

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Coronavirus (Covid-19), Direkte Steuern
Akteure	Bern
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Buchwalder, Mathias
Gerber, Marlène
Giger, Nathalie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Porcellana, Diane
Schaub, Hans-Peter
Schneuwly, Joëlle
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Buchwalder, Mathias; Gerber, Marlène; Giger, Nathalie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Porcellana, Diane; Schaub, Hans-Peter; Schneuwly, Joëlle; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Coronavirus (Covid-19), Direkte Steuern, Bern, 2003 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Interkantonale Zusammenarbeit	5
Jurafrage	5
Landesverteidigung	7
Landesverteidigung und Gesellschaft	7
Öffentliche Finanzen	7
Direkte Steuern	8
Infrastruktur und Lebensraum	11
Raumplanung und Wohnungswesen	11
Mietwesen	11
Sozialpolitik	12
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	12
Gesundheitspolitik	12

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
BJ	Bundesamt für Justiz
EnDK	Konferenz Kantonaler Energiedirektoren
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
SSK	Schweizerische Steuerkonferenz
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
SSV	Schweizerischer Städteverband
CJB	Conseil du Jura Bernois

DFJP	Département fédéral de justice et police
DFF	Département fédéral des finances
ONU	Organisation des Nations unies
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
OFJ	Office fédéral de la justice
CDEn	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
PME	petites et moyennes entreprises
CSI	Conférence suisse des impôts
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
USS	Union syndicale suisse
AFC	Administration fédérale des contributions
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
USAM	Union suisse des arts et métiers
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
UVS	Union des Villes Suisses
CJB	Conseil du Jura Bernois

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

Föderativer Aufbau

Jahresrückblick 2021: Föderativer Aufbau

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
HANS-PETER SCHAUB

Wie schon im Vorjahr befeuerte der anhaltende Kampf von Bund und Kantonen gegen die **Covid-19-Krise** auch 2021 die öffentliche **Debatte um Vor- und Nachteile sowie allfälligen Reformbedarf des Föderalismus** in der Schweiz. Die Stärken des Systems zeigten sich etwa darin, dass einzelne Kantone mit Innovationen vorangingen, die andere Kantone oder der Bund im Erfolgsfall übernehmen konnten – ein Beispiel dafür waren 2021 die vom Kanton Graubünden eingeführten Massentests, die zum Vorbild für die nationale Teststrategie wurden. Ein anderer Vorteil bestand darin, dass den regional teilweise unterschiedlichen epidemiologischen und gesellschaftlichen Ausgangslagen durch spezifische Regimes Rechnung getragen werden konnte. Kantonal unterschiedliche Regelungen wurden jedoch in der Presse bisweilen auch als «Flickenteppich» problematisiert, zumal die Unterschiede nicht immer sachlich begründbar erschienen. Wenn es aufgrund der epidemiologischen Entwicklung unpopuläre Massnahmen zu beschliessen galt, war teilweise auch ein Schwarzpeterspiel zu beobachten, das die Entscheidungsfindung verzögerte, indem Kantone und Bund einander gegenseitig die Verantwortung zuschoben – so etwa beim Entscheid über Massnahmen zur Eindämmung der fünften Welle Anfang Dezember. Die Grenzen des Föderalismus traten auch in der Auseinandersetzung um die Öffnung der Restaurantterrassen in Skigebieten zutage, als mehrere Kantone sich vorübergehend weigerten, die verbindliche Vorgabe des Bundes zur Schliessung der Terrassen umzusetzen. Im Weiteren stellten die Planung und Durchführung von Tests, Impfungen und Contact-Tracing die Kantone vor grosse Herausforderungen, welche von manchen Beobachterinnen und Beobachtern auch der Kleinheit der kantonalen Verwaltungen zugeschrieben wurden.

Nicht nur, aber auch vor dem Hintergrund der Covid-19-Krise wurden **Reformvorschläge für das föderalistische System der Schweiz** diskutiert. Dazu gehörte die auch von der KdK propagierte Idee, ein paritätisch zusammengesetztes gemeinsames Führungsgremium von Bund und Kantonen zu schaffen, das bei künftigen Krisen die Koordination und Vorbereitung von Entscheidungen des Bundesrats und der Kantonsregierungen übernehmen würde. Der Stadtpräsident von Biel schlug derweil vor, mit einem Städtereferendum, bei dem analog zum bestehenden Kantonsreferendum acht grössere Städte eine nationale Referendumsabstimmung bewirken könnten, die Rolle der Städte in der Bundespolitik zu stärken; der Vorschlag erinnerte an Forderungen nach einem Gemeindereferendum oder nach einer Vertretung der Städte im Ständerat, die in den letzten Jahren erfolglos geblieben waren. Ob eine nennenswerte Föderalismusreform diesmal mehrheitsfähig werden könnte, war Ende 2021 noch nicht absehbar.

Für intensive Debatten sorgte das **Verhältnis zwischen städtischen und ländlichen Gebieten** in der Schweiz. Sie flammten zunächst nach dem Abstimmungswochenende vom 13. Juni auf, an dem gleich bei drei Vorlagen – dem CO₂-Gesetz, der Trinkwasser- und der Pestizidinitiative – über unterschiedliche Betroffenheiten und Interessen von Stadt- und Landbevölkerung diskutiert wurde und sich in den meisten städtischen Gemeinden Ja-Mehrheiten, in den ländlichen Gebieten hingegen überwiegend Nein-Mehrheiten ergaben. Richtig Fahrt nahm die Debatte aber auf, als sich die SVP bei 1.-August-Reden und in den darauf folgenden Wochen über «Schmarotzertum» und Arroganz von «Luxus-Sozialisten und Bevormunder-Grünen» in den Städten beklagte und sich als Verteidigerin der Interessen der Landbevölkerung darstellte. Die Partei lancierte dabei etwa Forderungen nach einer Revision des Finanzausgleichssystems oder nach der Einführung eines Bezirks- oder Gemeindemehrs bei kantonalen Abstimmungen analog zum Ständemehr auf Bundesebene. Gegenstimmen warfen der SVP vor, mit ihrer Rhetorik die Bevölkerung zu spalten und den Stadt-Land-Graben selbst mutwillig zu vertiefen; im Übrigen fliesse aus den meisten Städten mehr Geld aufs Land als umgekehrt.

Bei einer Stimmbeteiligung von über 88 Prozent entschieden sich die Stimmberechtigten von **Moutier** am 28. März mit 54.9 Prozent Stimmenanteil für einen

Kantonswechsel ihrer Gemeinde von Bern zu Jura. Nachdem eine erste Abstimmung zum selben Thema 2017 wegen Unregelmässigkeiten annulliert worden war, handelte es sich beim diesjährigen Urnengang in den Worten von Le Temps um «la votation la plus contrôlée de l'histoire suisse». Zwar gab es auch im Zusammenhang mit der diesjährigen Abstimmung wieder Gerüchte um Abstimmungstourismus und um mögliche Ungereimtheiten im Wählendenregister der Gemeinde, doch Abstimmungsbeschwerden blieben diesmal aus; dazu dürfte auch das relativ deutliche Ergebnis beigetragen haben. Die Kantone Jura und Bern unterzeichneten in der Folge eine Roadmap für die Verhandlungen über die Modalitäten des Kantonswechsels; demnach soll Moutier spätestens ab dem 1. Januar 2026 offiziell Teil des Kantons Jura sein.

Auch 2021 kam es in verschiedenen Kantonen zu **Gemeindefusionen**, beispielsweise in Tresa TI, Assens VD oder Seedorf UR. Zwei besonders prominente Fusionsprojekte standen indessen im Gegenwind: Das seit 2017 laufende Vorhaben einer Fusion der Stadt Freiburg mit den umliegenden Gemeinden wurde beerdigt, nachdem eine Konsultativabstimmung im September in sechs von neun potenziellen Fusionsgemeinden negativ ausgefallen war. Und von den Gemeinden um die Stadt Bern beschlossen 2021 auch Kehrsatz und Frauenkappelen den Ausstieg aus den Fusionsabklärungen, nachdem Bolligen und Bremgarten dies bereits früher getan hatten und Köniz gar nie eingestiegen war. Im Projekt verbleiben somit noch die Stadt Bern und Ostermundigen.

