

---

Volksabstimmung

**15. Mai 2022**

---

Erste Vorlage

**Änderung des Filmgesetzes**

---

Zweite Vorlage

**Änderung des Transplantations-  
gesetzes**

---

Dritte Vorlage

**Übernahme der EU-Verordnung  
über die Europäische  
Grenz- und Küstenwache  
(Weiterentwicklung  
des Schengen-Besitzstands)**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



**Erste Vorlage****Änderung des Filmgesetzes**

In Kürze	→	4–5
Im Detail	→	10
Argumente	→	16
Abstimmungstext	→	20

**Zweite Vorlage****Änderung des Transplantationsgesetzes  
(indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative  
«Organspende fördern – Leben retten»)**

In Kürze	→	6–7
Im Detail	→	26
Argumente	→	32
Abstimmungstext	→	36

**Dritte Vorlage****Übernahme der EU-Verordnung über die  
Europäische Grenz- und Küstenwache  
(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)**

In Kürze	→	8–9
Im Detail	→	42
Argumente	→	48
Abstimmungstext	→	52



Die Videos zu den  
Abstimmungen:

[admin.ch/videos-de](https://admin.ch/videos-de)



Die App zu den  
Abstimmungen:

VoteInfo

## In Kürze

# Änderung des Filmgesetzes

### Ausgangslage

Inländische Fernsehsender sind verpflichtet, 4 Prozent ihres Umsatzes in das Schweizer Filmschaffen zu investieren. Damit leisten sie einen wichtigen Beitrag zur einheimischen Filmproduktion. Filme und Serien werden jedoch zunehmend auch im Internet zum Abruf angeboten (Streaming). Für die oft global tätigen Streamingdienste gibt es bis jetzt in der Schweiz keine Investitionspflicht.

### Die Vorlage

Die Änderung des Filmgesetzes sieht vor, dass Streamingdienste künftig ebenfalls 4 Prozent des in der Schweiz erzielten Umsatzes in das hiesige Filmschaffen investieren müssen. Sie können sich entweder direkt an Schweizer Film- und Serienproduktionen beteiligen oder eine Ersatzabgabe entrichten, die der Schweizer Filmförderung zugutekommt. Zudem muss das Angebot der Streamingdienste zu 30 Prozent aus Filmen oder Serien bestehen, die in Europa produziert wurden. Gegen die Gesetzesänderung wurde das Referendum ergriffen.

Vorlage im Detail	→	10
Argumente	→	16
Abstimmungstext	→	20

Abstimmungsfrage **Wollen Sie die Änderung vom 1. Oktober 2021 des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG) annehmen?**

Empfehlung  
von Bundesrat  
und Parlament

# Ja

Für Bundesrat und Parlament schliesst die Änderung des Gesetzes eine Lücke, die mit dem digitalen Wandel entstanden ist. Sie beseitigt die Ungleichbehandlung von Fernsehsendern und Streamingdiensten, stärkt unser Filmschaffen und trägt zur kulturellen Vielfalt des immer wichtigeren digitalen Angebots bei.

[admin.ch/filmgesetz](https://www.admin.ch/filmgesetz)

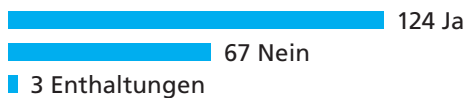
Empfehlung  
des Referendums-  
komitees

# Nein

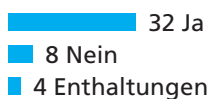
Für das Referendumskomitee ist es unfair, dass die Gesetzesänderung Streamingdienste zwingt, zu 30 Prozent europäische Filme zu zeigen. Beliebte Filme aus aller Welt hätten damit das Nachsehen. Zudem ist das Komitee überzeugt, dass die Abonnemente für Streamingdienste wegen der Investitionspflicht teurer würden.

[filmquote-nein.ch](https://www.filmquote-nein.ch)

Abstimmung  
im Nationalrat



Abstimmung  
im Ständerat



## In Kürze

# Änderung des Transplantationsgesetzes (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten»)

### Ausgangslage

In den vergangenen fünf Jahren haben in der Schweiz im Schnitt jährlich rund 450 Menschen eines oder mehrere Organe einer verstorbenen Person erhalten. Der Bedarf an Organen ist allerdings deutlich grösser. Eine Transplantation ist heute nur möglich, wenn die verstorbene Person der Spende zu Lebzeiten zugestimmt hat (Zustimmungslösung). Der Wille der betroffenen Person ist aber häufig nicht bekannt. Dann müssen die Angehörigen entscheiden. In der Mehrheit der Fälle sprechen sie sich gegen eine Organspende aus.

### Die Vorlage

Bundesrat und Parlament möchten die Chance von Patientinnen und Patienten erhöhen, ein Organ zu erhalten. Sie wollen darum die Organspende neu regeln: Wer seine Organe nicht spenden möchte, muss dies zu Lebzeiten festhalten (Widerspruchslösung). Hat eine Person nicht widersprochen, wird davon ausgegangen, dass sie ihre Organe spenden möchte. Gleichwohl werden in diesem Fall die Angehörigen einbezogen. Sie können eine Organspende ablehnen, wenn sie wissen oder vermuten, dass die betroffene Person sich dagegen entschieden hätte. Sind keine Angehörigen erreichbar, dürfen keine Organe entnommen werden. Das geänderte Transplantationsgesetz ist ein Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten». Auch diese verlangt den Wechsel zur Widerspruchslösung, regelt aber die Rolle der Angehörigen nicht. Sie wurde unter der Bedingung zurückgezogen, dass das geänderte Transplantationsgesetz in Kraft tritt. Weil gegen das Gesetz ein Referendum zustande gekommen ist, wird darüber abgestimmt.

Vorlage im Detail	→	26
Argumente	→	32
Abstimmungstext	→	36

Abstimmungsfrage **Wollen Sie die Änderung vom 1. Oktober 2021 des Bundesgesetzes über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsgesetz) annehmen?**

Empfehlung  
von Bundesrat  
und Parlament

# Ja

Eine Organspende kann Leben retten. Für Bundesrat und Parlament ist es darum wichtig, dass die Organe all jener, die sie nach dem Tod spenden können und möchten, auch wirklich transplantiert werden. Das neue Vorgehen sichert den Einbezug der Angehörigen und entlastet sie in einer schwierigen Situation.

[admin.ch/transplantationsgesetz](https://admin.ch/transplantationsgesetz)

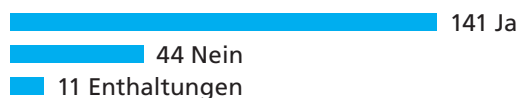
Empfehlung des  
Referendums-  
komitees

# Nein

Laut dem Komitee gibt es mit dem neuen Gesetz immer Personen, die nicht wissen, dass sie sich gegen eine Organspende aussprechen müssten. So würde hingenommen, dass Menschen gegen ihren Willen Organe entnommen würden. Das verletze das Recht auf Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit.

[organspende-nur-mit-zustimmung.ch](https://organspende-nur-mit-zustimmung.ch)

Abstimmung  
im Nationalrat



Abstimmung  
im Ständerat



## In Kürze

# Übernahme der EU-Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

### Ausgangslage

Die Schweiz gehört zum Schengen-Sicherheitsverbund. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) unterstützt die Schengen-Staaten operativ bei der Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen. Die Schweiz arbeitet seit über zehn Jahren mit Frontex zusammen. Seit Ende 2019 wird Frontex in der EU ausgebaut. Bundesrat und Parlament haben entschieden, dass die Schweiz sich am Ausbau von Frontex beteiligt. Dagegen wurde das Referendum ergriffen. Die Gegnerinnen und Gegner argumentieren, dass die Schweiz angebliche Menschenrechtsverletzungen durch Frontex mitverantwortet, indem sie die Agentur finanziell unterstützt.

### Die Vorlage

Mit dem Ausbau erhält Frontex mehr Geld und mehr Personal. Dazu kommen neue Aufgaben im Bereich der Rückkehr ausreisepflichtiger Personen. Zudem wird die unabhängige Stelle für Grundrechte aufgestockt. Sie trägt dazu bei, dass bei Einsätzen an den Schengen-Aussengrenzen die Rechte aller gewahrt werden. Mit der Vorlage von Bundesrat und Parlament übernimmt die Schweiz ihren Anteil an dieser Reform. Ihr finanzieller Beitrag an Frontex steigt schrittweise an. Auch wird sie mehr Personal und Material zur Verfügung stellen. Falls die Schweiz diese Schengen-Weiterentwicklung ablehnt, endet ihre Zusammenarbeit mit den Schengen- und Dublin-Staaten automatisch – es sei denn, die EU-Staaten und die EU-Kommission kommen der Schweiz entgegen.

Vorlage im Detail	→	42
Argumente	→	48
Abstimmungstext	→	52



**Abstimmungsfrage**

**Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 1. Oktober 2021 über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) annehmen?**

**Empfehlung  
von Bundesrat  
und Parlament**

# Ja

Für Bundesrat und Parlament steht fest: Frontex ist wichtig für die Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen und die Sicherheit im Schengen-Raum. Das liegt auch im Interesse der Schweiz. Mit ihrer Teilnahme an Frontex übernimmt sie Verantwortung und gestaltet mit. Bei einem Nein riskiert die Schweiz ihren Ausschluss aus Schengen/Dublin.

[admin.ch/frontex](https://admin.ch/frontex)

**Empfehlung des  
Referendums-  
komitees**

# Nein

Für das Komitee ist Frontex mitverantwortlich für Gewalt, Elend und Tod an den Aussengrenzen Europas. Trotzdem sei geplant, Frontex massiv auszubauen – auch mit Geld aus der Schweiz. Wer es ernst meine mit dem Schutz für Flüchtende, müsse den Frontex-Ausbau stoppen.

