zusammenhang und bei einem Wert von 1 von einem vollständigen Zusammenhang ausgegangen werden. Die Werte für unterschiedliche bivariate Beziehungen lassen sich allerdings nicht direkt vergleichen, da zu ihrer Berechnung auch die Anzahl der Merkmalskategorien beider Variablen und die Fallzahl beizuziehen sind.





**P.P.**

CH – 3001 Bern  
Post CH AG