



## Darüber wird abgestimmt

### **Bundesbeschluss zu einem Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen**

**Erste  
Vorlage**

Der neue Verfassungsartikel schafft die Grundlage dafür, dass der Bund die Forschung am Menschen einheitlich regeln kann. Damit der Verfassungsartikel in Kraft tritt, bedarf es der Zustimmung einer Mehrheit des Volkes und der Kantone.

Informationen zur Vorlage	Seiten	4–11
Der Abstimmungstext	Seite	8

### **Tierschutzanwalt-Initiative**

**Zweite  
Vorlage**

Die Volksinitiative «Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)» will die Kantone verpflichten, eine Tierschutzanwältin oder einen Tierschutzanwalt einzusetzen. Diese vertreten die Interessen misshandelter Tiere in Strafprozessen. Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative ab.

Informationen zur Vorlage	Seiten	12–19
Der Abstimmungstext	Seite	16

### **Berufliche Vorsorge: Anpassung des Mindestumwandlungssatzes**

**Dritte  
Vorlage**

Der Mindestumwandlungssatz dient dazu, die Renten der Pensionskassen zu berechnen. Die Vorlage sieht vor, diesen Satz für Neurenten anzupassen, bis er im Jahr 2016 6,4 Prozent erreicht. Damit soll die 2. Säule finanziell stabil bleiben. Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen.

Informationen zur Vorlage	Seiten	20–29
Der Abstimmungstext	Seiten	25–26

## **Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen**

### **Die Abstimmungsfrage lautet:**

Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 25. September 2009 zu einem **Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen** annehmen?

**Bundesrat und Parlament empfehlen, den Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen anzunehmen.**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 144 zu 61 Stimmen bei 18 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat einstimmig und ohne Enthaltungen.

## Das Wichtigste in Kürze

Forschung gehört zum Alltag an Schweizer Hochschulen, in Spitälern und in der Industrie. In der Medizin etwa wird laufend nach neuen Erkenntnissen gesucht, um Krankheiten besser feststellen, behandeln oder verhindern zu können. Dazu ist auch Forschung am Menschen notwendig. Ein neues Medikament zum Beispiel könnte nicht auf den Markt gebracht werden, wenn es nicht am Menschen erfolgreich geprüft worden wäre.

Zentrale  
Bedeutung  
der Forschung

Die rechtliche Situation für die Forschung am Menschen ist in der Schweiz heute unbefriedigend. Auf Bundesebene werden nur Teilbereiche dieser Forschung geregelt. Kantonal gibt es entweder gar keine Vorschriften oder, falls doch, unterscheiden sie sich wesentlich. Weil die Forschung am Menschen aber mit sensiblen ethischen Fragen verbunden ist, bedarf es einer Regelung, die den Rahmen für diese Forschung landesweit einheitlich festlegt. Dafür braucht es einen neuen Verfassungsartikel.

Einheitliche  
Regelung  
notwendig

Im Parlament war unbestritten, dass eine Verfassungsgrundlage notwendig ist. Strittig war hingegen, ob der Forschung am Menschen bereits auf Verfassungsstufe mit Grundsätzen ein Rahmen vorgegeben werden soll. Die Mehrheit des Parlaments bejahte dies. Sie sah im vorliegenden Verfassungsartikel einen ausgewogenen Mittelweg, der den Menschen vor Missbräuchen schützt, ohne die Forschung über Gebühr einzuschränken.

Ausgewogener  
Mittelweg

Bundesrat und Parlament sind überzeugt, dass die Forschung am Menschen unerlässlich ist. Sie wollen ihr auf Verfassungsstufe einen klaren und verbindlichen Rahmen geben.

Standpunkt  
von Bundesrat  
und Parlament

In dieser Volksabstimmung geht es ausschliesslich um den Verfassungsartikel (→ Seite 8). Es geht nicht um das Humanforschungsgesetz, dessen Entwurf der Bundesrat am 21. Oktober 2009 dem Parlament zur Beratung überwiesen hat.

## Die Vorlage im Detail

Der Verfassungsartikel enthält vier Grundsätze, die den Rahmen für die spätere Gesetzgebung abstecken. Ziel dieser Grundsätze ist es, den Schutz von Personen sicherzustellen, die an einem Forschungsprojekt in Biologie und Medizin teilnehmen.

Der erste Grundsatz legt fest, dass eine Person nur dann in ein Forschungsprojekt einbezogen werden darf, wenn sie über alle wesentlichen Aspekte informiert worden ist und ihre Einwilligung erteilt hat. Ist die Person wegen ihres Alters oder einer Krankheit nicht in der Lage, einen so weitreichenden Entscheid zu treffen, so kommt diese Aufgabe der gesetzlichen Vertretung zu (z. B. den Eltern im Falle eines kleinen Kindes). Der Verfassungsartikel lässt die Möglichkeit zu, dass ausnahmsweise keine Einwilligung vorliegen muss (z. B. in einer Notfallsituation). Solche Ausnahmen müssen jedoch klar in einem Gesetz benannt werden. Eine Ablehnung ist aber in jedem Fall verbindlich: Niemand darf also zur Teilnahme an einem Forschungsprojekt gezwungen werden.