[frontex-referendum.ch](https://frontex-referendum.ch)

**Abstimmung  
im Nationalrat**

**Abstimmung  
im Ständerat**


**Im Detail****Änderung des Filmgesetzes**

Argumente Referendumskomitee	→	16
Argumente Bundesrat und Parlament	→	18
Abstimmungstext	→	20

## Film als Kulturgut

Einheimische Filme prägen ein Land und dessen Gesellschaft stark. Wie in den meisten europäischen Ländern wird das Filmschaffen deshalb auch in der Schweiz staatlich gefördert. Die Verfassung erlaubt dies dem Bund ausdrücklich. Die Unterstützung ist in der Schweiz besonders wichtig, weil die sprachregionalen Filmmärkte sehr klein sind. Die Filmindustrie kann daher nicht aus eigener Kraft bestehen. Neben der Filmförderung durch Bund und Regionen leisten auch die SRG und die anderen Schweizer Fernsehsender einen Beitrag zur einheimischen Filmproduktion. Seit 2007 müssen die privaten Fernsehsender 4 Prozent ihres Umsatzes in das hiesige Filmschaffen investieren.<sup>1</sup>

## Wandel des Filmkonsums

Filme werden heute immer öfter über digitale Streamingdienste konsumiert. Für Filme aus einem kleinen, mehrsprachigen Land wie der Schweiz ist es schwierig, Zugang zum internationalen Markt zu finden und auf internationalen Streamingplattformen präsent zu sein. Anders ist die Lage in vielen europäischen Ländern: Weil die Streamingdienste dort bereits heute in das lokale Filmschaffen investieren müssen, nehmen sie vermehrt dort produzierte Filme in ihr Angebot auf. In der Schweiz besteht für die oft global tätigen Unternehmen bislang keine Verpflichtung, in das hiesige Filmschaffen zu investieren.

### Was sind Streamingdienste?

Streamingdienste bieten im Internet Filme und Serien an, die man auf dem Computer, dem Fernseher oder einem mobilen Gerät zu einem selbst gewählten Zeitpunkt anschauen kann. Die Konsumentinnen und Konsumenten bezahlen dafür einzeln oder schliessen ein Abonnement ab. Der Markt wird von einigen meist internationalen Anbietern dominiert, in der Schweiz vor allem von Netflix, Disney+ und Blue. Der Umsatz der Streamingdienste beträgt in der Schweiz schätzungsweise über 300 Millionen Franken pro Jahr.<sup>2</sup>

- 1 Kleine Fernsehsender sind ausgenommen. Die Investitionspflicht gilt nur für Sender, die sprachregional oder national tätig sind, selber Filme zeigen und einen Betriebsaufwand von mindestens 1 Million Franken haben.
- 2 Schätzung des Bundesamts für Kultur

**Erweiterung der Investitionspflicht**

Bundesrat und Parlament wollen, dass künftig neben den Fernsehsendern auch die inländischen und ausländischen Streamingdienste 4 Prozent ihres hierzulande erzielten Umsatzes in das Schweizer Filmschaffen investieren müssen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung sollen diese Dienste den Schweizer Fernsehsendern gleichgestellt werden. Zudem soll die Investitionspflicht neu auch für ausländische Fernsehsender gelten, die Werbeblöcke gezielt für das Schweizer Publikum senden (Werbefenster) und damit auf dem hiesigen Werbemarkt Geld verdienen. Schätzungen zufolge würden durch die Erweiterung der Investitionspflicht jährlich 18 Millionen Franken zusätzlich in das Schweizer Filmschaffen fließen.<sup>3</sup>

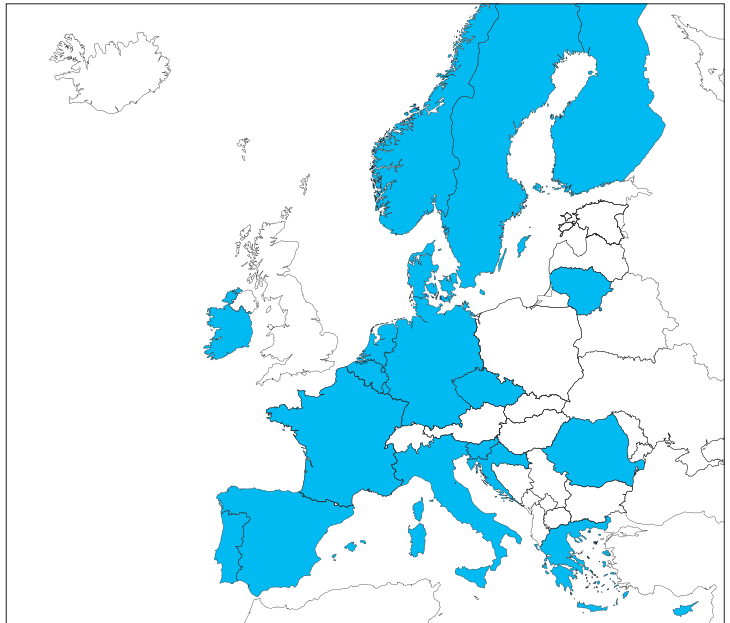
**Investition oder Ersatzabgabe**

Die Anbieter entscheiden selber, in welche Filme oder Serien in der Schweiz sie investieren und in welcher Form sie das tun: Sie können etwa bestehende Filme einkaufen, sich an einer Produktion beteiligen oder einen Film oder eine Serie nach einer eigenen Idee in Auftrag geben. Die Filme können als Schweizer Filme produziert oder mit anderen Ländern koproduziert werden. Die Anbieter können in Spielfilme, Dokumentarfilme, Animationsfilme oder Serien investieren. Sie müssen alle vier Jahre nachweisen, dass sie die verlangte Investition getätigt haben. Falls sie nicht oder zu wenig investiert haben, müssen sie für die Differenz eine Ersatzabgabe entrichten, die der Schweizer Filmförderung zugutekommt.

## Internationales Umfeld

Ein Grossteil der umliegenden Länder kennt eine Investitions- oder eine Abgabepflicht für Streamingdienste. So verpflichten Frankreich und Italien die Streamingdienste, bis zu 26 Prozent beziehungsweise 20 Prozent des Umsatzes ins europäische Filmschaffen zu investieren. Deutschland kennt keine Investitionspflicht, sondern ausschliesslich eine Abgabe von 2,5 Prozent des Umsatzes. In Österreich gibt es weder eine Investitions- noch eine Abgabepflicht.<sup>4</sup>

### Länder mit Investitions- oder Abgabepflicht für Streamingdienste



Nicht eingefärbt: weder Investitions- noch Abgabepflicht oder keine Angaben.

Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle; Stand Februar 2019 ([obs.coe.int](https://obs.coe.int))

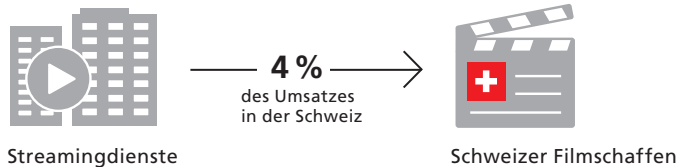
4 Europäische Audiovisuelle Informationsstelle (2019): Mapping nationaler Vorschriften zur Förderung europäischer Werke in Europa, Seiten 60 ff. – nur auf Englisch ([obs.coe.int](https://obs.coe.int) > Recht > Unsere Publikationen > Mapping-Berichte > Mapping nationaler Vorschriften zur Förderung europäischer Werke in Europa)

## Quote für europäische Filme

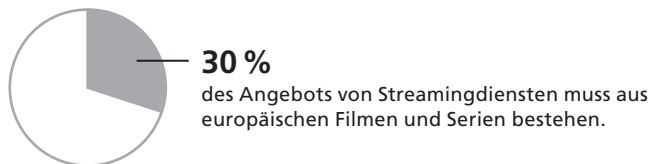
Fernsehsender in der Schweiz und in Europa sind seit 1993 verpflichtet, zu mindestens 50 Prozent Inhalte zu senden, die in Europa produziert wurden.<sup>5</sup> Mit dem geänderten Filmgesetz sollen Streaminganbieter neu auf eine Quote von 30 Prozent verpflichtet werden. Damit soll die Vielfalt des Angebots gewährleistet werden. Für Schweizer Filme sieht das Gesetz keine Quote vor.

### Die beiden wichtigsten Änderungen des Filmgesetzes

#### Investitionspflicht



#### Quote für europäische Inhalte



5 Kleine Fernsehsender sind ausgenommen. Die Quote gilt nur für Sender, die sprachregional oder national tätig sind.



## Argumente

# Referendumskomitee

Das neue Filmgesetz zwingt Schweizer sowie ausländische Streamingdienste wie oneplus, Netflix oder Disney+, mindestens 30 Prozent europäische Filme anzubieten. Diese Filme müssen keine Qualitätsvorgaben erfüllen und die Vorgabe gilt unabhängig der Nachfrage von uns Konsumierenden. Beliebte Produktionen aus Asien, Lateinamerika etc. werden deshalb aus den Filmkatalogen entfernt. Das ist unfair! Zudem werden mit dem neuen Filmgesetz die Abgebühren für Streamingdienste sicherlich steigen. Deshalb lehnen wir das Filmgesetz ab.

### Nein zur 30-Prozent-Quote für europäische Filme

Schweizer und ausländische Streamingdienste müssen mit dem neuen Filmgesetz mindestens 30 Prozent ihres Filmkatalogs mit europäischen Filmen füllen und diese Filme besonders kennzeichnen. Diese europäischen Filme müssen keinerlei Qualitätsvorgaben erfüllen. Damit fällt die Freiheit von uns Medienkonsumierenden, zu schauen, was uns gefällt, ohne Not einer sinnlosen Quote zum Opfer.

### Vielfalt des Filmangebots leidet

Das neue Filmgesetz bevorteilt einzig europäische Produktionen. Beliebte Filmangebote aus aller Welt (Afrika, Asien, Amerika etc.) haben das Nachsehen; sie erhalten aufgrund der Europa-Quote weniger Platz in den Filmkatalogen. Das schadet der Vielfalt. Die europäische Filmkultur ist anderen Filmkulturen nicht überlegen! Es ist ungerecht, das Filmangebot an eine bestimmte Herkunft zu knüpfen. Das ist ein Schlag ins Gesicht von uns Konsumierenden, die freiwillig für Dienste bezahlen, in der Erwartung, das zu sehen, was uns gefällt.



## Nein zur neuen Filmsteuer

Schweizer Filmschaffende werden bereits heute mit weit über 100 Millionen Franken pro Jahr subventioniert. Das ist recht so, und daran ändert sich nichts. Trotzdem sollen private Unternehmen neu mindestens 4 Prozent ihres Schweizer Umsatzes in das hiesige Filmschaffen investieren. Diese Investitionspflicht kommt einer Sondersteuer gleich; es sind Mittel, die den betroffenen Akteuren entzogen und umverteilt werden. So hohe Verpflichtungen kennt kaum ein anderes europäisches Land. Wir sind überzeugt: Über kurz oder lang führt die Investitionspflicht dazu, dass wir Konsumierende tiefer ins Portemonnaie greifen müssen. Denn wegen der Sondersteuer werden die Abgebühren mit Sicherheit steigen!