Die **Presse berichtete 2021 deutlich häufiger als in den drei Vorjahren über Fragen des Föderalismus**, wie die APS-Zeitungsanalyse (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang) zeigt. Dies ist zum einen auf das Thema der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Pandemiebekämpfung zurückzuführen, vor allem aber auch auf die Abstimmung in Moutier. Diese wurde insbesondere in jurassischen und bernischen Zeitungen sehr ausgiebig behandelt und ist für den klaren Spitzenwert an Zeitungsartikeln im März 2021 verantwortlich (vgl. Abbildung 1). Seit 2016 war der Föderalismus in der Presse denn auch nur einmal noch häufiger Thema als 2021 – nämlich im Jahr 2017, als in Moutier der erste Anlauf für eine Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit stattfand.¹

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
HANS-PETER SCHAUB

Jahresrückblick 2022: Förderativer Aufbau

Die Diskussionen über **Krisentauglichkeit und allfälligen Reformbedarf des schweizerischen föderalistischen Systems** hielten 2022 wie schon in den Vorjahren an, allerdings in geringerer medialer Intensität: Mit dem Abflauen der Covid-19-Pandemie und der Aufhebung der meisten Massnahmen ging Anfang Jahr auch das Medieninteresse an Fragen des Föderalismus auf das Niveau vor der Pandemie zurück (siehe die Abbildungen in der angehängten APS-Zeitungsanalyse 2022).

Viele Medien, Behörden und Forschende zogen aber Bilanz darüber, ob der **Föderalismus bei der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie** eher Fluch oder Segen gewesen sei. Dabei herrschte weitgehend Einigkeit, dass der Föderalismus verschiedentlich einem Schwarzpeter-Spiel Vorschub leistete, bei dem Bund und Kantone sich gegenseitig die Verantwortung für unpopuläre Entscheidungen zuschoben. Kantonal unterschiedliche Regelungen wurden oft als Flickenteppich wahrgenommen, was möglicherweise der generellen Akzeptanz von Einschränkungen schadete. Andererseits wurden dank dem «föderalen Labor» diverse innovative Lösungen in einem Kanton entwickelt und konnten im Erfolgsfall dann auch anderswo übernommen werden – so etwa die Zürcher Lösung für die Unterstützung von Kulturschaffenden, das Zuger Ampelsystem oder die Bündner Massentests, welche ihrerseits aus dem Wallis inspiriert waren. Weil der Föderalismus zu einer breiteren Abstützung politischer Massnahmen zwingt, hat er gemäss einer verbreiteten Einschätzung die Entscheidungsfindung verlangsamt und tendenziell verwässert, die Akzeptanz in der Gesellschaft dadurch aber vermutlich verbessert. Kritik gab es in den Medien, aber auch aus den Kantonen, an der Rolle der interkantonalen Konferenzen der Kantonsregierungen: Diese seien fälschlicherweise als Sprachrohre der Kantone gegenüber dem Bund und der Öffentlichkeit wahrgenommen worden.

Aufgrund dieser Diskussionen wurden teilweise auch Konsequenzen in Form von **institutionellen Anpassungen** gefordert. Ein von verschiedenen Seiten vorgebrachtes Anliegen war eine klarere Kompetenzzuteilung und eine bessere Koordination zwischen Bund und Kantonen. Derweil rückte die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wieder von ihrer Ende 2020 formulierten Forderung nach einem paritätisch

zusammengesetzten politisch-strategischen Führungsorgan von Bund und Kantonen ab; sie erachtete nun im Fall einer Krise bloss noch einen gemeinsamen Krisenstab auf operativer Ebene und eine Intensivierung des Dialogs auf strategischer Ebene für nötig. Zudem solle das Epidemiengesetz dem Bund künftig bereits in der besonderen Lage (und nicht erst in der ausserordentlichen Lage) eine «strategische Gesamtführung» und zusätzliche Kompetenzen für landesweite Massnahmen übertragen. Kritikerinnen und Kritiker witterten darin eine neue Schwarzpeter-Strategie: Die KdK wolle Verantwortung an den Bund abschieben. Die KdK selbst argumentierte hingegen, es gehe ihr um die Vermeidung von Flickenteppichen.

Die zwei Seiten der Föderalismusmedaille – einerseits Begünstigung innovativer Lösungen durch das föderale Labor, andererseits Verlangsamung einheitlicher Lösungen und Koordinationsbedarf zwischen Bund und Kantonen – blieben auch in anderen Bereichen ein unerschöpfliches Thema der öffentlichen Diskussion. So wurde etwa diskutiert, ob der **Föderalismus bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung(en)** in der Schweiz als Motor oder vielmehr als Bremsklotz wirke.

Die Aufgabenteilung und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen war auch bei der Aufnahme der zahlreichen nach der russischen Invasion **aus der Ukraine Geflüchteten** ein Thema. Aufgrund der erstmaligen Aktivierung des Schutzstatus S waren dabei Fragen zu klären, wie jene nach einem Schlüssel für die Zuteilung der Geflüchteten auf die Kantone oder nach der finanziellen Unterstützung des Bundes für ihre Betreuung in den Kantonen.

In der **Diskussion um eine drohende Energieknappheit** forderte die Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) nebst der Einberufung eines Krisenstabs auf Bundesebene mehr und frühzeitigere koordinierende Vorgaben vom Bund, worauf dieser vorerst nicht einging. Manche Kommentatorinnen und Kommentatoren fühlten sich an das «Gschtürm» während der Covid-19-Pandemie erinnert: Erneut schoben Bund und Kantone einander gegenseitig die Verantwortung für unpopuläre Massnahmen zu.

Die Debatte um das Verhältnis zwischen **Stadt und Land** flaute im Vergleich zum Vorjahr deutlich ab – bis sie im Zusammenhang mit den Bundesratsersatzwahlen im Dezember unvermittelt wieder hochkochte: Einige Stimmen in den Medien befürchteten aufgrund der Wohnorte der künftigen Bundesratsmitglieder eine Übervertretung der ländlichen Schweiz, andere sahen auf lange Sicht gerade im Gegenteil die Städte übervertreten, während Agglomerations- und Landgemeinden weniger Bundesratsmitglieder stellten als es ihrem Bevölkerungsanteil entspräche. Dagegen gehalten wurde aber vor allem auch, dass die aktuellen Wohnorte der Bundesratsmitglieder bloss von marginaler Bedeutung für die Vertretung regionaler Interessen in der Schweiz seien.

Derweil tat sich bei zwei Volksabstimmungen ein **Röstigraben** auf: Sowohl beim knappen Ja zur AHV-21-Reform als auch beim Nein zum Medienpaket wurde die Romandie (und bei der AHV zudem das Tessin) von einer Mehrheit der Deutschschweiz überstimmt. Zwei im Berichtsjahr erschienene Studien zum Röstigraben gaben indessen eher zu Gelassenheit Anlass: Sie zeigten unter anderem, dass sämtliche Kantone – auch jene der Sprachminderheiten – deutlich häufiger auf der Gewinner- als auf der Verlierseite stehen und dass es bisher nicht einmal bei jeder hundertsten Volksabstimmung zu einem «perfekten» Röstigraben gekommen ist, bei dem sämtliche mehrheitlich französischsprachigen Kantone auf der einen und sämtliche Deutschschweizer Kantone auf der anderen Seite standen.