Einwilligung  
nötig,  
Zwangsforschung  
verboten

Personen, die selbst nicht in ein Forschungsprojekt einwilligen können (z. B. kleine Kinder, geistig schwer behinderte oder demenzkranke Personen), sind besonders verletzlich und müssen darum auch besonders geschützt werden. Sie dürfen gemäss einem weiteren Grundsatz nur dann in die Forschung einbezogen werden, wenn die Erkenntnisse nicht mit einwilligungsfähigen Erwachsenen erlangt werden können. Kinderkrankheiten etwa lassen sich grösstenteils nur mit Kindern erforschen. Zudem muss das Forschungsergebnis der teilnehmenden Person oder aber Personen mit der gleichen Krankheit zugute kommen.

Schutz  
für besonders  
verletzbare  
Personen

Zwei weitere Grundsätze halten fest, dass die Risiken und Belastungen für teilnehmende Personen in keinem Missverhältnis zum Nutzen der Forschung stehen dürfen und dass jedes Forschungsprojekt von einer unabhängigen Stelle (z. B. einer Ethikkommission) überprüft werden muss. Diese Überprüfung muss bestätigen, dass der Schutz der teilnehmenden Personen gewährleistet ist.

Überprüfung  
der Forschung

Der Verfassungsartikel verpflichtet den Bund zudem ganz allgemein, Vorschriften für die Forschung am Menschen zu erlassen, sofern diese zum Schutz von Würde und Persönlichkeit notwendig sind. Dies gilt unabhängig davon, ob der Mensch in ein Forschungsprojekt in Biologie, Medizin oder einem andern Bereich einbezogen wird. Dieser Schutz gilt dabei für lebende oder verstorbene Personen, biologisches Material, Personendaten, Embryonen und Föten. Der Verfassungsartikel hält aber auch fest, dass die Forschung nicht unnötig eingeschränkt werden darf und dass ihre zentrale Bedeutung für Gesundheit und Gesellschaft berücksichtigt werden muss.

Schutz  
von Würde  
und Persönlichkeit  
des Menschen



## Abstimmungstext

### **Bundesbeschluss zu einem Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen vom 25. September 2009**

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 12. September 2007<sup>1</sup>,  
beschliesst:*

#### I

Die Bundesverfassung<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

#### *Art. 118b*      Forschung am Menschen

<sup>1</sup> Der Bund erlässt Vorschriften über die Forschung am Menschen, soweit der Schutz seiner Würde und seiner Persönlichkeit es erfordert. Er wahrt dabei die Forschungsfreiheit und trägt der Bedeutung der Forschung für Gesundheit und Gesellschaft Rechnung.

<sup>2</sup> Für die Forschung in Biologie und Medizin mit Personen beachtet er folgende Grundsätze:

- a. Jedes Forschungsvorhaben setzt voraus, dass die teilnehmenden oder gemäss Gesetz berechtigten Personen nach hinreichender Aufklärung ihre Einwilligung erteilt haben. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen. Eine Ablehnung ist in jedem Fall verbindlich.
- b. Die Risiken und Belastungen für die teilnehmenden Personen dürfen nicht in einem Missverhältnis zum Nutzen des Forschungsvorhabens stehen.
- c. Mit urteilsunfähigen Personen darf ein Forschungsvorhaben nur durchgeführt werden, wenn gleichwertige Erkenntnisse nicht mit urteilsfähigen Personen gewonnen werden können. Lässt das Forschungsvorhaben keinen unmittelbaren Nutzen für die urteilsunfähigen Personen erwarten, so dürfen die Risiken und Belastungen nur minimal sein.
- d. Eine unabhängige Überprüfung des Forschungsvorhabens muss ergeben haben, dass der Schutz der teilnehmenden Personen gewährleistet ist.

#### II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

<sup>1</sup> BBl 2007 6713

<sup>2</sup> SR 101

## Die Beratungen im Parlament

In National- und Ständerat war man sich darüber einig, dass die heutige lückenhafte und uneinheitliche Regelung der Forschung am Menschen ein unbefriedigender Zustand ist, der durch die Schaffung einer Bundesregelung und der dafür nötigen Verfassungsgrundlage geändert werden muss. Ebenso unbestritten war, dass der Mensch in der Forschung immer in seiner Würde und Persönlichkeit geschützt werden muss, unabhängig davon, in welchem Fachgebiet die Forschung stattfindet.

Strittig war hingegen, inwieweit der Forschung am Menschen bereits auf Verfassungsstufe mit Grundsätzen ein inhaltlicher Rahmen vorgegeben werden soll. Eine Minderheit lehnte den vom Bundesrat vorgeschlagenen Verfassungsartikel ab, weil die darin enthaltenen Grundsätze nicht in die Verfassung, sondern in die künftige Bundesgesetzgebung aufzunehmen seien. Einige sprachen sich gegen den Verfassungsartikel aus, weil ihnen in einem Punkt der Schutz urteilsunfähiger Personen zu wenig weit ging. Sie forderten ein generelles Verbot von Forschungsprojekten, die für die teilnehmenden urteilsunfähigen Personen keinen direkten Nutzen erwarten lassen.

Die grosse Mehrheit aber anerkannte den Verfassungsartikel und die darin enthaltenen Grundsätze als ausgewogenen Mittelweg: Einerseits wird der Mensch in seiner Würde und Persönlichkeit wirkungsvoll vor Missbräuchen geschützt, andererseits wird die Forschung nicht unnötig eingeschränkt.