## Nein zum gefährlichen Präzedenzfall

Mit dem neuen Filmgesetz werden private Unternehmen gezwungen, eine bestimmte Branche mit ihren Bruttoeinnahmen zu subventionieren. Das ist ein krasser Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Es droht zudem die grosse Gefahr, dass künftig auch andere Akteure (z. B. Spotify, Apple Music) gezwungen werden, mindestens 30 Prozent europäische Inhalte anzubieten. Deshalb gehört das neue Filmgesetz als gefährlicher Präzedenzfall abgelehnt.

## Empfehlung des Referendums- komitees

Darum empfiehlt das Referendumskomitee:

# Nein

[📄 filmquote-nein.ch](https://www.filmquote-nein.ch)

## Argumente

# Bundesrat und Parlament

Die Änderung des Filmgesetzes schliesst eine Lücke, die durch den digitalen Wandel entstanden ist, und beseitigt die Ungleichbehandlung von Fernsehsendern und Streamingdiensten. Durch die Ausweitung der Investitionspflicht auf inländische und ausländische Streamingdienste wird die Produktion von Schweizer Filmen gefördert und die kulturelle Vielfalt des Angebots gestärkt. Bundesrat und Parlament befürworten die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:

### Schliessen einer Lücke

Streamingdienste erzielen in der Schweiz pro Jahr über 300 Millionen Franken Umsatz. Anders als Schweizer Fernsehsender sind sie nicht verpflichtet, einen Beitrag zum hiesigen Filmschaffen zu leisten. Diese Lücke, die der digitale Wandel aufgetan hat, wird mit der Gesetzesänderung geschlossen.

### Gleichbehandlung

Das Gesetz sorgt für die Gleichbehandlung von Fernsehsendern und Streamingdiensten sowie von inländischen und ausländischen Anbietern. Auch ausländische Fernsehsender mit Schweizer Werbefenster sollen künftig einen Beitrag zugunsten der Angebotsvielfalt leisten.

### Stärkung des Produktionsstandortes

Mit dem Gesetz verteidigt die Schweiz ihre Interessen, wie es andere Länder auch tun. Die Investitionspflicht sorgt dafür, dass zumindest ein kleiner Teil der hier erzielten Umsätze in der Schweiz bleibt. Damit werden Arbeitsplätze geschaffen und Aufträge für das lokale Gewerbe generiert. Zudem trägt die neue Regelung dazu bei, dass innovativere Filme und Serien entwickelt und auf internationalen Plattformen angeboten werden. Wenn Schweizer Geschichten erzählt werden, profitiert auch der Tourismus.

## Massvolle Quote

Heute müssen Fernsehsender zu mindestens 50 Prozent europäische Filme und Serien zeigen. Mit dem Gesetz wird eine solche Vorgabe auch für Streamingdienste eingeführt. Sie ist massvoll und mit 30 Prozent tiefer als für die Fernsehsender. Weil in der EU diese Quote bereits gilt und ein vielfältiges Angebot auch im Interesse der Streamingdienste ist, erfüllen die Anbieter die Vorgabe schon heute. Für die Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz ändert sich folglich nichts.

## Bewährte Investitionspflicht

Dass sich die Investitionspflicht auf die Preise für das Streaming auswirken wird, ist unwahrscheinlich. Selbst in Ländern mit sehr hohen Ansätzen kann kein Zusammenhang zwischen Regulierung und Preisen festgestellt werden. Auch die Anbieter profitieren von den Investitionen: Sie erhalten interessante Filme und Serien. Das zeigt auch die Erfahrung mit der Investitionspflicht für die einheimischen Fernsehsender. Diese haben die Investitionen jeweils getätigt und kaum Ersatzabgaben geleistet.

## Empfehlung von Bundesrat und Parlament

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Änderung des Filmgesetzes anzunehmen.

# Ja

 [admin.ch/filmgesetz](https://www.admin.ch/filmgesetz)



# Abstimmungstext

## Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG) Änderung vom 1. Oktober 2021

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 26. Februar 2020<sup>1</sup>,  
beschliesst:*

I

Das Filmgesetz vom 14. Dezember 2001<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

### *Ersatz von Ausdrücken*

<sup>1</sup> *In Artikel 14 Absatz 1 wird «zuständigen Bundesamt (Bundesamt)» ersetzt durch «Bundesamt für Kultur (BAK)».*

<sup>2</sup> *In den Artikeln 14 Absatz 2, 15 Absatz 3, 20 Absätze 1 und 2 sowie 23 Absatz 3 wird «Bundesamt» ersetzt durch «BAK».*

### *Art. 8 Sachüberschrift und Abs. 1*

#### Filmförderung

<sup>1</sup> Die Finanzhilfen werden zugesprochen:

- a. nach Qualitätskriterien (selektive Förderung);
- b. nach Erfolgskriterien (erfolgsabhängige Filmförderung);
- c. nach standortbezogenen Kriterien (Standortförderung); oder
- d. nach Massgabe des geleisteten Beitrags zur Vielfalt und Qualität des Filmangebots in allen Landesteilen (Vielfaltsförderung).

### *Art. 10 Abs. 2*

<sup>2</sup> Ausgeschlossen sind wiederkehrende Betriebsbeiträge an gewinnorientierte Unternehmen.

### *Art. 15 Abs. 2*

<sup>2</sup> Einnahmen aus der Abgabe zur Förderung der Angebotsvielfalt, Beiträge von Fernsehveranstaltern und Online-Filmanbietern sowie allfällige Leistungen und

<sup>1</sup> BBI 2020 3131

<sup>2</sup> SR 443.1



Zuwendungen Dritter werden in der Finanzrechnung vereinnahmt. Die Verwendungszwecke sind:

- a. Aufgaben nach den Artikeln 3–6;
- b. Aufgaben im Zusammenhang mit der Erhebung der Abgabe;
- c. Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug des 3a. Kapitels.

*Art. 19a* Zugang zum Filmerbe

<sup>1</sup> Vom Bund unterstützte Filme sind in der Stiftung «Cinémaèque Suisse» hinterlegt.

<sup>2</sup> Nach Ablauf von fünf Jahren seit ihrer Veröffentlichung können sie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

*Art. 24 Abs. 1, 3<sup>bis</sup> und 5*

<sup>1</sup> und <sup>3bis</sup> *Aufgehoben*

<sup>5</sup> Die Daten nach den Absätzen 2 und 3 werden periodisch veröffentlicht.

*Gliederungstitel nach Art. 24*

### **3a. Kapitel: Vorschriften zur Förderung der Vielfalt des Filmangebots ausserhalb des Kinos**

#### **1. Abschnitt: Vielfalt des Filmangebots**

*Art. 24a*

<sup>1</sup> Unternehmen, die in der Schweiz Filme über elektronische Abruf- oder Abonnementdienste anbieten, müssen zur Förderung der Angebotsvielfalt sicherstellen, dass mindestens 30 Prozent der Filme europäische Filme sind und dass diese Filme besonders gekennzeichnet und gut auffindbar sind.

<sup>2</sup> Die Pflicht nach Absatz 1 gilt auch für Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben und auf das schweizerische Publikum abzielen.

<sup>3</sup> Der Bundesrat nimmt Unternehmen von der Pflicht nach Absatz 1 aus, wenn:

- a. sie einen bestimmten Mindestumsatz nicht erreichen;
- b. sie nur vereinzelt Filme anbieten; oder
- c. die Verpflichtung unverhältnismässig oder deren Einhaltung unmöglich erscheint, namentlich wegen der Art der angebotenen Filme, der thematischen Ausrichtung des Angebots oder weil Angebote Dritter unverändert angeboten werden.

## §

## 2. Abschnitt: Berücksichtigung des unabhängigen Schweizer Filmschaffens

### Art. 24b Grundsatz

<sup>1</sup> Unternehmen, die in der Schweiz Filme in ihren Programmen zeigen oder über elektronische Abruf- oder Abonnementdienste anbieten, müssen jährlich mindestens 4 Prozent ihrer Bruttoeinnahmen für das unabhängige Schweizer Filmschaffen aufwenden oder eine entsprechende Ersatzabgabe bezahlen. Eine Ersatzabgabe wird fällig, wenn die Investitionspflicht im Mittel über einen Zeitraum von vier Jahren nicht erreicht wird.

<sup>2</sup> Die Pflicht nach Absatz 1 gilt auch für Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben und auf das schweizerische Publikum abzielen.

<sup>3</sup> Der vorliegende Abschnitt ist nicht auf die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) anwendbar.

<sup>4</sup> Der Bundesrat erstattet vier Jahre nach Inkraftsetzen dieser Bestimmung einen Bericht über den Umfang der Investitionspflicht beziehungsweise der Ersatzabgabe gemäss den Absätzen 1 und 2 sowie über die Wirkungen dieser Investitionen und Abgaben auf das schweizerische Filmschaffen und die investitions- und abgabepflichtigen Unternehmen.

### Art. 24c Anrechenbare Aufwendungen

<sup>1</sup> Anrechenbar sind Aufwendungen für den Ankauf, die Produktion oder Koproduktion von Schweizer Filmen und anerkannten schweizerisch-ausländischen Koproduktionen, die an vom Auftraggeber unabhängige Dritte fliessen. Der Filmbegriff richtet sich nach Artikel 2.

<sup>2</sup> Anrechenbar sind die Aufwendungen für:

- a. den Erwerb der Auswertungsrechte für das eigene Angebot von den Rechteinhabern und -inhaberinnen und Vergütungen für die Filmmutzung nach dem Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992<sup>3</sup> an die zugelassenen Verwertungsgesellschaften;
- b. die Herstellung von Auftragsfilmen;
- c. die Produktion oder Koproduktion von Schweizer Filmen sowie Koproduktionen im Rahmen eines internationalen Abkommens;
- d. die Bewerbung und Vermittlung von Filmen schweizerischer Herkunft oder die Stärkung des Filmstandorts Schweiz, insgesamt bis maximal 500 000 Franken pro Jahr und Fernsehprogramm;
- e. vom BAK anerkannte Filmförderungsinstitutionen.

<sup>3</sup> Von den Aufwendungen sind allfällige Kultur- und Filmförderungssubventionen des Bundes, der Kantone und Gemeinden sowie der mehrheitlich von diesen getragenen oder durch öffentliche Abgaben finanzierten Institutionen abzuziehen.

## §

*Art. 24d* Bruttoeinnahmen

<sup>1</sup> Bei Unternehmen, die ihren Sitz im Ausland haben, sind nur die aus der Schweiz zufließenden Bruttoeinnahmen massgeblich.

<sup>2</sup> Bei Unternehmen, die Netze betreiben, sind nur die aus dem Filmangebot zufließenden Bruttoeinnahmen massgeblich.

*Art. 24e* Verfahren

<sup>1</sup> Der Bundesrat regelt das Verfahren für die Festsetzung und den Bezug der Ersatzabgabe sowie die Zusammenarbeit mit den in- und ausländischen Behörden. Er berücksichtigt dabei die berechtigten Interessen der betroffenen Unternehmen an der Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse.