In der schier unendlichen Geschichte um die Kantonzugehörigkeit von **Moutier** unternahmen Beschwerdeführende 2022 einen Versuch, das Abstimmungsergebnis von 2021 mit einem Rekurs umzustossen. Das bernische Statthalteramt trat auf den Rekurs jedoch nicht ein, sodass es nicht zu einer weiteren Abstimmungswiederholung kommt: Moutier wird also vom Kanton Bern zum Kanton Jura übertreten – und zwar möglichst per 1. Januar 2026. Auf dieses Datum konnten sich die beiden Kantone und der Bund inzwischen einigen. Bis dahin ist noch eine Reihe inhaltlicher Fragen zu lösen, und das Ergebnis muss in Volksabstimmungen in den Kantonen Bern und Jura sowie mit einem Parlamentsbeschluss des Bundes abgesegnet werden.

Nachdem die bisher ebenfalls bernische Gemeinde Clavaleyres diesen Prozess bereits durchlaufen hatte, stellte der Wechsel von Clavaleyres zum Kanton Freiburg am 1. Januar 2022 nur noch eine Vollzugsmeldung dar. Es handelte sich dabei um die **erste Grenzverschiebung zwischen zwei Schweizer Kantonen seit 1996**, als Vellerat den Kanton Bern zugunsten des Kantons Jura verliess.

Häufiger als Kantonswechsel sind **Gemeindefusionen** innerhalb desselben Kantons. Der

Trend zu weniger und grösseren Gemeinden ging 2022 weiter: Am 1. Januar 2022 betrug die Zahl der Gemeinden in der Schweiz 2'148, das waren 24 weniger als ein Jahr davor. Damit ging die Entwicklung in einem ähnlichen Tempo weiter wie in den Vorjahren. ²

Rückblick auf die 51. Legislatur: Föderativer Aufbau

Autorinnen und Autoren: Hans-Peter Schaub, Catalina Schmid, Elia Heer, Mathias Buchwalder und Marlène Gerber

Stand: 17.08.2023

Insbesondere wegen zwei Ereignissen berichteten die Medien in der 51. Legislatur häufiger über Fragen rund um den Föderalismus als in den letzten Jahren der 50. Legislatur: Zum einen sorgte die Covid-19-Pandemie für ausschweifende Diskussionen zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Die Bilanz dazu fiel gemischt aus: Weitestgehend waren sich Behörden, Medien und Forschende einig, dass der **Föderalismus während der Covid-19-Pandemie** dazu geführt habe, dass sich Bund und Kantone gegenseitig die Verantwortung für unpopuläre Entscheidungen zuschoben. In Bezug auf die kantonalen Covid-19-Massnahmen war häufig von einem kantonalen Flickenteppich die Rede. Auf der anderen Seite wurde die Schweiz auch als «föderales Labor» dargestellt, da einzelne Kantone mit innovativen Lösungen aufwarteten, die andernorts übernommen werden konnten – so etwa die Bündner Massentests, das Zuger Ampelsystem oder die Zürcher Lösung für die Unterstützung von Kulturschaffenden. Ein vom Nationalrat überwiesenes Postulat forderte den Bundesrat auf, für den Föderalismus relevante Lehren aus der Covid-19-Pandemie zu ziehen. Bis Mitte August 2023 lag der Bericht zum Postulat noch nicht vor.

Der zweite Grund für die intensivere Berichterstattung über Föderalismusbelange lag in der **Jurafrage** begründet. 2021 wurde nach langer und wechselhafter Vorgeschichte der Wechsel von Moutier zum Kanton Jura beschlossen. Ein Versuch, dieses Abstimmungsergebnis noch umzustossen, scheiterte im Jahr 2022, als das bernische Statthalteramt nicht auf einen entsprechenden Rekurs eintrat. Im Frühling 2023 konnten sich die beiden Kantone nach zwei Jahren Verhandlungen zu den Regeln des Wechsels auf den letzten Streitpunkt einigen (Finanzausgleichs-Zahlungen). Der Kantonswechsel wird per 1. Januar 2026 vollzogen.

Gleich zu einem **weiteren Kantonswechsel** – jedoch ohne interkantonalen Konflikt – kam es während der 51. Legislatur zwischen dem Kanton Bern und dem Kanton Freiburg. Mit dem Übertritt der bernischen Gemeinde Clavaleyres in den Kanton Freiburg am 1. Januar 2022 wurde dieser die Fusion mit der freiburgischen Gemeinde Murten ermöglicht. Vor der 51. Legislatur kam es das letzte Mal im Jahr 1996 zu einem Kantonswechsel, als Vellerat vom Kanton Bern in den Kanton Jura wechselte.

Das **eidgenössische Parlament** gewährleistete in der 51. Legislatur auch etliche Kantonsverfassungen. Für die meisten Diskussionen sorgte dabei die Ausweitung des Majorzsystems im Kanton Uri auf Gemeinden mit bis zu vier Abgeordneten im Landrat. Weitere Diskussionen im Parlament verursachte eine angenommene Kommissionsmotion, die den Bund zur Beteiligung an der Grundfinanzierung des Kompetenzzentrums für Föderalismus verpflichtet. Nach Diskussionen äusserst knapp abgelehnt wurde hingegen ein Postulat, das eine Prüfung zur Frage verlangt hätte, wie sich die Kantone verbindlicher an aussenpolitischen Entscheiden beteiligen könnten. Nach der am Ständemehr gescheiterten Konzernverantwortungsinitiative und der dadurch erneut entfachten Debatte zum Reformbedarf des Ständemehrs befasste sich das Parlament auch mit einer parlamentarischen Initiative, die ein qualifiziertes Ständemehr bei Doppelmehr-Abstimmungen forderte. Sowohl die zuständige Kommission als auch der Nationalrat gaben dem Anliegen jedoch keine Folge.

Zu den Jahresrückblicken:

2020
2021
2022

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 26.09.2003
HANS HIRTER

Interkantonale Zusammenarbeit

Als Novum in der Geschichte des Bundesstaates machten zum ersten Mal Kantone Gebrauch von ihrem Recht, gegen einen Parlamentsbeschluss das Referendum einzureichen. Elf Kantone (notwendig für ein **Kantonsreferendum** wären acht gewesen) beantragten eine Volksabstimmung über das Steuerentlastungsprogramm, welches ihrer Meinung nach für die Kantone nicht verkraftbare Steuerausfälle bringen würde. Die Initiative dazu war von den Kantonsregierungen ausgegangen. Koordiniert durch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hatten achtzehn Regierungen in den kantonalen Parlamenten entsprechende Vorlagen eingebracht.³

INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT
DATUM: 16.05.2004
HANS HIRTER

Das im Vorjahr eingereichte **Kantonsreferendum** gegen das Steuerentlastungsprogramm des Bundes **war erfolgreich**. Das Volk lehnte am 16. Mai das Steuerpaket deutlich ab, in keinem einzigen Kanton ergab sich eine Ja-Mehrheit. (Zum Abstimmungsresultat siehe hier.)

Jurafrage

KANTONALE POLITIK
DATUM: 27.03.2021
MATHIAS BUCHWALDER

Le 28 mars 2021 a lieu le scrutin sur l'appartenance cantonale de la commune de **Moutier**, qui – après que le vote de 2017 a été annulé – décide à nouveau si elle veut rejoindre le canton du Jura ou rester dans le canton de Berne. La **campagne précédant la votation** s'est déroulée de manière plutôt paisible, ceci notamment en raison du contexte sanitaire. Néanmoins, plusieurs thèmes ont animé les débats et provoqué quelques tensions.

La campagne a été lancée à la fin du mois d'octobre 2020 par le mouvement autonomiste «Moutier, ville jurassienne», imité quelques jours plus tard par son adversaire «MoutierPlus». Contraints de renoncer aux rassemblements en raison de la pandémie, la campagne s'est avant tout jouée dans la presse, à travers les tous-ménages et sur les réseaux sociaux.