## Die Argumente des Bundesrates

**Forschung am Menschen ist wichtig für den Fortschritt etwa in Biologie oder Medizin. Der vorliegende Verfassungsartikel stellt sicher, dass Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Forschung geschützt sind. Der Bundesrat befürwortet den Verfassungsartikel insbesondere aus folgenden Gründen:**

Die Forschung am Menschen hat eine zentrale Bedeutung für unsere Gesellschaft, insbesondere für die Gesundheit der Bevölkerung. Heute kann beispielsweise ein Grossteil der Blutkrebsfälle bei Kindern geheilt werden. Dieser und vergleichbare Erfolge hätten nicht ohne Forschung erzielt werden können. Letztlich zeigt erst die Überprüfung am Menschen, ob sich eine neue Therapie zum Beispiel zur Behandlung von Demenzerkrankungen oder psychischen Störungen eignet.

Wichtigkeit  
der Forschung  
anerkennen

Der Schutz des Menschen in der Forschung hat höchste Priorität. Darum werden der Forschung am Menschen bereits auf Verfassungsebene klare Grenzen gesetzt. So ist es ausnahmslos verboten, jemanden zur Teilnahme an einem Forschungsprojekt zu zwingen. Die sensible ethische Frage, ob urteilsunfähige Personen (z. B. kleine Kinder, geistig Behinderte, Demenzkranke) in die Forschung einbezogen werden dürfen, ist nach Auffassung des Bundesrates zwar zu bejahen. Der Verfassungsartikel hält aber fest, dass bei der Forschung mit diesen besonders verletzlichen Personengruppen erhöhte Schutzanforderungen erfüllt sein müssen.

Klare Grenzen  
setzen

Für den Bundesrat ist es zentral, dass für die Forschung am Menschen in der ganzen Schweiz einheitliche und klare Regeln gelten. Der Schutz der Würde und der Persönlichkeit des Menschen in der Forschung soll landesweit sichergestellt sein. Kantonal unterschiedliche Regelungen sind hier fehl am Platz. Die Vereinheitlichung liegt zudem auch im Interesse der Forschung selbst.

Einheitliche  
Verhältnisse  
schaffen

Die im Verfassungsartikel enthaltenen Anforderungen an die Forschung stimmen mit anerkannten internationalen Regelungen überein. Diese Übereinstimmung ist wichtig, denn die Forschung findet nicht nur in der Schweiz, sondern in einem internationalen Umfeld statt. Klare rechtliche Verhältnisse stärken den Forschungsstandort Schweiz.

Internationale  
Standards  
einhalten

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, dem Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen zuzustimmen.**

## **Eidgenössische Volksinitiative**

### **«Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)»**

#### **Die Abstimmungsfrage lautet:**

Wollen Sie die Volksinitiative «Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (**Tierschutzanwalt-Initiative**)» annehmen?

#### **Bundesrat und Parlament empfehlen, die Initiative abzulehnen.**

Der Nationalrat hat die Initiative mit 130 zu 50 Stimmen bei 13 Enthaltungen abgelehnt, der Ständerat mit 30 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

## Das Wichtigste in Kürze

Das Wohl der Tiere hat in der Schweiz einen hohen Stellenwert. Die schweizerische Tierschutzgesetzgebung ist deshalb eine der strengsten weltweit. Sie wurde kürzlich komplett überarbeitet. Präzise Vorschriften zur Tierhaltung, einheitlichere Kontrollen, obligatorische Kurse und Informationen für Tierhalterinnen und Tierhalter machen sie noch griffiger.

Hoher  
Stellenwert  
des Tierschutzes

Die Initiative verpflichtet die Kantone, in Strafverfahren wegen Tierquälerei oder anderen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz sogenannte Tierschutzanwältinnen oder -anwälte einzusetzen. Das geltende Recht gibt den Kantonen bereits heute diese Möglichkeit, aber einzig der Kanton Zürich hat davon Gebrauch gemacht. Nach Ansicht des Initiativkomitees sind in Strafverfahren heute die Interessen misshandelter Tiere nicht gewahrt: Die Tatverdächtigen können sich anwaltlich vertreten lassen, die betroffenen Tiere jedoch nicht.

Was will  
die Initiative?

Bundesrat und Parlament erachten es als unnötig, den Kantonen Tierschutzanwältinnen und -anwälte vorzuschreiben. Die Initiative ist zudem überholt, da mit der neuen Tierschutzgesetzgebung die wesentlichen Massnahmen eingeleitet sind, um die Probleme in der Durchsetzung des Tierschutzes zu beheben. Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative deshalb ab.

Standpunkt  
von Bundesrat  
und Parlament

## Die Vorlage im Detail

Die Initiative will die Kantone zur Einsetzung einer Tierschutzanwältin oder eines Tierschutzanwaltes verpflichten. Sie lässt es den Kantonen offen, gemeinsam eine Stelle einzurichten. Die Tierschutzanwältinnen und -anwälte vertreten die Interessen der betroffenen Tiere und werden aktiv, wenn Fälle von gequälten oder vernachlässigten Tieren gemeldet werden, führen aber selbst keine amtlichen Kontrollen durch. Als weiteres Anliegen will die Initiative den Bund beauftragen, den «Rechtsschutz von Tieren als empfindungsfähigen Lebewesen» zu regeln.

