

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Gesundheit, Sozialhilfe, Sport</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Capaul, Armin, Jans, Beat (sp/ps, BS) NR/CN</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Heidelberger, Anja  
Schubiger, Maximilian

## Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Schubiger, Maximilian 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport, 2013 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	1
Epidemien	1
Suchtmittel	4

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>AVIG</b>	Arbeitslosenversicherungsgesetz
<b>EOG</b>	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz)
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>KAE</b>	Kurzarbeitsentschädigung
<b>ÜL</b>	Überbrückungsleistung
<hr/>	
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>LACI</b>	Loi sur l'assurance-chômage
<b>LAPG</b>	Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (Loi sur les allocations pour perte de gain)
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>RHT</b>	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
<b>PT</b>	Prestation transitoire

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Epidemien

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.12.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Nur 67 Tage, nachdem das Parlament das Covid-19-Gesetz verabschiedet hatte und noch bevor die Referendumsfrist dazu abgelaufen war – ein Referendum zum Gesetz war überdies bereits angekündigt worden –, behandelte der Nationalrat in der Wintersession 2020 bereits die **erste Revision des Covid-19-Gesetzes**. Dazu blieb ihm nur ein Tag Zeit, da das Geschäft noch in der Wintersession fertig beraten werden sollte und daher am nächsten Tag bereits die Behandlung im Zweitrat anstand. Esther Friedli (svp, SG) und Fabio Regazzi (cvp, TI) stellten die Vorlage aus Sicht der WAK-NR vor, die in ihren Positionen auch Mitberichte der SGK-NR und der WBK-NR berücksichtigt hatte. Esther Friedli betonte, dass man bei der Verabschiedung des Gesetzes im September 2020 noch nicht gewusst habe, «dass wir bereits wenige Wochen später von einer zweiten Welle heimgesucht» würden. Aufgrund dieser zweiten Welle gebe es nun aber «punktuelle[n] Handlungsbedarf». Fabio Regazzi strich noch einmal die Relevanz des Gesetzes hervor und betonte, dass es «das umfangreiche Hilfspaket des Bundes ermöglicht [...], Löhne zu garantieren, zum Erhalt von Arbeitsplätzen beizutragen und von der Covid-19-Krise besonders betroffene Branchen zu unterstützen». Grosse Hoffnung setzte die Kommission auch in die Härtefallverordnung, die gleichentags in Kraft getreten war. Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher betonten in der Folge einhellig die Relevanz der geplanten Änderungen und kündigten weitgehende Unterstützung der bundesrätlichen Botschaft an. Entsprechend lag auch kein Antrag auf Nichteintreten vor. In der Folge behandelte der Nationalrat die zahlreichen verschiedenen Aspekte der Revision in drei Blöcken.

Im **ersten Block** wurden sämtliche Massnahmen, welche nicht die Härtefallhilfe oder die Arbeitslosenversicherung betrafen, diskutiert:

Grosse Änderungen schlug der Bundesrat im **Sportbereich** vor. So sollten CHF 115 Mio. der bereits als Darlehen für Sportvereine zur Verfügung gestellten CHF 175 Mio. in A-Fonds-perdu-Beiträge umgewandelt werden. Diese sollten für Fussball- und Eishockeymannschaften der beiden höchsten Ligen sowie für Frauenfussball- oder Fraueneishockeymannschaften und Klubs in den höchsten Ligen anderer Sportarten bereitstehen. Die Beträge sollten dem Ausgleich der Mindereinnahmen durch Spiele ohne oder mit weniger Zuschauerinnen und Zuschauern dienen und höchstens zwei Dritteln der durchschnittlichen Ticketeinnahmen der Saison 2018/2019 abzüglich tatsächlicher Ticketeinnahmen entsprechen. Dabei sah der Bundesrat jedoch eine Reihe von Bedingungen vor: ein fünfjähriges Verbot, Dividenden oder Kapitaleinlagen auszuzahlen, eine Reduktion der Einkommen aller Angestellten über einer gewissen Grenze, fünfjährige Einschränkungen von Lohnerhöhungen, einen fünfjährigen Verzicht auf Reduktion der Nachwuchs- und Frauenförderung sowie die Möglichkeit für Rückforderungen der Beträge bei Nichteinhalten dieser Bedingungen. Darüber hinaus sollten auch weiterhin zinslose, innert zehn Jahren rückzahlbare Darlehen für die Sportvereine möglich sein, etwa bei Liquiditätseingpässen. Dafür stellte der Bundesrat CHF 235 Mio. zur Verfügung.