<sup>2</sup> Unternehmen sind von der Verpflichtung zur Berücksichtigung des unabhängigen Schweizer Filmschaffens ausgenommen, wenn:

- a. sie einen bestimmten Mindestumsatz nicht erreichen;
- b. sie nur vereinzelt Filme zeigen oder anbieten; oder
- c. die Verpflichtung unverhältnismässig oder deren Einhaltung unmöglich erscheint, namentlich wegen der Art der angebotenen Filme oder der thematischen Ausrichtung des Angebots, aufgrund der geringen Reichweite des Fernsehprogramms oder weil Programme oder Angebote Dritter unverändert angeboten werden.

*Art. 24f* Amtshilfe

Schweizerische Behörden geben dem BAK kostenlos diejenigen Daten weiter, die für den Vollzug dieses Kapitels von Bedeutung sein können. Die Daten werden einzeln, auf Listen oder auf elektronischen Datenträgern zugänglich gemacht.

**3. Abschnitt: Registrierungs-, Berichterstattungs- und Meldepflichten***Art. 24g* Registrierungspflicht

<sup>1</sup> Unternehmen, die in der Schweiz Filme in ihrem Programm zeigen oder über elektronische Abruf- oder Abonnementsdienste anbieten, müssen sich in ein öffentliches Register des Bundes eintragen.

<sup>2</sup> Ist ein Unternehmen nicht im Schweizerischen Handelsregister eingetragen, so muss es im Register nach Absatz 1 ein Zustellungsdomizil in der Schweiz angeben, und es müssen die verantwortlichen Personen genannt werden.

<sup>3</sup> Änderungen sind dem BAK ohne Verzug zu melden.

*Art. 24h* Berichterstattungspflichten

<sup>1</sup> Unternehmen nach Artikel 24g Absatz 1 müssen dem BAK jährlich:

## §

- a. einen Bericht vorlegen, aus dem hervorgeht, ob und wie die Verpflichtungen nach Artikel 24a Absatz 1 erfüllt werden;
- b. die zur Kontrolle der Verpflichtung nach Artikel 24b notwendigen Angaben melden, namentlich die von ihnen erzielten Bruttoeinnahmen sowie die geltend gemachten Aufwendungen für den Ankauf, die Produktion oder die Koproduktion von Schweizer Filmen und anerkannten schweizerisch-ausländischen Koproduktionen.

<sup>2</sup> Unternehmen, die nach Artikel 24a Absatz 3 oder 24e Absatz 2 ausgenommen sind, berichten, wenn sich die für ihre Ausnahme massgeblichen Umstände verändert haben.

*Art. 24i* Meldepflicht

<sup>1</sup> Unternehmen, die in der Schweiz gegen Entgelt Filme über elektronische Abruf- oder Abonnementsdienste anbieten, müssen dem Bund die Anzahl Abrufe pro Filmtitel melden.

<sup>2</sup> Die Daten werden periodisch veröffentlicht.

*Art. 27 Abs. 1*

<sup>1</sup> Wer vorsätzlich der Registrierungspflicht nach Artikel 23 Absätze 2 und 3 oder 24g Absätze 1 und 2 nicht nachkommt, wird mit Busse bestraft.

*Art. 28 Abs. 1*

<sup>1</sup> Wer es als Mitglied der Geschäftsleitung eines Unternehmens trotz Mahnung unterlässt, die geschuldeten Angaben nach Artikel 24 Absätze 2 und 3, 24h oder 24i Absatz 1 zu liefern oder vorsätzlich falsche Angaben macht, wird mit Busse bestraft.

*Art. 33 Einleitungssatz (betrifft nur den italienischen Text) und Bst. f*

Zur Förderung der internationalen Beziehungen auf dem Gebiet des Films kann der Bundesrat völkerrechtliche und privatrechtliche Verträge abschliessen, namentlich über:

- f. die behördliche Zusammenarbeit, den Datenschutz und die Anrechenbarkeit von finanziellen Beiträgen und Abgaben im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Tätigkeiten.



---

**§**

## II

Das Bundesgesetz vom 24. März 2006<sup>4</sup> über Radio und Fernsehen wird wie folgt geändert:

*Art. 7 Abs. 2*

<sup>2</sup> Die Verpflichtung der Fernsehveranstalter, die in ihrem Programm Filme ausstrahlen, einen Teil ihrer Einnahmen für das unabhängige schweizerische Filmschaffen aufzuwenden, richtet sich nach dem Filmgesetz vom 14. Dezember 2001<sup>5</sup>.

## III

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

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

<sup>4</sup> SR 784.40

<sup>5</sup> SR 443.1

**Im Detail**

# Änderung des Transplantationsgesetzes (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten»)

Argumente Referendumskomitee	→	32
Argumente Bundesrat und Parlament	→	34
Abstimmungstext	→	36

## Ausgangslage

Eine Organspende kann die Gesundheit und die Lebensqualität von Menschen, die auf ein neues Organ angewiesen sind, entscheidend verbessern. Viele von ihnen können überhaupt nur dank eines gespendeten Organs weiterleben. In den vergangenen fünf Jahren haben in der Schweiz jährlich im Schnitt rund 450 Menschen eines oder mehrere Organe einer verstorbenen Person erhalten.<sup>1</sup> Der Bedarf ist allerdings deutlich grösser: Ende 2021 befanden sich in der Schweiz 1434 Menschen auf der Warteliste.<sup>2</sup> Je nach Organ beträgt die Wartezeit mehrere Monate, manchmal sogar Jahre.

## Tiefe Spendezahlen trotz Fortschritten

Um die Zahl der Organspenden zu erhöhen, hat der Bundesrat 2013 den Aktionsplan «Mehr Organe für Transplantationen» lanciert. In Zusammenarbeit mit den Kantonen wurde etwa die Ausbildung der Fachpersonen optimiert, wurden schweizweit einheitliche Richtlinien und Checklisten eingeführt und wurde die Information verstärkt. Damit konnte die Zahl der gespendeten Organe schrittweise erhöht werden. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern ist sie jedoch nach wie vor tief.<sup>3</sup> Umfragen zeigen aber, dass eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung die Organspende grundsätzlich befürwortet.<sup>4</sup> Bundesrat und Parlament wollen deshalb die Organspende anders regeln.

- 1 Hinzu kommen jährlich rund 100 Organe, die von lebenden Personen gespendet wurden. Die Lebendspenden sind von der Änderung des Transplantationsgesetzes nicht betroffen. ([🔗 bag.admin.ch/zahlen-tx-organe](https://www.bag.admin.ch/zahlen-tx-organe))
- 2 Davon war die Hälfte in einem gesundheitlichen Zustand, der eine Transplantation zulies. ([🔗 bag.admin.ch/zahlen-tx-organe](https://www.bag.admin.ch/zahlen-tx-organe))
- 3 Newsletter Transplant, International figures on donation and transplantation 2020, European Directorate for the Quality of Medicines & HealthCare (EDQM) ([🔗 edqm.eu](https://www.edqm.eu) > Transfusion & Transplantation > Transplantation > Reports and Publications)
- 4 Gesundheitsbefragungen (SGB) des Bundesamts für Statistik ([🔗 bag.admin.ch](https://www.bag.admin.ch) > Zahlen & Statistiken > Transplantationsmedizin > Einstellung der Bevölkerung)

**Heute gilt die  
Zustimmungs-  
lösung**

Heute gilt in der Schweiz die Zustimmungslösung. Das heisst: Die Spende von Organen, Gewebe oder Zellen kommt nur in Frage, wenn eine Zustimmung dazu vorliegt. Häufig ist der Wille der betroffenen Person nicht bekannt. Liegt keine Äusserung vor, müssen die Angehörigen im Sinne der betroffenen Person entscheiden. In dieser Situation lehnen die Angehörigen in einer Mehrheit der Fälle eine Organspende ab. Weil die Angehörigen einbezogen werden, spricht man auch von der «erweiterten Zustimmungslösung».

**Einführung  
der Widerspruchs-  
lösung**

Mit der Änderung des Transplantationsgesetzes soll die Widerspruchslösung eingeführt werden. Damit gilt: Wer seine Organe nicht spenden möchte, muss dies zu Lebzeiten festhalten. Liegt kein dokumentierter Wille vor, wird davon ausgegangen, dass die Person mit der Organspende grundsätzlich einverstanden ist.

**Angehörige  
werden weiterhin  
einbezogen**

Die Angehörigen werden aber auch künftig einbezogen, falls jemand seinen Willen zu Lebzeiten nicht festgehalten hat («erweiterte Widerspruchslösung»). Sie werden gefragt, ob ihnen der Wille der Person bekannt ist, etwa aus Gesprächen. Sie können eine Organentnahme ablehnen, wenn sie wissen oder vermuten, dass die betroffene Person sich dagegen entschieden hätte. Hat die Person ihren Willen nicht festgehalten und sind keine Angehörigen erreichbar, dürfen keine Organe entnommen werden.

**Organspende  
von Kindern  
und Jugendlichen  
geregelt**

Personen ab 16 Jahren können ihren Willen zur Spende wie bis anhin selbstständig festhalten. Bei unter 16-jährigen Personen entscheiden weiterhin die Eltern. Sie haben bei ihrem Entscheid jedoch die Meinung des Kindes zu berücksichtigen.

**Bund schafft  
neues Register**

Um den Willen einfach, sicher und datenschutzkonform festzuhalten, wird der Bund ein neues Register schaffen. Darin kann sich jede Person eintragen, wenn sie eine Organspende nach dem Tod ablehnt. Es ist aber auch möglich, die Zustimmung festzuhalten oder die Zustimmung auf bestimmte Organe einzuschränken. Eine Person kann ihren Eintrag jederzeit ändern.

---

## **Regelmässige Information der Bevölkerung**

Die Bevölkerung muss über den Wechsel zur Widerspruchslösung informiert sein. Deshalb schreibt das Gesetz eine umfassende und regelmässige Information über die neue Regelung vor. Die Information muss alle Bevölkerungsgruppen erreichen und so aufbereitet sein, dass sie auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich und verständlich ist.

## **Voraussetzungen für eine Spende bleiben gleich**

Die medizinischen Voraussetzungen für eine Spende bleiben gleich wie heute:

- Es können nur Personen ihre Organe spenden, die im Spital auf der Intensivstation sterben.
- Der Tod muss von zwei Ärztinnen oder Ärzten eindeutig festgestellt worden sein.
- Vor einer Organspende werden vorbereitende medizinische Massnahmen durchgeführt.