Les autorités communales et cantonales se sont engagées à faire preuve de retenue, afin d'éviter des recours similaires à ceux de 2017. En janvier 2021, le conseil municipal de Moutier et les gouvernements bernois et jurassien se sont alors mis d'accord sur l'avenant ajouté au message de la votation. S'il n'était pas question de revoir les expertises réalisées en 2017, il s'agissait de corriger certaines informations du message remis à la population. Trois points principaux étaient mis en avant dans ce document: tout d'abord, seule Moutier devait encore se prononcer sur son appartenance cantonale, les communes de Belprahn et Sorvilier ayant décidé de rester bernoises en septembre 2017. En cas de transfert, la commune de Moutier formerait donc un district et une circonscription à elle seule durant la première législature. Ensuite, un scénario a été élaboré pour pérenniser l'hôpital de Moutier indépendamment de l'appartenance cantonale. Cependant, la liste hospitalière, qui détermine quelles prestations sont offertes par un hôpital, a continué de susciter de nombreuses inquiétudes. Le gouvernement jurassien a alors confirmé début mars que «les prestations offertes sur le site de Moutier seront reconnues sur la liste hospitalière jurassienne au même titre qu'elles le sont aujourd'hui sur la liste hospitalière du canton de Berne». Parallèlement, le président du conseil d'administration de l'hôpital Anthony Picard précisa dans la presse que «même si elle est établie par une autorité politique, la liste hospitalière répond à des critères de pratique médicale, de statistique et de viabilité économique», soulignant le fait que les prestations offertes par un hôpital ne dépendent pas uniquement de la volonté du canton dans lequel il se trouve. L'hôpital de Moutier réaffirma par ailleurs son impartialité début mars, quelques jours après la distribution d'un tous-ménage appelant à voter non pour préserver l'hôpital. Ce tous-ménage, signé par 112 personnes, a suscité une vive controverse car certains signataires n'auraient pas été au courant du caractère politique de celui-ci. À noter qu'aucun mouvement officiel n'a indiqué être à son origine.

Le dernier point de l'avenant abordait la question des emplois cantonaux à Moutier. Alors qu'en 2017, le gouvernement bernois faisait état de 170 emplois à plein temps (EPT) liés aux unités administratives du canton dans la cité prévôtoise, ce chiffre est tombé à 144 en 2021. Selon le président du conseil-exécutif bernois Pierre-Alain Schnegg (BE, udc), il y a eu une externalisation des tâches diminuant par conséquent le nombre d'emplois directement liés au canton. Ces postes n'ont pas pour autant disparu et dépendent maintenant d'entreprises privées. Côté jurassien, grâce à l'augmentation des effectifs au sein des services de l'informatique et des contributions,

qui migreraient en Prévôté, 180 EPT seraient prévus au lieu des 170 EPT communiqués en 2017. Pour des raisons d'efficacité, le tribunal des mineurs ne devrait pas être, quant à lui, implanté à Moutier. Quelques jours après la publication de ces chiffres, la délégation du conseil-exécutif bernois pour les affaires jurassiennes a présenté de nouvelles données. En tenant compte des emplois dans l'enseignement, les églises nationales et les services psychiatriques, le nombre d'EPT «liés au canton» à Moutier se monterait selon ce calcul à 274.4 EPT, contre 267.8 en 2017. Ce message a provoqué de vives réactions dans le camp autonomiste, qui dénonça des erreurs de comparaison et décria le caractère contradictoire de la communication bernoise, quelques jours après la publication commune de l'avenant. Il a finalement été décidé au cours de la conférence tripartite Jura que l'Office fédéral de la justice (OFJ) rédigerait un document en collaboration avec les autorités cantonales pour clarifier ces chiffres. Les conclusions de ce document ont indiqué que «compte tenu des chiffres indiqués et des difficultés méthodologiques, une variation de quelques EPT est admissible. Néanmoins, les données disponibles ne permettent pas de conclure à une augmentation du nombre des emplois bernois à Moutier». Un «euphémisme» selon les séparatistes, qui ont reproché au canton de Berne de se retirer progressivement de Moutier.

D'autres acteurs ont fait connaître leur position et leurs arguments au cours de la campagne. Le conseil du Jura bernois (CJB) a annoncé fin février qu'il souhaitait voir Moutier rester bernoise, soulignant par la voix de sa présidente Virginie Heyer (BE, plr) les avantages dont profite la région au sein du canton de Berne – à savoir un siège réservé au conseil-exécutif, douze sièges réservés au Grand conseil, un statut particulier et des enveloppes financières spécialement dédiées au CJB. La minorité pro-jurassienne du CJB a dénoncé à travers cette prise de position une ingérence dans l'autonomie communale prévôtoise.

De son côté, le gouvernement jurassien a confirmé début mars ses engagements déjà pris avant le vote de 2017. Il a mis en avant le poids politique qu'aurait Moutier dans le Jura, devenant la deuxième plus grande commune du canton, ce qui lui assurerait sept des soixante sièges au Parlement et une influence significative sur les orientations cantonales. Le Parlement jurassien s'est par la suite prononcé à l'unanimité pour ces engagements et a ainsi envoyé un signal fort sur sa volonté de voir la cité prévôtoise rejoindre le dernier-né des cantons helvétiques.

Le conseil municipal de Moutier a lui réitéré début mars son vœu de voir un «oui» sortir des urnes, restant néanmoins sur la réserve afin d'éviter les reproches qui lui ont été faits par le passé. Dans le même temps, les partis de l'Entente jurassienne – qui regroupe le Rassemblement des prévôtois jurassiens (RPJ), le Rauraque, le parti socialiste autonomiste (PSA), le PCSI et le PDC – tenaient tour à tour des conférences de presse pour présenter leurs arguments en faveur d'un rattachement au canton du Jura.

Le Grand conseil bernois faisait lui un appel du pied à Moutier en acceptant à la quasi unanimité (une abstention) une révision de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et de la minorité francophone du district bilingue de Bienne. Selon le député Philippe Messerli (BE, pev), «cette révision rend le statut de la minorité francophone plus attrayant», ajoutant qu'il espérait que Moutier puisse en profiter.

À l'approche de l'échéance, la campagne a gagné en intensité. Le comité non séparatiste «MoutierPlus» a notamment mené une action symbolique en accrochant une grande bache arborant un émoticône jaune avec des lunettes de soleil sur une paroi rocheuse à l'entrée de la ville. Muriel Käslin, porte-parole du mouvement, souhaitait par ce geste «redonner le sourire aux prévôtois et envoyer une image positive de Moutier au reste de la Suisse», ajoutant que «le séparatisme a divisé la ville, détériorant l'image de la cité loin à la ronde.» La bache, situé face à une autre paroi rocheuse arborant, elle, un drapeau jurassien, a fait l'objet de déprédations quelques jours plus tard, ce qui a poussé le mouvement non séparatiste à déposer une plainte contre inconnu.

Dans les deux camps, la capacité à mobiliser un maximum d'électrices et électeurs a clairement été l'une des pierres angulaires de la campagne, notamment pour ramener de leur côté les personnes indéterminées, dont la part est estimée à 25 pour cent par les différentes parties. Entre 2017 et 2021, 18 pour cent du corps électoral prévôtois a changé. Cela correspond à environ 800 personnes, un nombre susceptible de faire basculer le vote. Le Quotidien Jurassien précisait que près de 300 nouveaux votants étaient des jeunes citoyennes et citoyens ayant obtenu leur majorité. Ayant pour la plupart grandi à Moutier, ils étaient déjà dans le bain de la Question jurassienne. Ce ne serait donc pas là qu'il y aurait le plus de voix à gagner. Parmi les 500 personnes restantes, la moitié sont arrivées de communes bernoises, notamment voisines de

Moutier, et un quart de communes jurassiennes. Encore une fois des citoyennes et citoyens a priori au courant du sujet. Restent une centaine de personnes qui ont donc fait l'objet de toutes les convoitises, les chances qu'elles soient indécises étant plus grandes. Le Quotidien Jurassien soulignait néanmoins que, de par leurs relations et les raisons qui les ont poussées à s'établir à Moutier, ces personnes avaient déjà eu l'occasion de se faire un avis. Cela n'a pas découragé les mouvements des deux bords d'aller à la pêche aux nouveaux ayants-droit, en adoptant cependant des tactiques différentes. Les non séparatistes se sont contentés d'un courrier pour présenter leurs arguments, ne voulant pas se montrer «intrusifs». Les autonomistes ont rencontré les nouveaux venus, convaincus de l'efficacité du contact humain pour faire passer leur message.