Anliegen  
der Initiative

### Die neue Tierschutzgesetzgebung

Seit dem 1. September 2008 gilt eine neue Tierschutzgesetzgebung in der Schweiz. Damit soll die Haltung von Tieren in der Landwirtschaft, aber auch von Heimtieren, weiter verbessert werden. Mit klareren Vorschriften, Tierschutz-Fachstellen in den Kantonen und weiteren Massnahmen werden die Tierschutz-Bestimmungen besser durchgesetzt. Eine tierechte Haltung beginnt jedoch bei den Tierhalterinnen und Tierhaltern. Neu sind deshalb verschiedene Kurse obligatorisch, etwa für Hundehalterinnen und -halter, und der Bund informiert breit über die tierechte Haltung.  
([www.tiererichtighalten.ch](http://www.tiererichtighalten.ch))

Die Kompetenz, den Rechtsschutz von Tieren zu regeln, hat der Bund bereits. Seit 1978 hat die Schweiz ein Tierschutzgesetz, und seit 2003 gelten Tiere rechtlich nicht mehr als Sachen; es steht ihnen deshalb ein besonderer Schutz zu. Die Kantone können heute schon eine Tierschutzanwältin oder einen Tierschutzanwalt einsetzen. Sie sind jedoch nicht dazu verpflichtet. Bislang hat Zürich als einziger Kanton einen Tierschutzanwalt im Sinne der Initiative ernannt.

Tierschutzanwältin  
schon heute  
möglich

Im Jahr 2008 trat eine neue Tierschutzgesetzgebung in Kraft (siehe Kasten). Sie erleichtert auch die Verfolgung von Tierschutzdelikten: So sind die Kantone neu verpflichtet, eine Tierschutz-Fachstelle zu benennen und bei vorsätzlichen Verstössen Strafanzeige zu erstatten. Dazu kommt, dass mit der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung, welche 2011 in Kraft tritt, Strafverfahren auch im Tierschutz effizienter durchgeführt werden können.

Verfolgung von  
Tierschutzdelikten



## Abstimmungstext

### Bundesbeschluss

### über die Volksinitiative «Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)»

vom 25. September 2009

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 3 der Bundesverfassung<sup>1</sup>, nach Prüfung der am 26. Juli 2007<sup>2</sup> eingereichten Volksinitiative «Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)», nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 14. Mai 2008<sup>3</sup>, beschliesst:*

#### Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 26. Juli 2007 «Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)» ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Sie lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 80 Abs. 4 und 5*

<sup>4</sup> Der Bund regelt den Rechtsschutz von Tieren als empfindungsfähigen Lebewesen.

<sup>5</sup> In Strafverfahren wegen Tierquälerei oder anderen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz vertritt eine Tierschutzanwältin oder ein Tierschutzanwalt die Interessen der misshandelten Tiere. Mehrere Kantone können eine gemeinsame Tierschutzanwältin oder einen gemeinsamen Tierschutzanwalt bestimmen.

#### Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen.

<sup>1</sup> SR 101  
<sup>2</sup> BBl 2007 6071  
<sup>3</sup> BBl 2008 4313

## Die Argumente des Initiativkomitees

Was nützt ein fortschrittliches Tierschutzgesetz, wenn **Tierquälereien als Kavaliersdelikte** behandelt werden und Strafurteile keine abschreckende Wirkung erzielen?

Obwohl das Gesetz für Tierquälerei bis zu 3 Jahre Freiheitsstrafe vorsieht, wurden im Jahre 2008 lediglich bei **4 von insgesamt 318 Strafuntersuchungen** überhaupt Freiheitsstrafen ausgesprochen. Auch der gesetzliche Straffrahmen für die übrigen Tierschutzdelikte (Busse bis 20 000 Franken) wurde im Jahre 2008 bei Weitem nicht ausgenützt: Die durchschnittliche Bussenhöhe lag gerade mal bei **439 Franken!**

Eine gerichtliche Beurteilung von Tierschutzdelikten findet nur ganz selten statt. Im Jahre 2008 wurden **über 90% aller Strafuntersuchungen** im Schnellverfahren (ohne Gerichtsverhandlung) durchgeführt und mittels einer meist bedingten Geldstrafe oder Busse von wenigen hundert Franken abgehandelt.

Nur ein Tierschutzanwalt sorgt für eine bessere Umsetzung des Tierschutzgesetzes. Im **Kanton Zürich**, der seit dem Jahre 1992 einen Tierschutzanwalt kennt, werden deutlich mehr Tierschutzfälle als im Durchschnitt der Schweiz verfolgt. Auch die ausgesprochenen Strafen liegen klar über denjenigen der übrigen Schweiz. Die Fachkompetenz des Zürcher Tierschutzanwalts wird sowohl von den dortigen Strafuntersuchungsbehörden als auch vom Veterinäramt geschätzt. Die jährlichen Kosten betragen nur rund 80 000 Franken und bedeuten für einen Kanton, der für die Strafverfolgung insgesamt über 100 Mio. Franken ausgibt, eine Bagatelle.

Tiere sind seit dem Jahre 2003 **keine Sache** mehr. Im Strafverfahren werden sie jedoch immer noch als solche behandelt, denn bei Delikten wegen Tierquälerei hat nur der Täter Rechte. Er kann sich durch einen Anwalt vertreten lassen, hat Akteneinsichtsrecht, kann Beweismittel beantragen und das Urteil anfechten. Der Tierschutz und natürlich die betroffenen Tiere haben kein einziges dieser Rechte. Um einen fairen und effizienten Vollzug des Gesetzes zu ermöglichen, braucht es deshalb in allen Kantonen einen Tierschutzanwalt.