Bei diesen Massnahmen gehe es nicht nur um die nach aussen sichtbaren Spitzensportler, sondern auch um die Junioren- und Frauenabteilungen, für welche die Klubs verantwortlich seien, argumentierte Finanzminister Maurer. Damit hätten diese Gelder eine «gute Hebelwirkung für die Gesellschaft, für die Gesundheit und für den Sport». Während die Darlehen im Rat nicht umstritten waren, beantragte Marcel Dettling (svp, SZ), die A-Fonds-perdu-Beiträge an eine 20-prozentige Kostenübernahme durch den Standortkanton zu knüpfen – Roland Büchel (svp, SG) forderte gar eine 50-prozentige kantonale Beteiligung, zumal Sportklubs vor allem lokal verankert seien, wie beide argumentierten. Zudem sollten die Klubs gemäss Büchel mindestens 5 Prozent der Beiträge bis fünf Jahre nach Erhalt für die «Prävention und die Bekämpfung von Spielmanipulationen und Wettbetrug» einsetzen müssen. Die WAK-NR wollte überdies die Einkommensbeschränkungen oder -reduktionen auf die am Spielbetrieb beteiligten Angestellten beschränken, während Mathias Reynard (sp, VS) in einem Einzelantrag Rücksicht auf Aufsteiger nehmen und diesen Lohnerhöhungen erlauben wollte. Zudem war umstritten, welcher Zeitpunkt für die Festlegung der bisherigen Höhe der Nachwuchs- und Frauenförderung, die während fünf Jahren nicht unterboten werden darf, massgeblich sein soll. Der Nationalrat hiess in der Folge die Einführung der A-Fonds-perdu-Beiträge gut und lehnte eine

Beteiligung der Kantone ab. Hingegen folgte er dem Mehrheitsantrag der Kommission entgegen dem Antrag Reynard und schuf einzig Einkommensbeschränkungen für am Spielbetrieb Beteiligte.

Auch für den **Kulturbereich** lag mit dem Einzelantrag Aebischer (sp, BE) ein Änderungsvorschlag für das Covid-19-Gesetz vor. Aebischer verlangte, auch die Kulturschaffenden an der bereits im September 2020 geschaffenen Hilfe für Kulturunternehmen in der Höhe von CHF 100 Mio. teilhaben zu lassen. Die Gelder sollten Kulturschaffenden wie Kulturunternehmen als Ausfallentschädigung oder für Transformationsprojekte zugesprochen werden und Kulturschaffende mit Auftritten oder Aufträgen in der Privatwirtschaft zugutekommen. Letztere könnten weder Ausfallentschädigungen noch fehlende Gagen geltend machen. Für Selbständigerwerbende im Kulturbereich sei es überdies schwierig, Umsatzeinbussen von mindestens 55 Prozent zu belegen. Neben der SP- stimmten auch die Grünen- und die GLP-Fraktion dem Antrag zu, die bürgerlichen Parteien lehnten ihn jedoch (fast) geschlossen ab, womit er keine Mehrheit fand.