La campagne a bénéficié d'une grande attention médiatique au niveau local. Les courriers des lecteurs se sont multipliés à l'approche du vote dans le Quotidien Jurassien. Au cours des derniers mois, il a été rare de voir un exemplaire du journal régional vierge de tout article traitant du sujet. Au niveau national, le scrutin n'a en revanche pas fait l'objet d'une grande couverture médiatique. C'est seulement durant la semaine précédant la votation que les reportages ont commencé à fleurir dans les principaux médias. Dans la partie germanophone du canton de Berne, le journaliste de la Berner Zeitung Stefan von Bergen a indiqué que beaucoup de citoyennes et citoyens «ne savent sans doute même pas qu'il y a un vote». Sollicités par le Quotidien Jurassien, plusieurs membres du Grand conseil bernois ont également fait part d'un intérêt relativement limité pour la question, espérant avant tout que ce vote permettrait de tourner définitivement la page de la Question jurassienne. Là se situe également l'enjeu principal de ce scrutin pour de nombreuses citoyennes et de nombreux citoyens de Moutier fatigué.e.s par des années de tensions entre autonomistes et non séparatistes.⁴

Landesverteidigung

Landesverteidigung und Gesellschaft

L'armée pourra comme au printemps être mobilisée en service d'appui des hôpitaux dans le domaine des soins de base ou le transport de patients. Jusqu'à 2'500 militaires pourront être engagés, à condition que les cantons en fassent la demande et qu'ils prouvent que les ressources – en matériel et en personnel – civiles sont épuisées. Les cantons pourront recourir à cet appui jusqu'au 31 mars 2021. L'arrêté est soumis pour approbation au Parlement. Des formations professionnelles, des militaires en service long, des formations en service et des volontaires assureront l'appui. Des formations supplémentaires seront mobilisables dans les 96 heures suivant le déclenchement de l'engagement. Les militaires engagés se verront imputer jusqu'à 38 jours de service pour cet appui.

Depuis le 27 octobre 2020, plusieurs cantons ont adressé une demande pour bénéficier du soutien de l'armée. Celles des cantons de Vaud, de Fribourg, de Berne, de Bâle-Ville et du Valais ont été approuvées. Environ 200 membres de la compagnie sanitaire 1 ont été convoqués par SMS pour un engagement en faveur du canton de Genève. En Valais, 39 soldats sanitaires de la «compagnie de volontaires du Valais» soutiennent les hôpitaux de Sion, de Martigny et de Viège.⁵

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.10.2003
MAGDALENA BERNATH

Das Steuerpaket hat insbesondere bei der Wohneigentumsbesteuerung massive Steuerausfälle für die Kantone zur Folge; deshalb lehnten die kantonalen Finanzdirektoren die Steuerreform ab. In der Folge reichten elf – nötig gewesen wären acht – kantonale Regierungen resp. Parlamente (BE, BS, GL, GR, JU, OW, SG, SH, SO, VS, VD) **erstmalig** in der Geschichte des Bundesstaates ein **Kantonsreferendum** ein. Da das Zustandekommen des Kantonsreferendums bis im September unklar war, reichte ein links-grünes Komitee ebenfalls das Referendum gegen das Steuerpaket ein.⁶

MOTION
DATUM: 17.06.2005
MAGDALENA BERNATH

Der Präsident der basellandschaftlichen Wirtschaftskammer, Nationalrat Hans Rudolf Gysin (fdp), forderte in einer von 84 weiteren Ratsmitgliedern unterzeichneten Motion, die Einführung des neuen Lohnausweises um ein Jahr auf Anfang 2007 zu verschieben; die WAK-NR verlangte in einer Motion vom Bundesrat, sich ebenfalls für einen Aufschub einzusetzen; die Parlamente der Kantone Bern, Zürich und Schwyz verabschiedeten ihrerseits entsprechende Vorstösse. Ende April gab der Vorstand der Schweizerischen Steuerkonferenz dem Druck nach und beschloss, den **neuen Lohnausweis erst auf Anfang 2007 einzuführen** und startete im Juni die Testphase. Daraufhin lancierte der Zürcher Gewerbeverband eine kantonale Volksinitiative gegen die neue Regelung; diese führe zu übermässiger Bürokratie und beinhalte eine kalte Steuererhöhung. Falls das Begehren zustande kommt und die Mehrheit des Zürcher Kantonsrates ihm zustimmt, wird es als Standesinitiative den eidgenössischen Räten unterbreitet. In der Sommersession lehnte der Nationalrat die Motion Gysin diskussionslos als erfüllt ab.⁷

MOTION
DATUM: 10.09.2009
NATHALIE GIGER

Im Berichtsjahr war auch die **Ehepaarbesteuerung** und ein möglicher Übergang zur Individualbesteuerung wieder ein Thema. Im Ständerat wurde eine Motion der FDP-Fraktion sowie drei Standesinitiativen aus den Kantonen Zürich (St. Iv. 06.302), Bern (St. Iv. 07.305) und Basel-Stadt (St. Iv. 08.318) überwiesen, die einen Übergang zur Individualbesteuerung forderten. Während sich die Kommissionsmehrheit für eine Ablehnung aussprach, weil die Vorschläge schon zu sehr eine Richtung vorgeben würden und zum Teil noch aus der Zeit vor der Diskussion von Sofortmassnahmen zur Ehepaarbesteuerung stammten, beschloss der Rat alle zu überweisen. Im Nationalrat hatten alle Vorstösse keine Chance und wurden diskussionslos abgelehnt. Auch wurde vom Ständerat eine parlamentarische Initiative Schwaller (cvp, FR) (Pa. Iv. 05.468) angenommen, die die sofortige Beseitigung der Heiratsstrafe mittels Teilsplitting forderte. Auch hier war dem Rat wichtig, das Thema Ehepaarbesteuerung weiterzuverfolgen. Der Nationalrat lehnte diese Initiative jedoch diskussionslos ab.⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.06.2015
DAVID ZUMBACH

Am 14. Juni 2015 kam die **Volksinitiative "Millionen-Erbschaften besteuern für unsere AHV (Erbschaftssteuerreform)"**, die von der EVP, der SP, den Grünen, der CSP, dem SGB sowie dem Verein Christnet 2011 lanciert worden war, zur Abstimmung. Die Initianten forderten, dass Nachlässe und Schenkungen über CHF 2 Mio. zu einem Satz von 20 Prozent besteuert werden. Zwei Drittel der Erträge sollten dem Ausgleichsfonds der AHV und ein Drittel den Kantonen zukommen. Die Gegnerschaft hatte sich schnell formiert: Entsprechend dem Stimmverhalten ihrer National- und Ständeräte gaben SVP, FDP, CVP, BDP und GLP die Nein-Parole heraus. Das Ja-Lager sah sich damit im Wahlkampf mit einer potenten und in wirtschaftlichen Themen gut eingespielten Nein-Allianz konfrontiert. Während die Befürworter versuchten, die Erbschaftssteuer als faire Steuer darzustellen und die Vorzüge der zusätzlichen Einnahmen für die AHV propagierten, legten die Gegner mit Slogans wie "Wohlstand zerstören?" oder "Familienfeindlich. KMU-feindlich." den Fokus auf die potenziellen Folgen einer Annahme auf Familienunternehmen. Zudem wurde vom Contra-Lager mehrfach auch die aus ihrer Sicht "rechtsstaatlich fragwürdige" Rückwirkungsklausel ins Feld geführt, durch die im Falle einer Annahme der Vorlage Schenkungen ab dem 1. Januar 2012 dem Nachlass angerechnet worden wären. Diese Klausel hatte bereits während der parlamentarischen Debatte für Diskussionen gesorgt und im Wahlkampf wohl zugunsten der Initiativgegner mobilisiert. Die Nein-Kampagne war, wie bei anderen ähnlich gelagerten Abstimmungen zuvor, den Befürwortern in Sachen Präsenz und Reichweite deutlich überlegen. So kam es dann auch nicht überraschend, dass die Volksinitiative von Volk und Ständen deutlich verworfen wurde: 29,0% der Partizipierenden stimmten der Vorlage zu. Die gesamtschweizerische Stimmbeteiligung betrug 43,7%. Die höchsten Ja-Stimmenanteile erreichte die Initiative in den Kantonen Basel-Stadt (41,3%), Bern (35,6%) und Neuenburg (34,0%). Am wenigsten Zustimmung erhielt das Anliegen in den

Kantonen Wallis (15,7%), Schwyz (17,2%) und Obwalden (17,8%).