Weitere Informationen: [www.tierschutzanwalt.ch](http://www.tierschutzanwalt.ch)



## Die Argumente des Bundesrates

**Das Wohl der Tiere ist dem Bundesrat wichtig. Er erachtet die Tierschutzanwaltschaft-Initiative aber als unnötig und überholt. Die tatsächlichen Probleme bei der Durchsetzung einer artgerechten Tierhaltung in der Schweiz sind längst erkannt und wurden mit der neuen Tierschutzgesetzgebung weitgehend behoben. Der Bundesrat lehnt die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen ab:**

Tiere müssen in der Schweiz artgerecht gehalten werden. Das schreibt die Tierschutzgesetzgebung vor, und dies ist das Anliegen vieler Schweizerinnen und Schweizer. Um die Bestimmungen durchzusetzen, braucht es Prävention, Kontrollen und eine effiziente Strafverfolgung. Die Initiative stärkt einseitig nur die Strafverfolgung. Kommt es zu Strafverfahren, so sind die Tiere jedoch bereits falsch gehalten oder gar gequält worden. Aus Sicht des Bundesrates ist es deshalb vordringlich, solchen Tierschutzdelikten möglichst vorzubeugen. Die neue Tierschutzgesetzgebung tut genau dies: Sie stärkt Prävention und Ausbildung, erleichtert Kontrollen und verbessert die Strafverfolgung.

Initiative  
verhindert  
Tierleid nicht

Um die Verfolgung von Tierschutzdelikten zu stärken, müssen die Kantone gemäss dem neuen Tierschutzgesetz eine Fachstelle für Tierschutz einrichten, und sie sind neu verpflichtet, bei vorsätzlichen Verstössen Strafanzeige zu erstatten. Das Hauptproblem kann jedoch auch die Initiative nicht lösen: Oftmals werden Tiere im Privaten falsch gehalten. Solches Leiden von Tieren wird vielfach gar nicht bekannt. Da Tierschutzanwältinnen und -anwälte erst nach einer Meldung aktiv werden, bringt die Initiative in dieser Hinsicht keine Verbesserung.

Initiative zielt  
am Hauptproblem  
vorbei

Kantone  
brauchen keinen  
Tierschutzanwalt

Die Kantone sind unterschiedlich organisiert, um die Tierschutzgesetzgebung durchzusetzen. Alle Kantone ausser Zürich haben dabei auf eine Tierschutzanwältin oder einen Tierschutzanwalt im Sinne der Initiative verzichtet. Der Bundesrat ist der Meinung, dass es keine speziellen Anwältinnen und Anwälte braucht, um für eine gute Tierhaltung in der Schweiz zu sorgen. Es soll weiterhin den Kantonen überlassen bleiben, ob sie eine Tierschutzanwältin oder einen Tierschutzanwalt einsetzen. Der Bundesrat will nicht unnötig in die Kompetenz der Kantone eingreifen.

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Initiative abzulehnen.**

## **Berufliche Vorsorge: Anpassung des Mindestumwandlungssatzes**

### **Die Abstimmungsfrage lautet:**

Wollen Sie die Änderung vom 19. Dezember 2008 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (**Mindestumwandlungssatz**) annehmen?

### **Bundesrat und Parlament empfehlen, die Gesetzesänderung anzunehmen.**

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 126 zu 62 Stimmen bei 6 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat mit 35 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen.

## Das Wichtigste in Kürze

In der beruflichen Vorsorge dient der Umwandlungssatz dazu, das Altersguthaben in eine jährliche Rente umzuwandeln. Für die obligatorische berufliche Vorsorge gilt ein Mindestumwandlungssatz. Heute beträgt dieser Satz für Männer 7%, für Frauen 6,95%. Bereits im Gang ist eine Anpassung, die zu einem Satz von 6,8% für Frauen und Männer führt. Die vorliegende Änderung sieht für Neurenten eine weitere Anpassung auf 6,4% im Jahr 2016 vor.

Festlegung des Mindestumwandlungssatzes auf 6,4%

Die Anpassung des Mindestumwandlungssatzes trägt zur dauerhaften finanziellen Stabilisierung der 2. Säule bei. Eine steigende Lebenserwartung sowie die Entwicklung der Kapitalerträge machen die Massnahme notwendig. Denn die Dauer der Rentenleistungen wird immer länger, und die auf den Finanzmärkten erzielbaren Kapitalrenditen reichen nicht aus, um die nötige Finanzierung der Renten sicherzustellen.

Sichere Renten gewährleisten

Gegen die Anpassung des Umwandlungssatzes von 6,8% auf 6,4% wurde das Referendum ergriffen. Die Referendumskomitees halten die Anpassung zumindest gegenwärtig für ungerechtfertigt.

Warum das Referendum?

Bundesrat und Parlament erachten es als zwingend, die Sicherheit der Renten der 2. Säule zu gewährleisten. Heute müssen viele Pensionskassen Renten ausrichten, die sie mit dem angesparten Kapital und den darauf erzielten Erträgen nicht finanzieren können. Die Anpassung des Mindestumwandlungssatzes stellt das erforderliche Gleichgewicht her und trägt zur Stabilität der 2. Säule bei. Unterbleibt sie, so laufen Versicherte und Arbeitgeber Gefahr, finanziell zusätzlich belastet zu werden.