Neu wollte der Bundesrat mit der Revision des Covid-19-Gesetzes die Möglichkeiten für **Ordnungsbussen für Maskenverweigerinnen und -verweigerer** schaffen – bisher konnte das Verweigern des Tragens einer Schutzmaske nur in einem Strafverfahren geahndet werden. Die Neuregelung wollte Thomas Aeschi (svp, ZG) mit einem Minderheitsantrag verhindern, während die Kommission als Mittelweg die Möglichkeit für Ordnungsbussen auf klar abgrenzbare Bereiche wie den öffentlichen Verkehr beschränken, Orte wie Dorfkerne oder belebte Plätze jedoch davon ausnehmen wollte. Bundesrat Maurer verteidigte den bundesrätlichen Vorschlag damit, dass man der Bevölkerung «sehr viel Eigenverantwortung» gebe, es aber auch Sanktionen bedürfe, wenn diese Eigenverantwortung nicht wahrgenommen werde. Dies hätten nicht zuletzt auch die Kantone gefordert. Thomas Aeschi verwies darauf, dass unter anderem Gesundheitsminister Berset vor kurzer Zeit noch gesagt habe, dass Masken nichts bringen würden, und sprach sich gegen einen «Polizeistaat» oder «noch mehr Denunziantentum» aus. Der Antrag Aeschi fand in allen Fraktionen gewissen Anklang: Die SVP-Fraktion stimmte dem Minderheitsantrag mehrheitlich zu, auch bei den Grünen (8), bei der SP (3), den FDP.Liberalen (je 3) und bei der Mitte-Fraktion (2) gab es vereinzelt Zustimmung. Insgesamt sprach sich der Nationalrat jedoch mit 121 zu 65 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) gegen Aeschis Vorschlag und im Sinne der Kommissionsmehrheit für die Ausweitung der Ordnungsbussen auf die Nichteinhaltung der Maskenpflicht aus.

Im Bereich der **Gesundheitsversorgung** verlangte die WAK-NR eine Änderung am bisherigen Gesetz. So solle der Bundesrat die Abgeltung derjenigen Kosten regeln, welche den Leistungserbringenden zukünftig durch verbotene und eingeschränkte Untersuchungen oder Behandlungen, wie sie im Frühjahr 2020 veranlasst worden waren, um die Kapazität des Gesundheitswesens zu gewährleisten, entstünden. Diese seien in der Tarifstruktur nicht aufgeführt und könnten entsprechend nicht abgerechnet werden, erklärte Esther Friedli für die Kommission. Diese Abgeltung der Kosten diene überdies dazu, «dass der Bund künftig Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit vorsichtig prüft, bevor er Massnahmen anordnet» (Friedli). Eine Minderheit Aeschi erachtete diesen Vorschlag jedoch als Eingriff in den Föderalismus, zumal die Kantone selbst entscheiden könnten, ob sie die entsprechenden Untersuchungen einschränkten oder nicht, und folglich auch die Kosten dieser Entscheidung tragen sollten. Die von der WAK-NR vorgeschlagene Regelung fand jedoch bei allen Fraktionen im Nationalrat mit Ausnahme der SVP-Fraktion Anklang.

Eine Minderheit Wermuth (sp, AG) wollte neu auch eine Regelung zu den **Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose** ins Covid-19-Gesetz aufnehmen. Die Überbrückungsleistungen sollten auf den 1. Juli 2021 in Kraft treten, Wermuth schlug jedoch vor, rückwirkend auch älteren Personen, die zwischen dem 1. Januar 2021 und dem Inkrafttreten des Gesetzes ausgesteuert wurden, Zugang zu ÜL zu gewähren. Entgegen anderslautender Aussagen der Kommission sei das Problem der Aussteuerung älterer Arbeitnehmender aufgrund der Pandemie nämlich akut, betonte er. Folglich sei es nicht fair, dass Personen, die vor dem 31. Juni 2021 ausgesteuert würden, nicht von den ÜL profitieren können. Der Antrag fand jedoch nur in der SP- und der Grünen-Fraktion sowie bei den EVP-Mitgliedern Unterstützung und wurde folglich abgelehnt.