Abstimmung vom 14. Juni 2015

Beteiligung 43,7%
Ja 657'851 (29,0%) / Stände 0
Nein 1'613'982 (71,0%) / Stände 20 6/2

Parolen:
-Ja: SP, GPS, SGB
-Nein: SVP, FDP, CVP, BDP, GLP⁹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 26.02.2018
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2018 bereinigte der Ständerat mit den Standesinitiativen des Kantons Aargau (St.lv. 16.318), des Kantons Zürich (St.lv. 06.302), des Kantons Bern (St.lv. 07.305) und des Kantons Basel-Stadt (St.lv. 08.318) sowie einer Motion FK-NR (Mo. 16.3006) einige Altlasten zum Thema **Heiratsstrafe und Individualbesteuerung**. Konkret forderten die älteren drei Standesinitiativen sowie die Motion eine Ablösung der Ehepaar- und Familienbesteuerung durch eine Individualbesteuerung bei den Einkommenssteuern respektive den direkten Steuern und den kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuern. Die Standesinitiative des Kantons Aargau ergänzte die entsprechenden Forderungen um Aspekte der Sozialversicherungen. Bereits im Februar hatte die WAK-SR die Vorstösse vorberaten und mit 7 zu 5 (Standesinitiative Aargau), 10 zu 1 (übrige Standesinitiativen) und 8 zu 2 (Motion) beantragt, ihnen keine Folge zu geben. Begründet wurden diese Entscheide damit, dass dem Bundesrat der entsprechende Auftrag mit der Annahme der Motion Bischof (cvp, SO) bereits erteilt worden sei, weshalb die Botschaft des Bundesrates abgewartet und nicht parallel an einer eigenen Version gearbeitet werden solle. Um Druck auf den Bundesrat ausüben zu können, beantragte eine Kommissionsminderheit die Annahme der aargauischen Standesinitiative.

In der Ständeratsdebatte verwies Kommissionspräsident Bischof (cvp, SO) auf die Kommissionsempfehlung und erklärte überdies kurz die Vorgeschichte der drei älteren Standesinitiativen. Entgegen der Empfehlung der Kommission hatte der Ständerat den drei Initiativen 2009 knapp zugestimmt, der Nationalrat hatte sie jedoch noch im selben Jahr abgelehnt. Anschliessend wurde ihre Beratung bis nach der Abstimmung über die Initiative „für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe“ sistiert. Eine Behandlung dieser doch relativ lange zurückliegenden Vorstösse ist möglich, weil es vor Juni 2013 keine Behandlungsfristen gab. Behandelt würden die Vorlagen aber in der aktuellen Frühjahrssession, weil die Behandlungsfrist der im Jahr 2016 eingereichten Standesinitiative des Kantons Aargau bald ende und sie nicht sistiert werden könne, erklärte Bischof. Minderheitensprecher Graber (cvp, LU) kehrte zu den inhaltlichen Aspekten zurück und betonte, dass die aargauische Standesinitiative weitergehe als die angenommene Motion Bischof: Sie schliesse eben auch sozialversicherungsrechtliche Forderungen ein. Zudem bemängelte er, dass der Bundesrat aufgrund der Priorisierung der Steuervorlage 17 die Motion Bischof liegen lasse, wodurch sie womöglich in Vergessenheit geraten könne. Um dies zu verhindern, solle man die aargauische Standesinitiative annehmen und so weiter Druck auf den Bundesrat ausüben. Schliesslich entschied sich Ständerat aber gegen alle fünf Vorlagen: Mit 25 zu 17 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach er sich dagegen aus, der aargauischen Standesinitiative (St. lv. 16.318) Folge zu geben. Dasselbe Verdikt traf stillschweigend auch die übrigen drei Standesinitiativen, während die Motion der FK-NR ohne Gegenantrag abgelehnt wurde.¹⁰

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 01.05.2020
ANJA HEIDELBERGER

Die Klage eines Bieler Ehepaars vor dem Berner Verwaltungsgericht rückte im Mai 2020 die **diskriminierende Praxis einiger Kantone bezüglich des Verfahrens rund um die Erhebung der Steuern von Ehepaaren** ins Licht der medialen und politischen Aufmerksamkeit. Das Paar hatte sich dagegen gewehrt, dass sich Formulare zur Steuererklärung von Verheirateten im Kanton Bern nur an den Ehemann richteten und dieser somit der alleinige Begründer des Steuerfalls sei. Frauen werden hingegen lediglich als Zweitpersonen aufgeführt. Zudem würden das Formular der Steuererklärung sowie sämtliche Quittungen über Rückzahlungen und Ratenzahlungen bei getrennten Wohnsitzen nur an denjenigen des Ehemanns geschickt und ausschliesslich an diesen adressiert. Die Ehefrau hatte überdies erfolglos versucht, eine Fristerstreckung zu beantragen; das Onlineformular erlaubte die aber ausschliesslich

dem Ehemann. Schliesslich durfte auch das Konto für Rückzahlungen nur auf den Ehemann oder auf beide Ehepartner lauten, nicht aber ausschliesslich auf die Ehefrau. In der Folge übte das Paar zivilen Ungehorsam und weigerte sich, das Formular zur Steuererklärung auszufüllen. Die stattdessen eingereichte handschriftliche Steuererklärung auf neutralem Papier akzeptierten die Steuerbehörden jedoch nicht, schätzten das Paar ein und erteilten ihnen eine Busse wegen fehlender Steuererklärung. Damit zog das Ehepaar nun vor das Verwaltungsgericht und forderte einen frei wählbaren Dossierhalter oder eine frei wählbare Dossierhalterin, wie es bei gleichgeschlechtlichen Paaren bereits möglich ist, sowie geschlechtsneutral formulierte Formulare, eine Aufhebung der Bussen und Mahngebühren, Schadenersatz für ihren Aufwand (CHF 5482) sowie eine Genugtuung (CHF 2000).

Gegenüber den Medien forderte die Anwältin des Paares, alt-Nationalrätin Margret Kiener-Nellen (sp, BE) Finanzminister Maurer zum Handeln auf, zumal das EFD die Oberaufsicht über die kantonalen Steuerverfahren trage. Dabei gehe es nicht nur um Fairness, es solle auch überprüft werden, inwiefern «finanzielle Risiken aus der Ungleichbehandlung» entstünden. Betroffen sei überdies nicht nur der Kanton Bern, sondern auch zahlreiche weitere Kantone, etwa Zürich, Genf oder Solothurn, war den Medien zu entnehmen. In einer Interpellation wollte Ursula Schneider Schüttel (sp, FR; Ip. 20.3528) vom Bundesrat wissen, ob er von der Problematik Kenntnis habe, ob er interveniert habe oder intervenieren werde und ob ein entsprechendes Kreisschreiben verfasst werden solle. Die auf die Herbstsession 2020 angesetzte Diskussion zu dem Thema wurde verschoben.