Standpunkt von Bundesrat und Parlament

## Die Vorlage im Detail

Die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten der beruflichen Vorsorge werden aus dem Altersguthaben der versicherten Person und den darauf erzielbaren Kapitalerträgen finanziert. Die Höhe der Rente bestimmt sich zudem aus der Dauer der Rentenleistungen. Somit hängt die Umrechnung des Altersguthabens in eine Rente mittels des Umwandlungssatzes hauptsächlich von der Lebenserwartung bei Erreichen des Rentenalters und vom erwarteten Kapitalertrag ab. Je nach Entwicklung dieser beiden Faktoren ist deshalb auch der Umwandlungssatz anzupassen. Unterbleibt aber eine Anpassung, so entsteht ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf.

Umwandlung des Altersguthabens in eine Rente

Je höher die Lebenserwartung der Rentenberechtigten und allenfalls ihrer Hinterlassenen ist, desto weniger hoch kann die Rente angesetzt werden, wenn das angesparte Kapital mitsamt seinen Erträgen für die gesamte Lebensdauer ausreichen soll. Bei der Anpassung des Mindestumwandlungssatzes auf 6,8% im Rahmen der letzten Gesetzesrevision ging man für das Jahr 2015 noch von einer durchschnittlichen Lebenserwartung ab Alter 65 von 18,65 Jahren bei den Männern und von 22,98 Jahren bei den Frauen aus. Wie die jüngsten Statistiken<sup>1</sup> zeigen, ist jedoch mit einer Lebenserwartung von 20,37 Jahren bei den Männern und von 23,10 Jahren bei den Frauen zu rechnen. Folglich muss der Mindestumwandlungssatz erneut angepasst werden.

Lebenserwartung steigt weiter

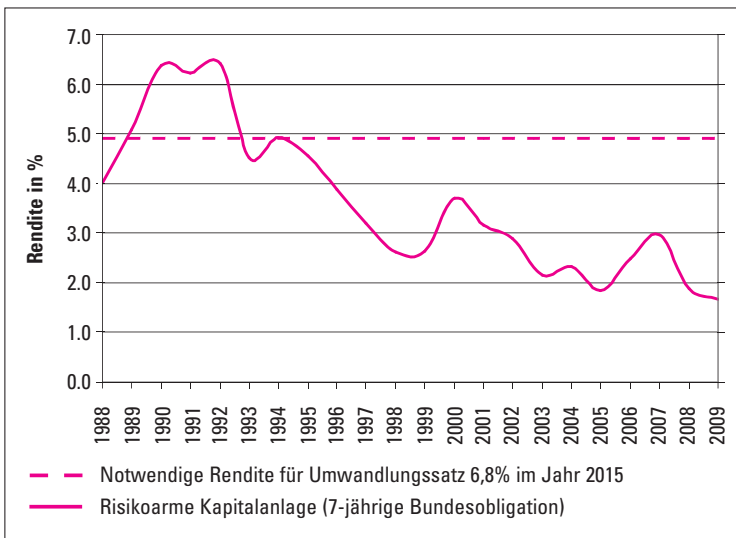
Solange das Altersguthaben der versicherten Person nicht vollständig als Kapital oder Rente ausbezahlt worden ist, wird es auf dem Kapitalmarkt angelegt. Die erzielte Rendite trägt zur Finanzierung der Rente bei. Je tiefer diese Rendite

Kapitalerträge sinken tendenziell

<sup>1</sup> Die von der Pensionskasse Stadt Zürich veröffentlichten «VZ 2005 – Gemeinsame technische Grundlagen öffentlich-rechtlicher Kassen» enthalten die aktuellsten Statistiken der Pensionskassen. Sie umfassen die Daten von 15 kantonalen und kommunalen Pensionskassen. Diese Daten sind repräsentativ und bilden die aktuellste Grundlage für die 2. Säule.

ist, desto geringer fällt die Rente aus. Würde der Mindestumwandlungssatz bei 6,8% verharren, so müssten die Pensionskassen langfristig eine Durchschnittsrendite von 4,9% erwirtschaften, um die Renten zu gewährleisten.

In der folgenden Grafik wird die Zielgrösse von 4,9% mit der Ertragsentwicklung risikoarmer Kapitalanlagen in den letzten Jahrzehnten verglichen:



Aus der Grafik geht hervor, dass die Renditen risikoarmer Kapitalanlagen über den gesamten Zeitraum hinweg tendenziell gesunken sind. Sie genügen nicht, um das Renditeziel von 4,9% zu erreichen. Mit einem Mindestumwandlungssatz von 6,4% wird die erforderliche Rendite auf ein realistischeres Mass gesenkt.

Ohne Anpassung des Mindestumwandlungssatzes auf 6,4% könnte eine zusätzliche Finanzierung notwendig werden. Da die laufenden Renten jedoch nicht angetastet werden dürfen, müsste die Last dieser Finanzierung den aktiven Versicherten und den Arbeitgebern überbürdet werden.

Ohne Anpassung  
droht Zusatz-  
finanzierung

Sollte sich der Finanzmarkt wider Erwarten sehr günstig entwickeln und höhere Gewinne ermöglichen, so kann eine Pensionskasse jederzeit einen höheren Umwandlungssatz anwenden. Die Festlegung des Umwandlungssatzes ist Sache des Stiftungsrats der Pensionskasse. In diesem sind die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerseite in gleicher Zahl vertreten. Der Bundesrat überprüft zudem alle fünf Jahre, ob die berufliche Vorsorge zusammen mit der AHV dem Verfassungsziel gerecht wird, und schlägt bei Bedarf zielführende Massnahmen vor.