## **Weitverbreitete Widerspruchs- lösung**

In den meisten europäischen Ländern gilt die Widerspruchslösung, zum Teil mit, zum Teil ohne Einbezug der Angehörigen. Beispiele sind Österreich, Italien, Frankreich oder Spanien. In diesen Ländern ist der Anteil der Personen, die nach dem Tod ihre Organe spenden, im Schnitt höher als in Ländern mit der Zustimmungslösung.<sup>5</sup> Länder mit einer Zustimmungslösung wie die Schweiz, Deutschland, Irland oder Litauen weisen deutlich tiefere Spenderaten auf. Neben dem Modell der Willensäusserung können auch andere Faktoren die Zahl der Organspenden erhöhen, etwa die Ressourcen in den Spitälern und die Ausbildung des Fachpersonals. Deshalb gibt es auch unter den Ländern, in denen die Widerspruchslösung gilt, solche mit einer tiefen Spenderate.

5 Faktenblatt des Bundesamts für Gesundheit BAG «Organspenderaten im europäischen Vergleich» ([🔗 bag.admin.ch/widerspruchsloesung](https://www.bag.admin.ch/widerspruchsloesung))

**Was passiert  
bei einem Nein?**

Die Änderung des Transplantationsgesetzes ist ein indirekter Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament zur Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten». Diese verlangt ebenfalls die Einführung der Widerspruchslösung, regelt aber die Rolle der Angehörigen nicht. Sie wurde vom Initiativkomitee unter der Bedingung zurückgezogen, dass der Gegenvorschlag in Kraft tritt. Gegen diesen ist das Referendum zustande gekommen. Deshalb wird nun über die Änderung des Transplantationsgesetzes abgestimmt. Wird es angenommen, so setzt es der Bundesrat in Kraft und die Volksinitiative ist definitiv zurückgezogen. Wird das geänderte Transplantationsgesetz hingegen abgelehnt, so gelangt die Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» zur Abstimmung, es sei denn, das Initiativkomitee zieht sie endgültig zurück.



## Argumente

# Referendumskomitee

Beim neuen Gesetz kann jede Person, die nicht schriftlich widersprochen hat, zum Organspender werden. Es gibt aber immer Personen, die nicht wussten, dass sie hätten widersprechen müssen. Damit wird hingenommen, dass die Mediziner Menschen gegen ihren Willen Organe entnehmen. Dies verletzt das in der Verfassung garantierte Recht auf Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit. Einem Menschen dürfen keine Organe entnommen werden, wenn dieser nicht ausdrücklich zugestimmt hat.

### Widerspricht der Verfassung

Die Bundesverfassung garantiert jedem Menschen das Recht auf körperliche Unversehrtheit und auf Selbstbestimmung. Dieser Schutz gilt besonders in höchst verletzbaren Situationen wie dem Sterbeprozess. Mit dem neuen Gesetz hingegen müsste man dieses Recht speziell einfordern. Hat dies jemand nicht getan, können Organe entnommen werden. Das ist verfassungswidrig.

### Automatische Zustimmung ist unethisch

Zu jedem medizinischen Eingriff – sei er noch so klein – braucht es eine umfassende Aufklärung und eine Einwilligung. Dass es zur Organentnahme dieses Ja nicht mehr brauchen soll, ist unethisch.

### Zusätzlicher Druck auf Angehörige

Die Angehörigen können gegen die Organentnahme Widerspruch einlegen. Aber nur, wenn sie glaubhaft belegen, dass die verstorbene Person mutmasslich die Organentnahme abgelehnt hätte. Damit würden Angehörige unzulässigem Druck ausgesetzt. Man würde ihnen eine Ablehnung als unsolidarisches Verhalten anlasten.



---

## **Ausbeutung des Menschen**

Auch müssten alle Personen in der Schweiz informiert werden, dass sie ihren Widerspruch äussern oder schriftlich hinterlegen müssen, wenn sie ihre Organe nicht spenden wollen. Ein solches Ziel ist völlig unrealistisch. Es gibt Menschen, die die Landessprachen nicht sprechen, die das Gelesene nicht verstehen oder die nicht lesen können. Mit dem neuen Gesetz könnten solchen Personen gegen ihren Willen Organe entnommen werden. Auch wollen sich viele nicht sofort mit ihrem Sterben befassen und dürften deshalb vorsorglich Nein eintragen. Das neue Gesetz könnte kontraproduktiv sein.


## **Korrekte Aufklärung nicht möglich**

Personen, die keinen Widerspruch einlegen, müssten vorher über die Modalitäten der Organentnahme umfassend informiert sein. Sie müssten das Hirntodkonzept kennen. Sie müssten wissen, dass Organe nicht kalten Leichen entnommen werden oder dass Spezialisten sie schon auf der Intensivstation als noch nicht Hirntote für eine Organentnahme vorbereiten könnten. Dass alle Menschen diese Information als notwendige Voraussetzung erhalten und auch verstehen, ist unrealistisch. Organe würden entnommen, ohne dass die Betroffenen gewusst haben, wozu sie Ja sagten.

## **Empfehlung des Referendums- komitees**

Darum empfiehlt das Referendumskomitee:

# **Nein**

 [organspende-nur-mit-zustimmung.ch](https://organspende-nur-mit-zustimmung.ch)

## Argumente

# Bundesrat und Parlament

In der Schweiz warten viele Menschen auf das Organ einer Spenderin oder eines Spenders. Ein neues Organ kann die Lebensqualität entscheidend erhöhen oder Leben retten. Es ist darum wichtig, dass die Organe all jener, die sie nach dem Tod spenden können und möchten, auch wirklich transplantiert werden. Der Wechsel zur Widerspruchslösung kann dazu beitragen, die Zahl der Organspenden zu erhöhen. Zudem entlastet das neue Vorgehen die Angehörigen in einer schwierigen Situation. Bundesrat und Parlament befürworten die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:

### Potenzial für mehr Spenden vorhanden

Die Spendenzahlen sind in der Schweiz verhältnismässig tief, obwohl die Mehrheit der Bevölkerung grundsätzlich für die Organspende ist. Bundesrat und Parlament wollen mit der Einführung der Widerspruchslösung dieses Potenzial besser nutzen und die Chancen jener Menschen verbessern, die auf ein Organ warten.

### Ethische Fragen berücksichtigt

Die Entscheidung über eine Organspende ist sehr persönlich und die Einführung der Widerspruchslösung ist mit ethischen Fragen verbunden. Bundesrat und Parlament haben diese abgewogen und berücksichtigt. So werden die Angehörigen auch künftig aktiv angefragt, wenn die betroffene Person ihren Willen zu Lebzeiten nicht festgehalten hat. Sie haben das Recht, eine Organspende abzulehnen, wenn sie wissen oder vermuten, dass die betroffene Person sich dagegen entschieden hätte. Hat die betroffene Person ihren Willen nicht festgehalten und sind keine Angehörigen erreichbar, dürfen keine Organe entnommen werden.

### Angehörige werden entlastet

Das neue Vorgehen führt zu mehr Klarheit: Liegt kein dokumentierter Wille vor, kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die betroffene Person über die Widerspruchslösung informiert wurde und mit der Organspende einverstanden war. Damit werden die Angehörigen in einer schwierigen Situation entlastet.

---

**Lösung hat sich im  
Ausland bewährt**

Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass die Widerspruchslösung dazu beitragen kann, die Zahl der Organspenden zu erhöhen. In der Mehrheit der westeuropäischen Länder gilt die Widerspruchslösung. Die Spenderaten sind dort tendenziell höher als in der Schweiz.

**Lebensqualität  
erhöhen,  
Leben retten**

Eine Organspende kann die Lebenszeit verlängern oder Leben retten. Es ist deshalb wichtig, dass möglichst alle Organe transplantiert werden, die für eine Transplantation in Frage kommen. Der Wechsel zur Widerspruchslösung ist für Bundesrat und Parlament ein wichtiger Schritt, um die Gesundheit der Menschen zu verbessern, die auf ein gespendetes Organ angewiesen sind.

**Empfehlung  
von Bundesrat  
und Parlament**

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, die Änderung des Transplantationsgesetzes anzunehmen.

# Ja

[admin.ch/transplantationsgesetz](https://www.admin.ch/transplantationsgesetz)



# Abstimmungstext

## Bundesgesetz über die Transplantation von Organen, Geweben und Zellen (Transplantationsgesetz) Änderung vom 1. Oktober 2021

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 25. November 2020<sup>1</sup>,  
beschliesst:*

I

Das Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004<sup>2</sup> wird wie folgt geändert:

### *Art. 5 Abs. 1*

<sup>1</sup> Sind Organe, Gewebe oder Zellen zu anderen Zwecken als der Transplantation entnommen worden, so dürfen sie nur gelagert, transplantiert oder zur Herstellung von Transplantatprodukten verwendet werden, wenn die Vorschriften über die Information und den Widerspruch respektive die Zustimmung nach den Artikeln 8–8c, 12 Buchstabe b, 13 Absatz 2 Buchstaben f und g, 39 Absatz 2 sowie 40 Absatz 2 eingehalten worden sind.

### *Art. 8* Voraussetzungen der Entnahme

<sup>1</sup> Organe, Gewebe oder Zellen dürfen einer verstorbenen Person entnommen werden, wenn:

- a. der Tod der Person festgestellt worden ist;
- b. die Person vor ihrem Tod der Entnahme nicht widersprochen hat.

<sup>2</sup> Liegt weder ein Widerspruch noch eine Zustimmung noch eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft vor, so können die nächsten Angehörigen der Entnahme widersprechen. Sie haben dabei den mutmasslichen Willen der verstorbenen Person zu beachten.

<sup>3</sup> Sind keine nächsten Angehörigen erreichbar, so ist die Entnahme unzulässig.

<sup>4</sup> Hat die verstorbene Person die Entscheidung über die Entnahme von Organen, Geweben oder Zellen nachweisbar einer Person ihres Vertrauens übertragen, so tritt diese an die Stelle der nächsten Angehörigen.

<sup>5</sup> Werden die Organe, Gewebe oder Zellen für die Herstellung von Transplantatprodukten entnommen, so ist dies nur zulässig, wenn die Zustimmung der verstorbenen Person oder ihrer nächsten Angehörigen vorliegt. Der Bundesrat kann das Erforder-

<sup>1</sup> BBl 2020 9547

<sup>2</sup> SR 810.21

## §

nis der Zustimmung auch für die Entnahme von Organen, Geweben oder Zellen vorsehen, die nicht nach dem 4. Abschnitt zugeteilt werden.

<sup>6</sup> Der Wille der verstorbenen Person hat Vorrang vor demjenigen der nächsten Angehörigen und der gemäss Absatz 4 bezeichneten Person des Vertrauens.