Verschiedene links-grüne Minderheiten sahen auch bei der **Erwerbbersatzordnung** Änderungsbedarf – entgegen der Meinung von Bundesrat und Kommission. Eine Minderheit Michaud Gigon (gp, VD) wollte die für eine Entschädigung des

Erwerbsausfalls als Bedingung festgelegten Umsatzeinbussen in der Höhe von mindestens 55 Prozent streichen. Bei tieferen Einkommen könne man mit 45 Prozent des Gehalts nicht überleben, argumentierte sie. Eine weitere Minderheit Bendahan (sp, VD) schlug vor, nicht nur gefährdeten Personen Anspruch auf EO zu gewähren, sondern auch kranken, jedoch nicht an Corona erkrankten Personen. In einem weiteren Einzelantrag forderte Fabian Fivaz (gp, NE), auch Betriebszulagen gemäss EOG für Selbständigerwerbende zu ermöglichen, wie sie Militärdienstleistende bereits geltend machen können. So müssten Personen mit hohen Fixausgaben diese auch weiterhin bezahlen, weshalb sie einen Zuschlag auf ihren Erwerbsersatz erhalten sollten. Sämtliche Anträge zur EO stiessen jedoch nur bei Mitgliedern der SP- und der Grünen-Fraktion auf Zustimmung.

Im **zweiten Block** beschäftigte sich der Nationalrat ausführlich mit der **Härtefallhilfe**, die ein Paket über CHF 1 Mrd. umfasste. Zu den bisherigen CHF 400 Mio., an denen die Kantone mit 50 Prozent beteiligt waren, sollten CHF 600 Mio. hinzukommen, an denen sich die Kantone zu 20 Prozent beteiligen müssten – dabei könnten die Kantone aber erst auf die zweite Tranche zurückgreifen, wenn die Gelder der für sie teureren ersten Tranche verteilt sind. Bundesrat Maurer begründete die Änderung des Verteilschlüssels damit, dass dieses zweite Paket «möglicherweise die Kräfte der Kantone finanziell übersteigt». Da die Kantone zudem für den Vollzug verantwortlich blieben, würden ihnen dadurch noch zusätzliche Kosten anfallen, erklärte der Finanzminister. Mehrfach verwies Maurer darauf, dass dieser Übergang «vom Massengeschäft des Frühjahrs» zu den aktuellen Einzelfallbeurteilungen längere Entscheidungsprozesse mit sich bringe und entsprechend Zeit brauche.

Auch bezüglich der Härtefallhilfen standen verschiedene Mehr- und Minderheitsanträge zur Debatte, etwa zu den Bedingungen für den Erhalt von Härtefallhilfe, für die der Bundesrat keine materielle Änderung vorgesehen hatte. Nach wie vor sollte gemäss bundesrätlicher Vorlage Anspruch auf Hilfe haben, wessen Jahresumsatz 60 Prozent unter dem mehrjährigen Durchschnitt liegt. Die WAK-NR wollte hingegen neben der Vermögens- und Kapitalsituation der Betroffenen auch ihre nicht gedeckten Fixkosten berücksichtigen, da Letztere zwischen den Unternehmen stark variieren könnten. Dies lehnte der Finanzminister ab, zumal eine Berücksichtigung der Fixkosten den administrativen Aufwand stark vergrössern und das Verfahren damit deutlich verlängern würde. Bundesrat Maurer wies bezüglich diesem und sämtlichen folgenden Ausbauanträgen überdies darauf hin, dass der Bund nicht festlege, welche Unternehmen die Kantone unterstützen könnten, sondern lediglich, an welchen Hilfen sich der Bund beteilige. Die Kantone dürften also auch zusätzlichen Unternehmen Härtefallhilfen zukommen lassen. Die Kommission verlangte zudem, Härtefallhilfen auch Unternehmen ab einem Jahresumsatz von CHF 50'000 zuzusprechen – der Bundesrat hatte seine Beteiligung diesbezüglich auf Unternehmen mit einem Mindestumsatz von CHF 100'000 beschränkt. Christa Markwalder (fdp, BE) stellte sich gegen diesen Antrag der WAK-NR: Bei den Bundeshilfen gehe es darum, Existenzen zu schützen. Unternehmen mit einem monatlichen Umsatz von CHF 4'167 (beziehungsweise eben einem Jahresumsatz von CHF 50'000) dienten aber mehrheitlich dem Nebenerwerb und sollten entsprechend nicht berücksichtigt werden. Schliesslich wollte die Kommission Unternehmen mit abgrenzbaren Teilbereichen sowohl Anrecht auf Sport- und Kultur-Hilfen als auch auf Härtefallhilfe gewähren – bislang war nur der Zugang zu jeweils einem der beiden Töpfe möglich gewesen. Trotz Minderheiten Schneeberger (fdp, BL) und Markwalder gegen die Anträge der WAK-NR, setzte sich die Kommission in allen drei Punkten durch.