Erhöhung des  
Umwandlungssatzes  
jederzeit möglich

### Wie funktioniert die 2. Säule?

Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mehr als 20 520 Franken pro Jahr verdienen, ist die berufliche Vorsorge obligatorisch. Den Teil des Jahreseinkommens, der 82 080 Franken übersteigt, können sie nach eigenem Ermessen versichern. Für die obligatorische Versicherung werden die Leistungen und die minimalen Voraussetzungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) festgelegt.

Die Versicherten bauen ihr **Altersguthaben** während ihrer gesamten Erwerbszeit auf. Das geschieht mittels eigenen Lohnbeiträgen, mindestens gleich hohen Beiträgen der Arbeitgeber sowie Zinserträgen auf dem Kapital. Für die Zinserträge in der obligatorischen Versicherung gilt ein **Mindestzinssatz** (heute 2%), der vom Bundesrat bestimmt wird.

Im Zeitpunkt der Pensionierung wird das Altersguthaben ausbezahlt oder in eine Rente umgewandelt. Der **Umwandlungssatz** dient zur Berechnung der Altersrente wie auch von Hinterlassenen- und Invalidenrenten. Ein Umwandlungssatz von 6,4% bedeutet beispielsweise, dass 100 000 Franken Altersguthaben bei Erreichen des ordentlichen Rentenalters in 6400 Franken Jahresrente umgewandelt werden.

Die berufliche Vorsorge bildet die **2. Säule** der schweizerischen Altersvorsorge. Zusammen mit der 1. Säule, der AHV, sorgt sie dafür, dass die Pensionierten die gewohnte Lebenshaltung in angemessener Weise weiterführen können. Als **Leistungsziel** wird angestrebt, dass die Renten der 1. und 2. Säule zusammen rund 60% des letzten Lohnes erreichen.



## Abstimmungstext

### **Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) (Mindestumwandlungssatz)**

Änderung vom 19. Dezember 2008

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 22. November 2006<sup>1</sup>,  
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982<sup>2</sup> über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge wird wie folgt geändert:

*Art. 13 Abs. 1*

<sup>1</sup> Anspruch auf Altersleistungen haben Versicherte, die das Rentenalter nach Artikel 21 Absatz 1 AHVG<sup>3</sup> (ordentliches Rentenalter) erreicht haben.

*Art. 14 Abs. 2 und 3*

<sup>2</sup> Der Mindestumwandlungssatz beträgt 6,4 Prozent für das ordentliche Rentenalter von Frau und Mann.

<sup>3</sup> Der Bundesrat erstattet der Bundesversammlung alle fünf Jahre Bericht, erstmals 2011. Der Bericht enthält Grundlagen für die Festlegung des Mindestumwandlungssatzes in den folgenden Jahren. Er zeigt zudem auf, ob die berufliche Vorsorge zusammen mit der AHV/IV die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglicht, und legt andernfalls dar, mit welchen Massnahmen dieses Ziel erreicht werden könnte.

<sup>1</sup> BBl 2006 9477

<sup>2</sup> SR 831.40

<sup>3</sup> SR 831.10





### *Art. 16*      Altersgutschriften

Die Altersgutschriften werden jährlich in Prozenten des koordinierten Lohnes berechnet. Dabei gelten folgende Ansätze:

Altersjahr	Ansatz in Prozenten des koordinierten Lohnes
25–34	7
35–44	10
45–54	15
55– ordentliches Rentenalter	18

### *Art. 24 Abs. 2*

<sup>2</sup> Die Invalidenrente wird nach dem gleichen Umwandlungssatz berechnet wie die Altersrente im ordentlichen Rentenalter.

## II

### *Übergangsbestimmungen der Änderung vom 19. Dezember 2008*

#### *a. Laufende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten*

Für Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung laufen, gilt für den Umwandlungssatz weiterhin das bisherige Recht.

#### *b. Mindestumwandlungssatz*

Der Bundesrat legt den Mindestumwandlungssatz fest für die Versicherten derjenigen Jahrgänge, die innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieser Änderung das ordentliche Rentenalter erreichen. Er senkt ihn dabei ab, bis 6,4 Prozent erreicht sind. Während der erwähnten Zeitperiode kann der Bundesrat für Frauen und Männer unterschiedliche Umwandlungssätze festlegen.

## III

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

## Die Argumente der Referendumskomitees

### Arbeitnehmende sagen **NEIN** zum Rentenklau

Gewerkschaften und soziale Parteien **lehnen die geplante Rentenkürzung ab**. Gemäss Bundesverfassung soll die Altersrente allen ein Leben in Würde ermöglichen. Mit dem neuen Gesetz wird dieses Ziel in Zukunft verfehlt; es droht für einige wieder Altersarmut. Eine Regierung, die für eine private Bank Milliarden Franken bereitstellt, muss auch die Renten sichern können!

Von der Verschlechterung wären alle, **auch jüngere Arbeitnehmende betroffen**. Sie zahlen weiterhin viel ein, werden aber deutlich weniger bekommen. Für heutige **Rentnerinnen und Rentner** wächst die Gefahr, dass man auch ihre **Renten kürzt**.