*Art. 8a*            Mindestalter

Hat eine Person das 16. Altersjahr zurückgelegt, so kann sie selbstständig darüber entscheiden, ob ihr Organe, Gewebe oder Zellen entnommen werden dürfen.

*Art. 8b*            Widerruf

Ein Widerspruch, eine Zustimmung oder eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft kann jederzeit widerrufen werden.

*Art. 8c*            Abklärung des Widerspruchs

<sup>1</sup> Bevor einer verstorbenen Person Organe, Gewebe oder Zellen entnommen werden, muss geprüft werden, ob im Organ- und Gewebespenderegister nach Artikel 10a ein Widerspruch, eine Zustimmung oder eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft eingetragen ist.

<sup>2</sup> Das Organ- und Gewebespenderegister darf konsultiert werden, nachdem entschieden worden ist, die lebenserhaltenden Massnahmen abzubrechen.

<sup>3</sup> Ist ein Widerspruch, eine Zustimmung oder eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft weder im Organ- und Gewebespenderegister eingetragen noch sonst wie unmittelbar erkennbar, so sind die nächsten Angehörigen der verstorbenen Person anzufragen, ob ihnen eine entsprechende Äusserung bekannt ist.

<sup>4</sup> Ist den nächsten Angehörigen weder ein Widerspruch noch eine Zustimmung noch eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft bekannt, so sind sie über ihr Widerspruchsrecht nach Artikel 8 Absatz 2 zu informieren.

<sup>5</sup> Der Bundesrat legt fest:

- a. den Kreis der nächsten Angehörigen;
- b. die Modalitäten und die Fristen für den Einbezug der nächsten Angehörigen und die Geltendmachung des Widerspruchs nach Artikel 8 Absatz 2.

*Art. 10*            Vorbereitende medizinische Massnahmen

<sup>1</sup> Medizinische Massnahmen, die ausschliesslich der Erhaltung von Organen, Geweben oder Zellen dienen, dürfen durchgeführt werden, wenn kein Widerspruch gegen die Entnahme von Organen, Geweben oder Zellen vorliegt; sie dürfen bereits während der Abklärung des Widerspruchs durchgeführt werden.

<sup>2</sup> Sie müssen zudem die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- a. Sie beschleunigen den Tod der Person nicht.
- b. Sie führen nicht dazu, dass die Person in einen dauernden vegetativen Zustand gerät.

## §

- c. Sie sind für die Person nur mit minimalen Risiken und Belastungen verbunden.
- d. Sie sind für die erfolgreiche Transplantation unerlässlich.

<sup>3</sup> Sie dürfen erst durchgeführt werden, nachdem entschieden worden ist, die lebenserhaltenden Massnahmen abzubrechen.

<sup>4</sup> Ist für die Entnahme von Organen, Geweben oder Zellen nach Artikel 8 Absatz 5 die Zustimmung der spendenden Person oder ihrer nächsten Angehörigen erforderlich, so dürfen vorbereitende medizinische Massnahmen:

- a. vor dem Tod nur durchgeführt werden, wenn die spendende Person oder ihre nächsten Angehörigen diesen zugestimmt haben;
- b. nach dem Tod so lange durchgeführt werden, bis feststeht, ob die Zustimmung vorliegt.

<sup>5</sup> Artikel 8 Absatz 4 gilt sinngemäss.

<sup>6</sup> Der Bundesrat legt fest:

- a. welche Massnahmen die Voraussetzungen nach Absatz 2 Buchstaben c und d nicht erfüllen;
- b. wie lange die Massnahmen in den Fällen nach den Absätzen 1 und 4 Buchstabe b höchstens durchgeführt werden dürfen.

#### *Art. 10a* Organ- und Gewebespenderegister

<sup>1</sup> Die nationale Zuteilungsstelle nach Artikel 19 führt ein Register, in das jede Person ihren Widerspruch, ihre Zustimmung oder eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft eintragen kann.

<sup>2</sup> Die für die Abklärung der Spendebereitschaft zuständigen Personen in den Spitälern, in denen potenzielle Spenderinnen und Spender betreut werden, können das Register mittels Abrufverfahren einsehen.

<sup>3</sup> Als Personenidentifikator wird die Versichertennummer nach Artikel 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946<sup>3</sup> über die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwendet.

<sup>4</sup> Der Bundesrat kann für Personen, die über keine Versichertennummer verfügen, andere Personenidentifikatoren vorsehen.

<sup>5</sup> Er regelt zudem:

- a. welche Daten im Register bearbeitet werden;
- b. die Voraussetzungen für die Aufbewahrung und Löschung der Daten;
- c. wie sich eine Person bei der Eintragung in das Register identifizieren muss.



*Art. 54 Abs. 2<sup>bis</sup>*

<sup>2bis</sup> Der Bundesrat überträgt die Führung des Organ- und Gewebespenderegisters nach Artikel 10a an eine Organisation oder Person mit Sitz in der Schweiz, die über Erfahrung in der Führung eines solchen Registers verfügt.

*Art. 61 Abs. 2 und 3*

<sup>2</sup> Die Information umfasst namentlich:

- a. das Aufzeigen der Möglichkeiten, den eigenen Widerspruch, die Zustimmung oder eine andere Äusserung zur Spendebereitschaft im Organ- und Gewebespenderegister einzutragen und die Willensäusserung jederzeit zu widerrufen;
- b. das Aufzeigen der mit einem fehlenden Widerspruch verbundenen Konsequenzen, namentlich den Hinweis, dass ohne Widerspruch der spendenden Person oder ihrer nächsten Angehörigen die Entnahme von Organen, Geweben oder Zellen und vorbereitende medizinische Massnahmen zulässig sind;
- c. das Aufzeigen der mit den vorbereitenden medizinischen Massnahmen verbundenen Risiken und Belastungen;
- d. *Bisheriger Bst. b*
- e. *Bisheriger Bst. c*

<sup>3</sup> *Aufgehoben*

*Art. 69 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup> und c<sup>ter</sup>*

<sup>1</sup> Sofern keine schwerere strafbare Handlung nach dem Strafgesetzbuch<sup>4</sup> vorliegt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft, wer vorsätzlich:

- <sup>c<sup>bis</sup></sup> einer Person entgegen den Bestimmungen über die Zustimmung oder den Widerspruch nach den Artikeln 8–8c, 12 Buchstabe b und 13 Buchstaben f–i Organe, Gewebe oder Zellen entnimmt;
- <sup>c<sup>ter</sup></sup> Organe, Gewebe oder Zellen transplantiert, die entgegen den Bestimmungen über die Zustimmung oder den Widerspruch nach den Artikeln 8–8c, 12 Buchstabe b und 13 Buchstaben f–i entnommen wurden;

II

*Mit Inkrafttreten der Änderung vom 18. Dezember 2020<sup>5</sup> des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946<sup>6</sup> über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden) lauten die nachstehenden Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes wie folgt beziehungsweise werden wie folgt ergänzt:*

<sup>4</sup> SR 311.0

<sup>5</sup> AS 2021 758

<sup>6</sup> SR 831.10

**§**

*Art. 10a Abs. 3, 4 sowie 5 Einleitungssatz und Bst. d*

<sup>3</sup> und <sup>4</sup> *Gegenstandslos oder Aufgehoben*

<sup>5</sup> Der Bundesrat regelt:

- d. welche Angaben eine Person verwenden muss, die über keine AHV-Nummer nach Artikel 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946<sup>7</sup> über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) verfügt.

*Art. 54 Abs. 2<sup>ter</sup>*

<sup>2ter</sup> Die mit der Führung des Organ- und Gewebespenderegisters beauftragte Organisation oder Person ist befugt, die AHV-Nummer zur Erfüllung ihrer Aufgabe nach Artikel 10a nach Artikel 50c des AHVG<sup>8</sup> systematisch zu verwenden.

### III

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

<sup>2</sup> Es ist der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative vom 22. März 2019<sup>9</sup> «Organspende fördern – Leben retten».

<sup>3</sup> Es ist im Bundesblatt zu publizieren, sobald die Volksinitiative «Organspende fördern – Leben retten» zurückgezogen<sup>10</sup> oder abgelehnt worden ist.

<sup>4</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>7</sup> SR 831.10

<sup>8</sup> SR 831.10

<sup>9</sup> BBI 2019 3115

<sup>10</sup> BBI 2021 2341





**Im Detail**

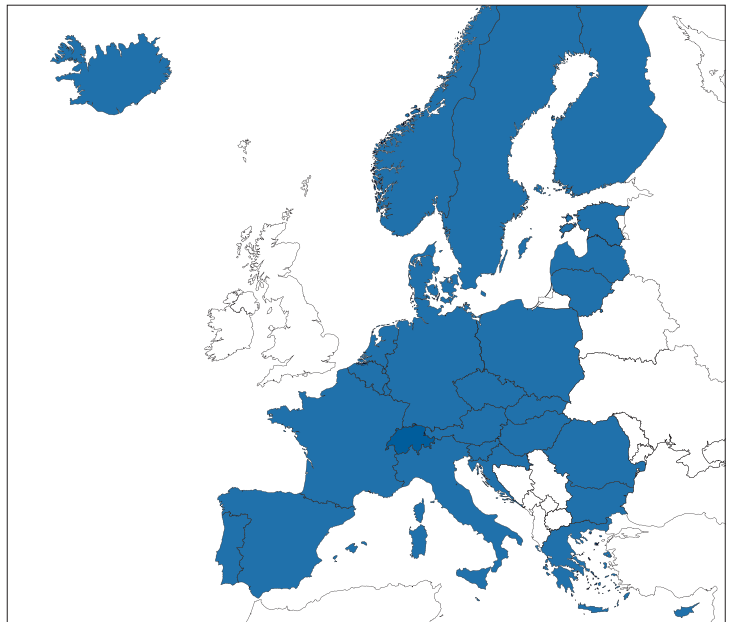
# Übernahme der EU-Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

Argumente Referendumskomitee	→	48
Argumente Bundesrat und Parlament	→	50
Abstimmungstext	→	52

## Ausgangslage

Die Schweiz ist seit 2008 beim Schengen-Verbund dabei (siehe Kasten «Die Schweiz und Schengen/Dublin»). Zum Schengen-Raum gehören die meisten EU-Länder sowie Norwegen, Island, die Schweiz und Liechtenstein. Grundsätzlich besteht innerhalb des Schengen-Raums Reisefreiheit; es gibt keine systematischen Grenzkontrollen. Deshalb arbeiten die Schengen-Staaten bei der Sicherheit verstärkt zusammen, namentlich die Justiz- und Polizei-behörden. Für den Schutz der Schengen-Aussengrenzen sind alle Staaten gemeinsam verantwortlich. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) unterstützt die Staaten dabei operativ, auch bei der Kontrolle der Migration. Die Schweiz beteiligt sich seit 2011 an Frontex. Die Migrationskrise 2015 hat gezeigt, dass die finanziellen und personellen Mittel von Frontex nicht ausreichen. Die EU hat deshalb beschlossen, Frontex weiter auszubauen. Sie setzt die Reform bereits seit Ende 2019 um. Mit der Vorlage von Bundesrat und Parlament übernimmt die Schweiz ihren Anteil am Ausbau von Frontex.