Nationalrätinnen und Nationalräte der SP und der Grünen forderten in verschiedenen Minderheits- oder Einzelanträgen einen Ausbau der Härtefallhilfen. Unter anderem beantragten sie einen Verzicht auf einen maximalen Gesamtbetrag für die Härtefallhilfen (Minderheit Andrey, gp, FR), eine Möglichkeit für den Bund, Unternehmen direkt zu unterstützen (Minderheit Wermuth) oder den Zugang zu Härtefallhilfen ab einer Umsatzeinbusse von 70 Prozent (Minderheit Rytz, gp, BE). Ein Einzelantrag Weichelt-Picard (al, ZG) verlangte ein Dividendenauszahlungsverbot im Gesetz – bisher war ein solches lediglich in der Verordnung enthalten. Der Nationalrat lehnte sämtliche Minderheiten zu den Härtefallhilfen ab, im Falle des Einzelantrags Weichelt-Picard jedoch äusserst knapp mit 96 zu 96 Stimmen und Stichentscheid von Ratspräsident Aebi (svp, BE).

Im **dritten Block** beriet der Nationalrat die Änderungen an den Massnahmen zur **Arbeitslosenversicherung**. Der Bundesrat hatte hier vorgesehen, die Möglichkeiten auszudehnen, mit denen von den **Regelungen zur Kurzarbeit** im AVIG abgewichen werden darf – insbesondere sollte der Zugang zu KAE wieder erweitert werden können, wie der Finanzminister erklärte. So sollten auch Personen in befristeten oder

temporären Arbeitsverhältnissen sowie in Lehrverhältnissen zur Kurzarbeit zugelassen und die Karenzzeit und die maximale Bezugsdauer für KAE angepasst werden können. Von diesen bundesrätlichen Anliegen war einzig die Ausdehnung der Kurzarbeit auf Personen in befristeten und temporären Arbeitsverhältnissen umstritten; eine Minderheit Burgherr (svp, AG) wollte auf diese verzichten. Temporäre Arbeitskräfte seien derzeit in der Wirtschaft sehr willkommen, argumentierte Burgherr. Eine Minderheit Michaud Gignon wollte hingegen die bundesrätliche Änderung gar rückwirkend auf Anfang September 2020 – und somit ohne Unterbrechung nach deren Aufhebung nach der ersten Welle – in Kraft setzen. Der Nationalrat entschied sich nicht nur für eine Möglichkeit zur Ausdehnung der KAE auf Temporärmitarbeitende, sondern äusserst knapp mit 96 zu 95 Stimmen auch für die rückwirkende Inkraftsetzung. Die SVP- und FDP.Liberalen-Fraktionen sowie knapp die Hälfte der Mitte-Fraktion stimmten geschlossen gegen die Ausdehnung, wurden jedoch überstimmt.