Erste Folgen hatte das Gerichtsverfahren im Kanton Zürich. Dieser entschied aufgrund entsprechender kantonalen Vorstösse, die Steuererklärung zukünftig geschlechtsneutral zu formulieren, belies die Trägerschaft des Steuerdossiers jedoch aus organisatorischen Gründen beim Mann. Die Berner Steuerverwaltung lehnte eine Änderung als zu aufwändig ab. Das klagende Ehepaar ergänzte seine Argumentation in der Folge um einen Verweis auf die UNO-Frauenkonvention, was die Medien auf die Möglichkeit einer allfälligen zukünftigen Klage vor dem EGMR verweisen liess.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.05.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2020 präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zum Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich**, mit dem er die rechtliche Grundlage für die Weiterentwicklung der Digitalisierung von Verfahren schaffen wollte. Damit sollen das Ziel der ESTV, zukünftig alle Daten elektronisch zu erhalten und zu verschicken, sowie die Motion Schmid (fdp, GR; Mo. 17.3371) erfüllt werden. Die Vorlage sah daher vor, die vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung zu ermöglichen, die Authentizität und Integrität der übermittelten Daten sicherzustellen sowie eine elektronische Bestätigung der Daten anstelle einer Unterzeichnung zu realisieren. Geplant war diese Änderung für Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern, für den Antrag auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer von natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz sowie für die Wehrpflichtersatzabgabe – auch weiterhin sollte jedoch eine analoge Eingabe der Steuererklärung möglich bleiben. Bei Steuern, die in der Zuständigkeit des Bundes liegen, sowie beim internationalen Informationsaustausch sollten die Betroffenen hingegen zu einem elektronischen Verfahren verpflichtet werden können. Bereits heute sei eine elektronische Einreichung der Steuererklärung in den meisten Kantonen möglich, dem stehe nur die Unterzeichnungspflicht entgegen, erklärte der Bundesrat. Zukünftig solle dieses Verfahren medienbruchfrei möglich sein.

Darüber hinaus enthielt die Vorlage zwei weitere Änderungen, die zwar gemäss Bundesrat nicht direkt mit dem eigentlichen Anliegen der Vorlage zu tun hatten, aber der Verhältnismässigkeit wegen nicht in einer eigenen Vorlage behandelt würden. So sollten die Versicherungen der ESTV neu die Ausrichtung von Kapitalleistungen und Renten der zweiten Säule melden. Zudem sollten die Durchführungsbestimmungen in Art. 72 STHG, welche die Frist zur Anpassung des kantonalen Rechts an das STHG beinhalteten, vereinheitlicht und vereinfacht werden. Dabei sollte auch die Bestimmung zur Verwendung einheitlicher Formulare für die Steuerklärungen aufgehoben werden, da sie aufgrund von Eigenheiten der Kantone nie vollständig umgesetzt werden konnte.

Von Juni bis Oktober 2019 hatte die **Vernehmlassung** zum neuen Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich stattgefunden. 25 Kantone (ausser NE), 7 Parteien (BDP, CVP, FDP, GLP, SVP, SP, Piratenpartei) und 17 Verbände und Organisationen, darunter der SSV, Economiesuisse, SGV, SGB, FDK oder TreuhandSuisse, hatten sich daran beteiligt. Sie alle stimmten der Vorlage grundsätzlich zu, stellten aber teilweise noch weitergehende Forderungen. Die Kantone, die FDK und die SSK forderten, die Bestimmung über einheitliche Formulare, wie vom Bundesrat

vorgeschlagen, aufzuheben, während Economiesuisse, BDO, EXPERTsuisse und swissICT diese Pflicht beibehalten wollten. Drei Parteien (CVP, FDP, SVP) und sechs Organisationen (economiesuisse, EITSwiss, SGV, SSV, Städtische Steuerkonferenz, TreuhandSwiss) wollten dem Bundesrat nicht die Möglichkeit geben, den Steuerzahlenden bei Steuern in seiner Zuständigkeit elektronische Verfahren vorzuschreiben. In der Folge nahm der Bundesrat eine Änderung vor: So vereinheitlichte er die Übernahmefrist für Änderungen im STHG. Hingegen belies er es bei der geplanten Streichung der Bestimmung über die einheitlichen Formulare.¹²

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Mietwesen

Durch die Annahme zweier Motionen (Mo. 20.2451; Mo. 20.3460) war der Bundesrat vom Parlament in der Sommersession 2020 beauftragt worden, eine Vorlage zur Regelung der Geschäftsmieten auszuarbeiten, die eine Aufteilung der Mietzinse von Betrieben oder Einrichtungen, die während der ersten Welle der Corona-Pandemie behördlich geschlossen werden mussten oder nur stark eingeschränkt betrieben werden konnten, im Verhältnis von 40 (Mieterseite) zu 60 (Vermieterseite) für die Dauer der behördlich verordneten Massnahmen vorsah.

Vom 1. Juli bis zum 4. August 2020 gab der Bundesrat einen Entwurf für ein entsprechendes Covid-19-Geschäftsmietegesetz in die verkürzte Vernehmlassung, deren Ergebnis unter den 178 stellungnehmenden Parteien kontrovers ausfiel. Neben elf Kantonen (AR, BL, GE, LU, NW, OW, SZ, TG, UR, ZG, ZH) lehnten mit den FDP.Liberalen und der SVP auch zwei grosse Parteien sowie Economiesuisse, der Schweizerische Gewerbeverband, der Hauseigentümerverband und Immobilienverbände die Vorlage ab. Zustimmung erfuhr der Entwurf von acht Kantonen (AI, BS, FR, GL, GR, NE, SO, VD), den Parteien der Grünen, SP, CVP und EVP, von den Organisationen der Mieterinnen und Mieter, dem Schweizerischen Städteverband sowie von Gastro- und Berufsverbänden. Sechs Kantone (AG, BE, SG, SH, TI, VS) und die GLP hoben sowohl Vor- als auch Nachteile des Entwurfs hervor. Die sich in der Überzahl befindenden ablehnenden Stellungnehmenden kritisierten, dass der Staat mit einem solchen Gesetz massiv in die Vertragsverhältnisse zwischen Privaten eingreife, was in keinem Verhältnis zum volkswirtschaftlichen Nutzen einer solchen Regelung stehe. Ferner bestehe keine Verfassungsgrundlage für ein solches Vorgehen und ein allgemeiner Verteilschlüssel von 60/40 sei kein geeignetes Mittel, um den unterschiedlichen Situationen der Betroffenen gerecht zu werden. Die befürwortende Seite sprach sich in der Vernehmlassung teilweise für weitergehende Forderungen aus, man akzeptiere jedoch den gewählten Weg als Kompromiss und begrüsse ein rasches Vorwärtsgen, liess etwa Natalie Imboden, Generalsekretärin des Mieterinnen- und Mieterverbandes, gegenüber Le Temps verlauten. Im Anschluss an die Vernehmlassung passte der Bundesrat die Vorlage punktuell an, in erster Linie, um Unsicherheiten in der Anwendung zu reduzieren.