### Frontex (Europäische Grenz- und Küstenwache)



Eingefärbt sind die Länder, die sich an Frontex beteiligen.

Quelle: Frontex; Stand Januar 2022 ([frontex.europa.eu](https://frontex.europa.eu))

## **Kontrolle der Aussengrenzen**

Die Kontrolle ihrer Aussengrenzen ist Sache der einzelnen Schengen-Staaten; ihre Souveränität ist gewahrt. Frontex unterstützt die Staaten dabei, zum Beispiel bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und der unkontrollierten Migration sowie bei der Rückkehr ausreisepflichtiger Personen. Die Agentur stellt den Staaten dafür bei Bedarf Fachleute oder Ausrüstung wie Schiffe oder Flugzeuge zur Verfügung. Zudem erarbeitet sie Lageanalysen und stellt diese den Schengen-Staaten zur Verfügung.

## **Schutz der Grundrechte**

Frontex muss die Grundrechte achten. Dafür wurden 2011 das Amt der oder des Grundrechtsbeauftragten geschaffen und das Konsultationsforum für Grundrechte eingesetzt. Seit 2021 unterstützen auch zwei Schweizer Expertinnen den Grundrechtsbeauftragten. Das Konsultationsforum besteht unter anderem aus internationalen Organisationen und Nicht-Regierungsorganisationen und berät Frontex in Grundrechtsfragen. Beschwerden können bei Frontex oder den Schengen-Staaten eingereicht werden. Alle Meldungen über allfällige Verletzungen von Grundrechten werden vom Grundrechtsbeauftragten untersucht.

## **Die Rolle der Schweiz**

Personelle und finanzielle Beteiligung

Die Schweiz beteiligt sich seit über zehn Jahren personell und finanziell an Frontex-Einsätzen an den Schengen-Aussengrenzen. Bund und Kantone stellen Frontex Personal zur Verfügung – bei Bedarf uniformiert und bewaffnet. Im Schnitt hat die Schweiz bis 2021 jährlich gut sechs Vollzeitstellen beigesteuert. Finanziell unterstützt sie Frontex anteilmässig, wie es im Abkommen zu Schengen vereinbart wurde und auch für andere Bereiche der Schengen-Zusammenarbeit gilt. Der jährliche Beitrag ist schrittweise angestiegen; 2021 zahlte die Schweiz 24 Millionen Franken.

Grenzkontrolle und Sicherheit

Die von der Schweiz zur Verfügung gestellten Expertinnen und Experten unterstützen die Schengen-Staaten unter anderem als Dokumentenspezialisten und Hundeführerinnen oder sie befragen ankommende Migrantinnen und Migranten. So prüfen sie zum Beispiel, ob ein Verdacht auf Menschen-smuggel, grenzüberschreitende Kriminalität oder Terrorismus besteht.

## Rückkehr

Die Schweiz beteiligt sich an den von Frontex koordinierten und finanzierten EU-Sammelflügen für die Rückkehr ausreisepflichtiger Personen. So kann sie Ressourcen und Flugkosten einsparen. Seit 2018 unterstützt sie auch andere Schengen-Staaten bei der Identifikation von ausreisepflichtigen Personen und der Beschaffung von Reisepapieren sowie bei Rückführungen. Diese Massnahmen tragen dazu bei, dass Personen, die den Schengen-Raum verlassen müssen, nicht von einem Schengen-Staat in den nächsten weiterreisen. Die Asyl- und Wegweisungsentscheide werden von den einzelnen Staaten getroffen und nicht von Frontex.

## Mitentscheidung im Verwaltungsrat

Die Schweiz als Schengen-Staat ist im Verwaltungsrat von Frontex vertreten und entscheidet bei Themen mit, die sie direkt betreffen, zum Beispiel bei Fragen zum Personal oder zur Ausrüstung. Im Verwaltungsrat setzt sich die Schweiz auch dafür ein, dass die Grundrechte eingehalten werden.

## Was ändert sich mit dem Ausbau von Frontex?

### Personelle Auswirkungen

Bis 2027 sollen Frontex für die Kontrolle der Schengen-Aussengrenzen und im Bereich Rückkehr bis zu 10 000 Personen als Reserve zur Verfügung stehen. Es handelt sich dabei um 3000 Frontex-Angestellte und 7000 Fachkräfte, die durch die Schengen-Staaten bereitgestellt werden. Auf diese Reserve wird nur dann zurückgegriffen, wenn sie gebraucht wird. Mit der Reform wird sich auch die Schweiz personell stärker beteiligen. Der Umfang des Personaleinsatzes der Schweiz wird sich voraussichtlich bis 2027 schrittweise erhöhen; abhängig vom Bedarf werden es dann bis zu rund 40 Vollzeitstellen sein.<sup>1</sup>

1 Botschaft des Bundesrates vom 26. August 2020 zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zu einer Änderung des Asylgesetzes; BBl 2020 7105 Ziff. 7.6 ([🔗 admin.ch](https://www.admin.ch) > Bundesrecht > Bundesblatt > Ausgaben Bundesblatt).

Finanzielle  
Auswirkungen

Parallel zum Ausbau von Frontex steigen die Beitragszahlungen der Schweiz bis 2027 schrittweise an. Von 24 Millionen Franken im Jahr 2021 steigt der Beitrag bis 2027 auf schätzungsweise 61 Millionen Franken.<sup>2</sup>

Stärkung  
Grundrechtsschutz

Mit der Reform erhält die oder der Grundrechtsbeauftragte von Frontex neu 40 Grundrechtsbeobachterinnen und -beobachter. Diese beaufsichtigen die Aktivitäten vor Ort, um allfällige Grundrechtsverstösse festzustellen. Bei Verletzungen der Grundrechte leiten sie Massnahmen ein.

**Was geschieht  
bei einem Nein?**

Lehnt die Schweiz die Reform ab, endet ihre Zusammenarbeit mit den Schengen- und Dublin-Staaten automatisch – es sei denn, die EU-Staaten und die EU-Kommission kommen der Schweiz entgegen. Das Ende dieser Zusammenarbeit hätte schwerwiegende Folgen für die Sicherheit, das Asylwesen, den Grenzverkehr, den Tourismus und für die gesamte Wirtschaft. Polizei und Zoll hätten keinen Zugriff mehr auf Informations- oder Fahndungssysteme von Schengen und Dublin. Die Schweiz müsste Asylgesuche, die von einem europäischen Land bereits abgelehnt wurden, wieder prüfen. Die Schweizer Landesgrenze würde zur Schengen-Aussengrenze mit systematischen Grenzkontrollen. Reisende aus Ländern ausserhalb von Europa müssten zusätzlich zum Schengen-Visum ein Visum für die Schweiz beantragen, was sie von einem Besuch der Schweiz abhalten könnte. Laut einem Bericht des Bundesrates würde der Ausschluss der Schweiz aus dem Schengen- und Dublin-Verband die Schweizer Volkswirtschaft jährlich Milliarden Franken kosten<sup>3</sup>.

- 2 Berechnungen des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit BAZG. Der jährliche Beitrag der Schweiz entspricht rund 4,5 % des Frontex-Budgets.
- 3 Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz, Bericht des Bundesrates vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulats 15.3896 ([parlament.ch > 15.3896](https://www.parlament.ch/de/rch/texte/15.3896) > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses).

## Die Schweiz und Schengen/Dublin

Die Schweiz arbeitet seit 2008 im Bereich der Sicherheit und des Asylwesens eng mit den europäischen Staaten zusammen. Die rechtliche Basis dafür bilden die Abkommen für eine Teilnahme an der Zusammenarbeit von Schengen und Dublin. Diese Abkommen handelte die Schweiz im Rahmen der bilateralen Verhandlungen II mit der EU aus. Die Schweizer Stimmbevölkerung sagte dazu im Juni 2005 Ja. Sie stimmte damit auch zu, Weiterentwicklungen des gemeinsamen Rechts jeweils ins Schweizer Recht zu übernehmen. Eine solche Übernahme erfolgt allerdings nicht automatisch. Bundesrat und Parlament können darüber befinden – und wenn das Referendum ergriffen wird, auch das Volk. Ein Referendum gegen eine solche Umsetzung wurde bisher zweimal ergriffen. Es ging um die Einführung des biometrischen Passes und um die Anpassung des Waffenrechts. Die Bevölkerung stimmte beiden Vorlagen zu, womit sie die Zusammenarbeit im Rahmen von Schengen und Dublin als Ganzes bestätigte. Falls die Schweiz eine solche Weiterentwicklung in ihrem Recht nicht übernimmt und umsetzt, treten die Abkommen zu Schengen und Dublin automatisch ausser Kraft – es sei denn, der Gemischte Ausschuss beschliesst innerhalb von 90 Tagen etwas anderes.<sup>4</sup> In diesem Ausschuss sind die Schweiz, die EU-Kommission und alle Mitgliedstaaten der EU vertreten. Der Entscheid, die Zusammenarbeit fortzusetzen, müsste einstimmig sein.

4     Geregelt in Art. 7 des Abkommens vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands; SR 0.362.31 ([🔗 admin.ch](https://www.admin.ch) > Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung).

## Argumente

# Referendumskomitee

**Gewalt, Elend und Tod sind an den Aussengrenzen Europas Alltag geworden. Flüchtende werden entrechtet, geprügelt und abgeschoben. Als europäische Grenz- und Küstenwache ist Frontex mitverantwortlich. Die Vorwürfe gegen Frontex wiegen schwer: Intransparenz, Wegschauen und Beteiligung bei Menschenrechtsverletzungen. Trotzdem ist geplant, Frontex massiv auszubauen – auch mit Geld aus der Schweiz. Das Parlament will den jährlichen Beitrag vervielfachen. Dagegen wurde das Referendum ergriffen.**

### Die Schweiz finanziert

Frontex, die Grenzschutzagentur des Schengen-Raums, wird für die Abschottung Europas von der Schweiz mitfinanziert. Der Schweizer Beitrag an Frontex würde vervielfacht und bis 2027 auf 61 Millionen Franken pro Jahr steigen. Zudem würde sich das Schweizer Grenzwachtkorps vermehrt an bewaffneten Frontex-Einsätzen im Ausland beteiligen. Als Nicht-EU-Staat hat die Schweiz bei der Ausgestaltung von Frontex eingeschränktes Stimmrecht, bezahlt aber einen überproportionalen Anteil des Frontex-Budgets.