Die Kommissionsmehrheit machte bezüglich der Regelungen zur **Arbeitslosenversicherung** keine Änderungsvorschläge, hingegen reichten auch hier Mitglieder der SP und der Grünen zahlreiche Anträge ein. Viel Aufmerksamkeit erhielten die Rahmenfristen für den Leistungsbezug und die Beitragszeit für Versicherte, die allgemein (Minderheit Jans: sp, BS), für Angestellte in befristeten Verhältnissen (zweite Minderheit Jans) oder in Berufen, in denen Arbeitgeberwechsel und befristete Verträge üblich sind (Minderheit Bendahan), verlängert werden sollten. Gerade Personen in befristeten Verhältnissen hätten aktuell Mühe, ihre Beitragszeit zu erreichen, begründete Wermuth die Anliegen.

Auf eine Verbesserung der Situation von Personen mit niedrigem Einkommen zielten zwei weitere Anträge ab. Eine neuerliche Minderheit Jans beantragte eine teilweise Kompensation der Einkommenseinbussen von Personen unter dem Medianlohn durch den Bezug von Kurzarbeitsleistungen, während eine Minderheit Andrey die zukünftigen KAE für Personen mit Nettolöhnen unter CHF 4'000 auf 100 Prozent erhöhen wollte. Für eine kurze Dauer sei eine Lohnreduktion auf 80 Prozent bei tieferen Löhnen möglich, aber über längere Dauer führe dies für die Betroffenen zu grossen Problemen, argumentierte Wermuth. Auch diese Anträge blieben jedoch alle erfolglos.

Bereits im ersten Block hatte die grosse Kammer die Frage der **Geltungsdauer des Gesetzes** behandelt, die im Unterschied zur Schaffung des Covid-19-Gesetzes im September 2020 nicht umstritten war. Weiterhin sollte die Mehrheit der Massnahmen des Covid-19-Gesetzes bis Ende 2021 befristet sein. Ein Teil der Regelungen zur Kurzarbeit wurde jedoch bis Ende 2023 verlängert – ursprünglich sollten diese nur bis Ende 2022 in Kraft sein. Mit 179 zu 12 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Rat in der Folge für Annahme des Entwurfs aus. Sowohl die ablehnenden Stimmen als auch die Enthaltungen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion. Trotz der zahlreichen Minderheitsanträge war der Nationalrat in dieser ersten Behandlung der Revision des Covid-19-Gesetzes weitgehend dem Bundesrat gefolgt.<sup>1</sup>

## Suchtmittel

Anfang 2012 hatte der Bundesrat seine Botschaft zur **Totalrevision des Alkoholgesetzes** vorgelegt. Das gegenwärtig gültige Gesetz stammt aus dem Jahr 1932 und entspricht trotz vieler Teilrevisionen den heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen nicht mehr. Das Alkoholgesetz soll in der neuen Fassung durch zwei Erlasse ersetzt werden: einem neuen Spirituosensteuergesetz und einem Alkoholhandelsgesetz. Normen über die Verbrauchssteuern, den Import von Ethanol – bis anhin in der alleinigen Kompetenz des Bundes – und die Reallokation von mehreren Bewilligungen gehen im neuen Spirituosensteuergesetz (SpStG) auf; Regelungen über den Handel und den Ausschank von alkoholischen Getränken und die Werbung werden im neuen Alkoholhandelsgesetz (AlkHG) vereint. Neu wird im AlkHG auch ein sogenanntes Nachtregime umschrieben, welches in der Nacht anwendbare Massnahmen subsumiert. Damit sollen Billigstpreisangebote in Zeiten verunmöglicht werden, in der sich der problematische Alkoholkonsum mutmasslich abspielt. Überdies sollen gesetzliche Grundlagen für Testkäufe geschaffen werden, um Unsicherheiten über die Frage ihrer Zulässigkeit zu beenden. Das AlkHG soll eine schweizweit einheitliche Grundlage zur Regulierung des Handels mit alkoholischen Getränken schaffen, wobei den Kantonen zugestanden wird, weitergehende Bestimmungen vorzusehen. Das bereits 2010 durchgeführte Vernehmlassungsverfahren stellte der Gesetzesrevision mehrheitlich gute Noten aus. Die Vernehmlasser liessen sich jedoch in zwei Lager einteilen: Während Städte und Gemeinden die Änderungen begrüsst und die Präventionsmassnahmen zum Teil sogar als zu schwach empfanden, stellten sich Kreise der Wirtschaft vor allem gegen das AlkHG. Das SpStG wurde mit seiner



Liberalisierung des Ethanolmarktes mehrheitlich gutgeheissen, gleichwohl gab es Kritik zur Höhe der Spirituosensteuern.