Am 18. September 2020 präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zum Covid-19-Geschäftsmietegesetz**. Darin verzichtete er aufgrund der kontroversen Stellungnahmen darauf, dem Parlament die Botschaft zur Annahme zu beantragen, und bekräftigte ebenfalls seine bereits im Frühjahr vertretene negative Haltung gegenüber einer solchen Regelung (vgl. etwa Mo. 20.3161; Mo. 20.3142 oder die Stellungnahme des Bundesrates zur Situation der Geschäftsmieten). Dass der Bundesrat «seine eigene» Vorlage ablehnt (NZZ), war einigen Pressetiteln einen zentralen Vermerk wert. Konkret regelt der Gesetzesentwurf Mietverhältnisse von öffentlich zugänglichen Einrichtungen und Betrieben, die aufgrund der Covid-19-Verordnung 2 (Fassung 17./19./21.3.20) schliessen mussten (z.B. Restaurants, Coiffeursalons), und von Gesundheitseinrichtungen, die ihre Tätigkeiten reduzieren mussten. Für Erstere soll das Gesetz über die gesamte Dauer der vom Bund verordneten Schliessung gelten (17.3-21.6.20), während Gesundheitseinrichtungen, die ihren Betrieb einschränken mussten, gemäss Entwurf lediglich für eine maximale Dauer von zwei Monaten von einer solchen Mietzinsreduktion profitieren könnten. Von der 60/40-Regelung betroffen sind nur Mietverhältnisse, deren Nettomietzins pro Monat CHF 14'999 nicht übersteigt. Bei einem Nettomietzins zwischen 15'000 und 20'000 ist es beiden Mietparteien vorbehalten, durch eine einseitige schriftliche Mitteilung auf die Gesetzesregelung zu verzichten. Die Regelung gilt nur für Vertragsparteien, die zuvor noch keine

ausdrückliche Einigung erzielt haben. Für den Fall, dass Vermieterinnen und Vermieter oder Pächter und Pächterinnen durch die Mietzinsreduktion in eine wirtschaftliche Notlage geraten würden, soll beim Bund eine finanzielle Entschädigung beantragt werden können. Dieser stellt dafür einen Härtefallfonds in der Höhe von maximal CHF 20'000 bereit.¹³

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheitspolitik

Um zu verhindern, dass die seit dem 13. März 2020 vom Bundesrat verabschiedeten Verordnungen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie, die sich direkt auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung stützen, welcher der Regierung das befristete Erlassen von Verordnungen und Verfügungen als Reaktion auf schwere Störungen der öffentlichen Ordnung erlaubt, nach sechs Monaten automatisch ausser Kraft treten, unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine **Botschaft** über die Rechtsgrundlagen dieser Verordnungen. Seit April 2020 hatten die Bundeskanzlei und das EJPD dieses **dringliche Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid 19-Epidemie**, kurz **Covid-19-Gesetz**, erarbeitet. Dieses soll den Bundesrat dazu befähigen, auch künftig entsprechende erforderliche Massnahmen weiterzuführen und anzupassen.

Zwischen dem 19. Juni 2020 und dem 10. Juli 2020 wurde der Gesetzesentwurf in eine verkürzte Vernehmlassung geschickt, in welcher über 1'000 Stellungnahmen eingingen. Der Grossteil der Stellungnehmenden waren Privatpersonen, die der Vorlage argwöhnisch gegenüberstanden. Bei den Kantonen stiess das Gesetz auf grössere Zustimmung, wobei alle von ihnen Änderungsvorschläge oder Kommentare einbrachten. 14 Kantone (ZH, BE, LU, OW, NW, GL, FR, SO, SH, AI, SG, GR, TG und GE) sprachen sich grundsätzlich für den Entwurf aus, da sie die Existenz einer rechtlichen Basis für das Weiterverfolgen der durch den Bundesrat getroffenen Massnahmen als eine Notwendigkeit erachteten. Weder eine ausdrückliche Zustimmung noch eine Ablehnung erfuhr die Vorlage von Seiten weiterer elf Kantone (UR, ZG, BS, BL, AR, AG, TI, VD, VS, NE und JU). Der Kanton Schwyz und die KdK sahen explizit von einer Stellungnahme ab. Letztere wird ihre Meinung aller Voraussicht nach zu einem späteren Zeitpunkt einbringen. Bei den Parteien stiess der Gesetzesentwurf auf unterschiedlich grosse Unterstützung. Während ihm die CVP und EVP bedingungslos zustimmten, knüpften die GLP, die Grünen und die EDU ihre Zustimmung an Vorbehalte. Gegen die Vorlage in der vorliegenden Form sprachen sich FDP.Liberale, SP und SVP aus. Die BDP, Ensemble à Gauche, die Lega und die PdA verzichteten trotz Einladung auf eine Stellungnahme zum Gesetzesentwurf. Von den 60 Organisationen, die am Vernehmlassungsverfahren teilnahmen, unterstützten 27 das Vorhaben, 33 stimmten ihm zwar nicht explizit zu, lehnten es aber auch nicht ausdrücklich ab – keine einzige stellte sich somit ausdrücklich dagegen.

Am 12. August 2020 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum Gesetzesentwurf, nachdem er als Reaktion auf die Vernehmlassungsantworten einige Änderungen am Vorentwurf vorgenommen hatte – namentlich die Aufnahme des «generellen und verbindlichen Einbezug[s] der Kantone» und die vollständige Überarbeitung der Bestimmungen zum Gesundheitswesen, dem Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerschutz sowie dem Kulturbereich. Der Gesetzesentwurf besteht insgesamt aus 14 Artikeln, welche die Befugnisse der Landesregierung im Umgang mit der Covid-19-Epidemie insbesondere bezüglich der Eindämmung der Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und die Behörden festlegen. Er betrifft überdies auch den Ausländerinnen-, Ausländer- und Asylbereich, die Entschädigung bei Erwerbsausfall, die Arbeitslosenversicherung sowie «justizielle, verfahrensrechtliche, gesellschaftsrechtliche und insolvenzrechtliche Massnahmen». Zudem wurde vorgesehen, dass das Gesetz lediglich bis Ende 2021, anstatt wie ursprünglich geplant bis Ende 2022, befristet werden soll. Für Bestimmungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung wurde jedoch eine Befristung bis Ende 2022 festgehalten.¹⁴

1) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Föderativer Aufbau

2) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Föderativer Aufbau

3) BBl, 2003, S. 7056 ff. ; BaZ, 21.6.03; 26.9.03.

4) Communiqué de presse Canton de Berne du 18 janvier 2021; Communiqué de presse OFJ du 25.02.2021; BZ, 9.10.20; BZ.

- CdT, QJ, 24.10.20; BZ, 31.10.20; BZ, Bund, 7.11.20; LT, 17.12.20; BZ, 4.1.21; BZ, QJ, 15.1.21; BZ, LT, QJ, 19.1.21; QJ, 22.1.21; QJ, 23.1.21; QJ, 28.1., 30.1., 5.2.21; BZ, 8.2.21; QJ, 11.2.21; QJ, 13.2.21; QJ, 17.2., 23.2., 24.2.21; BZ, QJ, 26.2.21; Bund, 27.2.21; QJ, 2.3., 3.3.21; Bund, QJ, 4.3.21; QJ, 5.3.21; Lib, QJ, 6.3.21; QJ, 8.3.21; QJ, 9.3.21; QJ, 10.3.21; QJ, 15.3.21; LT, QJ, 16.3.21; QJ, 18.3.21; QJ, 19.3.21; LT, 22.3.21; QJ, 23.3.21; LT, 24.3.21; CdT, WOZ, 25.3.21; QJ, 27.3.21
- 5) Communiqué de presse du DDPS du 4.11.20; Communiqué de presse du DDPS du 6.11.20; FF, 2020, p. 8491s; NZZ, 7.11.20; AZ, 20.11.20
- 6) BBI, 2003, S. 7056 f. und 7269 f.; Presse vom 21.6., 4.7., 17.9., 25.9., 4.10., 10.10. und 28.10.03.
- 7) AB NR, 2005, S. 950 und Beilagen II, S. 606 f.; BZ, 4.2., 2.3., 13.4. und 30.8.05; BaZ, 2.4.05; Presse vom 29.4. und 22.6.05; SHZ, 11.5. und 25.5.05.
- 8) AB NR, 2009, S. 1465; AB SR, 2009, S. 766 ff.
- 9) BBI, 2015, S. 6313 f.; Lit. Longchamp et al.
- 10) AB SR, 2018, S. 9 ff.; Kommissionsbericht der WAK-SR vom 15.2.18
- 11) Ip. 20.3528; SoZ, 17.5., 24.5.20; NZZ, 26.6.20; SoZ, 30.8.20
- 12) BBI 2020, S. 4705 ff.; Ergebnisbericht Elektronisches Verfahren im Steuerbereich
- 13) BBI, 2020, S. 8307 ff.; BBI, 2020, S. 8341 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, WBF vom 18.9.20; AZ, LT, NZZ, TA, 19.9.20; WW, 24.9.20
- 14) BBI, 2020, S. 6563 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 12.8.20