Es sind **gewinnorientierte Versicherungen**, die eine Rentensenkung verlangen. Sie haben **mit unseren Pensionskassen gute Geschäfte gemacht** und Milliarden Franken Gewinne und Verwaltungskosten eingesteckt. Sie wollen weiterhin **gut verdienen und darum die Renten senken**.

Mehr Informationen: [www.rentenklau.ch](http://www.rentenklau.ch)



### Keine Kürzung der Renten auf Vorrat

Die Konsumentenzeitschriften K-Tipp und Bon à Savoir haben das Referendum ergriffen, weil **Versicherungen und Pensionskassen die Bevölkerung für dumm verkaufen**. Der Renten-Umwandlungssatz wird bis ins Jahr 2014 schrittweise auf 6,8% gekürzt – das wurde 2003 beschlossen. Diese **Reduktion reicht** ohne weiteres, um die Renten zu finanzieren – selbst bei leicht steigender Lebenserwartung. Trotzdem will die Pensionskassen-Lobby die Renten noch weiter kürzen – auf Vorrat! Sollten sich Lebenserwartung oder Kapitalrenditen überraschend entwickeln, wäre auch 2014 noch ein Entscheid über eine weitere Kürzung möglich. Mehr Infos: [www.ktipp.ch](http://www.ktipp.ch)

Schweizer Demokraten und Lega fordern ein Rentenalter in Würde. Eine Kürzung der Pension ist unsozial und volkswirtschaftlich schädlich, da dies die Kaufkraft mindert.

Weitere Informationen unter [www.schweizer-demokraten.ch](http://www.schweizer-demokraten.ch) und [www.legaticinesi.ch](http://www.legaticinesi.ch)

## Die Argumente des Bundesrates

**Die berufliche Vorsorge ist ein wichtiges Element des bewährten 3-Säulen-Systems der Schweiz. Die finanzielle Stabilität dieser 2. Säule ist jedoch bedroht und muss gesichert werden. Dies soll durch eine Anpassung des Mindestumwandlungssatzes geschehen. Dadurch wird eine zusätzliche Belastung der Versicherten und der Arbeitgeber vermieden, die der gesamten Wirtschaft schaden würde. Eine solche Belastung wäre mit einer kohärenten Sozialpolitik nicht vereinbar. Der Bundesrat befürwortet die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:**

Der geltende Mindestumwandlungssatz stützt sich auf eine zu tief geschätzte Lebenserwartung und auf zu hoch veranschlagte Kapitalerträge. Viele Pensionskassen müssen deshalb heute Renten ausrichten, die nicht genügend finanziert sind. Dies gefährdet ihr finanzielles Gleichgewicht und die Stabilität der 2. Säule insgesamt. Mit einer Anpassung des Mindestumwandlungssatzes wird die berufliche Vorsorge stabilisiert.

Finanzielle  
Stabilität  
der 2. Säule  
erhalten

Wer heute eine Rente der 2. Säule bezieht, bleibt von dieser Anpassung unberührt. Laufende Renten werden nicht angepasst, da jede Änderung des Umwandlungssatzes nur auf neue Renten angewendet wird.

Laufende  
Renten bleiben  
unberührt

Wird der Mindestumwandlungssatz nicht angepasst, so steigt die Gefahr, dass Pensionskassen in Schwierigkeiten geraten. Damit könnten auch laufende Renten unter Druck kommen. Deshalb liegt eine Annahme der Vorlage auch im Interesse der Pensionierten.

Auch im  
Interesse der  
Pensionierten

Die Bundesverfassung schreibt vor, dass die berufliche Vorsorge zusammen mit der AHV die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen muss. Dieses Ziel wird erreicht, wenn die Renten der AHV und der Pensionskasse zusammen rund 60% des letzten Lohnes entsprechen. Dies ist auch mit einem Mindestumwandlungssatz von 6,4% der Fall. Der Bundesrat überprüft zudem alle fünf Jahre, ob das Verfassungsziel erreicht wird, und schlägt bei Bedarf geeignete Massnahmen vor.

Fortsetzung  
der gewohnten  
Lebenshaltung  
als Verfassungsziel  
garantieren

Der geltende Mindestumwandlungssatz erfordert eine Rendite von fast 5% auf dem angesparten Kapital, damit das Rentenniveau gehalten werden kann. Seit gut zehn Jahren kann aber eine solche Rendite mit genügend sicheren Anlagen nicht mehr erzielt werden. Deshalb sehen sich die Pensionskassen veranlasst, höhere Risiken einzugehen. Mit einer Änderung des Mindestumwandlungssatzes werden Pensionskassen nicht dazu verleitet, allzu riskante Anlagen zu tätigen.

Kein Fehlanreiz  
zu hochriskanten  
Anlagen

Ein zu hoher Mindestumwandlungssatz kann Pensionskassen dazu zwingen, von Versicherten und Arbeitgebern zusätzliche Beiträge zu erheben. Dies würde aber eine ungerechte Umverteilung bewirken. Es sind nämlich oft nicht die Pensionierten, sondern die jungen aktiven Versicherten, deren Budget knapp bemessen ist.

Ungerechte  
Umverteilung  
vermeiden

Zusatzbeiträge aufgrund eines zu hohen Mindestumwandlungssatzes würden auch die Wirtschaft belasten und die Arbeit verteuern. Dies würde die Erwerbstätigen benachteiligen und zahlreiche Arbeitsplätze gefährden.

Keine  
zusätzlichen  
Soziallasten

**Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Anpassung des Mindestumwandlungssatzes anzunehmen.**