### Milliarden für Abschottung

Frontex ist mitverantwortlich für die gewaltvolle Migrationspolitik an den EU-Aussengrenzen. Neu koordiniert Frontex auch länderübergreifend Zwangsausschaffungen und führt selbst solche durch. Für ihre Aufgaben soll Frontex bis 2027 über ein stehendes Heer von 10 000 Grenzwachterinnen und Grenzwachtern sowie eigene Waffen, Drohnen, Schiffe und Flugzeuge verfügen. Das Frontex-Budget steigt bis 2027 auf 1,2 Milliarden Franken pro Jahr an.

### Zehntausende leiden und sterben

Im Einsatzgebiet von Frontex, den EU-Aussengrenzen, zeigen sich die Folgen der Abschottung. Menschen ertrinken, erfrieren oder erliegen Verletzungen und Krankheiten. Sie werden blockiert, erleben Gewalt und ihnen werden Grundrechte verwehrt.



## Menschenrechts- verletzungen

Recherchen bestätigen, was Flüchtende seit Jahren sagen: Frontex ist Komplizin bei Menschenrechtsverletzungen und illegalen «Pushbacks». Aufnahmen belegen, dass Frontex anwesend ist, wenn nationale Küstenwachen die Motoren von Booten zerstören und Flüchtende im Meer zurücklassen. Zudem kooperiert Frontex systematisch mit der sogenannten libyschen Küstenwache, die massenhaft Boote abfängt und gewaltsam zurück nach Libyen schafft.

## Gewolltes Sterbenlassen

Die Schweiz ist Gaststaat der Genfer Flüchtlingskonvention. Wer es ernst meint mit Schutz für Flüchtende, muss den Frontex-Ausbau stoppen. Wenn im dicht überwachten Mittelmeer Zehntausende ertrinken, dann ist es kein Unglück, sondern Mord.

## Empfehlung des Referendums- komitees

Darum empfiehlt das Referendumskomitee:

# Nein

[🔗 frontex-referendum.ch](https://www.frontex-referendum.ch)

## Argumente

# Bundesrat und Parlament

Nur dank systematischer Kontrollen an den Aussengrenzen ist die Reisefreiheit im Schengen-Raum möglich. Mit Frontex werden diese Kontrollen verbessert und die Sicherheit erhöht – auch für die Schweiz. Mit ihrer Beteiligung an Frontex gestaltet die Schweiz die Kontrollen mit, unterstützt die exponierten Schengen-Staaten und setzt sich für die Grundrechte ein. Ein Nein wäre mit weitreichenden negativen Folgen und hohen Kosten für die Schweiz verbunden. Bundesrat und Parlament befürworten die Vorlage insbesondere aus folgenden Gründen:

### Schweiz im Herzen Europas besser schützen

Die Schweiz liegt im Herzen des Schengen-Raums auf den wichtigsten Transitrouten Europas. Deshalb ist unsere Sicherheit auch von der Lage an den Schengen-Aussengrenzen abhängig. Eine wirksame Kontrolle dieser Grenzen ist eine Investition in den Schutz der Schweiz.

### Mitreden und unterstützen statt zusehen

Es liegt in unserem Interesse, bei den Kontrollen der Aussengrenzen und der Bewältigung der Migrationsbewegungen mitzuwirken. Nur wenn die Schweiz mitmacht, kann sie mitreden und die Entscheidungen sowie die strategische Ausrichtung von Frontex mitgestalten. Frontex würde auch bei einem Nein weiterbestehen und an den Aussengrenzen im Einsatz sein – ohne Mitgestaltung der Schweiz.

### Einsatz für Grundrechte

Die Schweiz ist für eine Nulltoleranzpolitik gegenüber illegalen Zurückweisungen von Asylsuchenden (sogenannte Pushbacks). Mit der Reform wird auch der Schutz der Grundrechte erhöht, unter anderem durch mehr Personal und die Stärkung des Grundrechtsbeauftragten. Die Schweiz will auch deshalb die Reform mittragen und sich dabei aktiv für den Schutz der Menschenrechte engagieren.

---

## Wirksamere Rückkehr

Bei der Rückkehr von ausreisepflichtigen Personen ist die Zusammenarbeit der Schengen-Staaten zentral. Wer sich nicht im Schengen-Raum aufhalten darf, muss ihn wieder verlassen. Frontex unterstützt die Schengen-Staaten neu stärker bei der Rückkehr. Davon profitiert die Schweiz. Sie trifft aber weiterhin alle Asyl- und Wegweisungsentscheide selbst.

## Weitreichende Folgen eines Neins

Bei einem Nein droht der Schweiz der Verlust der Mitgliedschaft im Schengen/Dublin-Verbund. Dies hätte weitreichende negative Folgen für die Schweiz. Sie würde einen für ihre Sicherheit zentralen Pfeiler verlieren. Personen aus der Schweiz müssten an der Grenze zu den Schengen-Staaten kontrolliert werden; somit würde die Reisefreiheit beschränkt. Die Schweiz müsste mehr Asylgesuche prüfen. Nicht nur der Tourismus würde leiden; die ganze Volkswirtschaft hätte hohe Kosten zu tragen. Zudem würden die Beziehungen zur EU zusätzlich belastet.

## Empfehlung von Bundesrat und Parlament

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, den Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der EU-Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache anzunehmen.

# Ja

 [admin.ch/frontex](https://admin.ch/frontex)



# Abstimmungstext

## Bundesbeschluss

**über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU)**

**Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624**

**(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)**

**vom 1. Oktober 2021**

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf die Artikel 54 Absatz 1 und 166 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV)<sup>1</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 26. August 2020<sup>2</sup>,

*beschliesst:*

### Art. 1

<sup>1</sup> Der Notenaustausch vom 13. Dezember 2019<sup>3</sup> zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 wird genehmigt.

<sup>2</sup> Der Bundesrat wird ermächtigt, die Europäische Union nach Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b des Abkommens vom 26. Oktober 2004<sup>4</sup> zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen in Bezug auf den Notenaustausch nach Absatz 1 zu unterrichten.

### Art. 2

Die Änderung der Bundesgesetze im Anhang wird angenommen.

### Art. 3

<sup>1</sup> Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 und 141a Abs. 2 BV).

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten der Änderung der Bundesgesetze im Anhang.

<sup>1</sup> SR 101  
<sup>2</sup> BBl 2020 7105  
<sup>3</sup> BBl 2020 7191  
<sup>4</sup> SR 0.362.31



## Änderung anderer Erlasse

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

### 1. Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005<sup>5</sup>

#### *Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup>*

<sup>1bis</sup> Der Bund arbeitet mit der für die Überwachung der Schengen-Aussengrenzen zuständigen Agentur der Europäischen Union zusammen. Diese Zusammenarbeit beinhaltet namentlich die Erarbeitung von Planungsinstrumenten gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1896<sup>6</sup> zuhanden der Agentur.

#### *Art. 71 Abs. 2*

<sup>2</sup> Das EJPD kann bei der Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1, insbesondere Buchstaben a und b, mit der für die Überwachung der Schengen-Aussengrenzen zuständigen Europäischen Agentur zusammenarbeiten.

#### *Art. 71a Abs. 1*

<sup>1</sup> Das SEM und die Kantone wirken gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1896<sup>7</sup> bei internationalen Rückführungseinsätzen mit; sie stellen das notwendige Personal zur Verfügung. Der Bund gewährt den Kantonen Abteilungen für diese Einsätze. Der Bundesrat regelt die Höhe und die Modalitäten der Abteilungen.

#### *Art. 109f Abs. 2 Bst. d*

<sup>2</sup> Das Informationssystem dient:

- d. der Übermittlung von Statistiken und von Personendaten nach Artikel 105 Absatz 2 an die für die Überwachung der Schengen-Aussengrenzen zuständige Agentur der Europäischen Union gestützt auf die Verordnung (EU) 2019/1896<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> SR 142.20

<sup>6</sup> Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, Fassung gemäss ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1.

<sup>7</sup> Siehe Fussnote zu Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup>

<sup>8</sup> Siehe Fussnote zu Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup>

**§***Art. 111a Sachüberschrift und Abs. 2*

## Datenbekanntgabe

<sup>2</sup> Das SEM übermittelt der für die Überwachung der Schengen-Aussengrenzen zuständigen Europäischen Agentur Personendaten nach Artikel 105 Absatz 2, sofern diese die Daten zur Erfüllung der Aufgaben nach Artikel 87 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/1896<sup>9</sup> benötigt. Diese Bekanntgabe wird der Bekanntgabe von Personendaten zwischen Bundesorganen gleichgestellt.

**2. Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004<sup>10</sup> über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin***Art. 1 Abs. 3<sup>bis</sup>*

<sup>3bis</sup> Die von der Schweiz an die Agentur für die Europäische Grenz- und Küstenwache zur Verfügung gestellten personellen Ressourcen dürfen nicht zu Lasten des nationalen Grenzschutzes gehen.

**3. Zollgesetz vom 18. März 2005<sup>11</sup>***Art. 92a* Zuständigkeiten für Einsätze in der Schweiz

<sup>1</sup> Der Bundesrat ist zuständig für die Genehmigung der mit der Agentur der Europäischen Grenz- und Küstenwache jährlich verhandelten, unbewaffneten Einsätze von ausländischen Grenzschutzexpertinnen und -experten von bis zu sechs Monaten an den Schengen-Aussengrenzen der Schweiz.

<sup>2</sup> Die Bundesversammlung ist zuständig für die Genehmigung von Einsätzen, die länger als sechs Monate oder bewaffnet erfolgen. In dringenden Fällen kann der Bundesrat die Genehmigung der Bundesversammlung nachträglich einholen. Er konsultiert vorgängig die Aussenpolitischen und die Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte und die betroffenen Kantone.

<sup>9</sup> Siehe Fussnote zu Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup>

<sup>10</sup> SR 362

<sup>11</sup> SR 631.0



---

**Bundesrat und Parlament empfehlen,  
am 15. Mai 2022 wie folgt zu stimmen:**

**Ja**

---

**Änderung des Filmgesetzes**

**Ja**

---

**Änderung des Transplantationsgesetzes**

**Ja**

---

**Übernahme der EU-Verordnung über die  
Europäische Grenz- und Küstenwache  
(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)**