Im März des Berichtsjahres wurden die beiden Gesetzesvorlagen im Ständerat als Erstrat behandelt. Dessen Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) hatte in beiden Fällen ohne Gegenstimmen dem Rat Eintreten beantragt. Die Eintretensdebatte war geprägt von zahlreichen Voten, welche die Berechtigung der Gesetzesvorlage unterstrichen. Inhaltlich bewegte das neue Spirituosensteuergesetz stärker als das Alkoholhandelsgesetz. Drei Punkte wurden wiederholt vorgebracht: Es herrschte Einigkeit über eine Zunahme exzessiven Alkoholkonsums, insbesondere unter Jugendlichen. Als problematisch wurden vor allem Hospitalisierungen aufgrund von Alkoholvergiftungen betrachtet, welche nicht nur gesundheitsschädigend sind, sondern auch hohe Kosten zur Folge haben. Ein zweites Thema war der Schutz einheimischer Alkoholproduzenten, und als dritter Punkt wurde das Verhältnis zwischen Restriktion und Repression diskutiert, vorwiegend jedoch unter der Maxime einer griffigen Präventionswirkung. Einige Votanten forderten Einzelmassnahmen, wie beispielsweise Ständerat Levrat (sp, FR), welcher sich für ein Verbot des Verkaufs von hochprozentigen Alkoholprodukten zu Billigpreisen einsetzte. Seitens der SGK des Ständerates äusserte sich Sprecherin Egerszegi (fdp, AG). Sie betonte, dass im Sinne der öffentlichen Gesundheit Handlungsbedarf bestehe. In ihrem Votum stellte sie fest, dass den Kantonen entsprechende Mittel zugestanden werden müssten. Gleichzeitig sprach sie sich für eine sorgfältige Regulierung der Genussmittel aus, wobei einer Diskrepanz zwischen der Behandlung illegaler Drogen und dem Missbrauch legaler Drogen vorgebeugt werden müsse. Die Detailberatung war durch einen Minderheitsantrag Baumann (cvp, UR) geprägt, welcher durch eine Ausbeutebesteuerung in Form eines Rabattsystems die einheimischen Betriebe, namentlich kleine und mittlere Brennereien, schützen wollte. Damit sollen ähnliche Bedingungen wie in Deutschland und Österreich geschaffen werden. Die Änderung wurde mit 22 zu 13 Stimmen recht deutlich gutgeheissen. Sie bedeutet einen neuen Artikel 17a mit der Festschreibung der genannten Steuer sowie eine Anpassung sieben weiterer Artikel. Mit einem weiteren Minderheitsantrag Levrat (sp, FR) sollte die Alkoholsteuer pro Liter reinen Ethanols von bis anhin CHF 29 auf CHF 35 erhöht werden. Drei Franken davon sollten einen Teuerungsausgleich bewirken, mit den weiteren drei Franken sollten Ausfälle aufgrund der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Steuerbefreiungen ausgeglichen werden. Mit dieser Massnahme sollte sichergestellt werden, dass der „Alkoholzehntel“ auf dem bisherigen Niveau gehalten werden kann und die so generierten Gelder für die Alkoholprävention in den Kantonen weiterhin ausreichen. Der Bundesrat hatte in seinem Gesetzesentwurf keine Erhöhung vorgesehen. Der Status quo – der auch im Gesetz weiterhin so belassen werden sollte – obsiegte in der Abstimmung mit 23 zu 21 Stimmen knapp gegen den Minderheitsantrag. Ein Minderheitsantrag Zanetti (sp, SO) ging in eine ähnliche Richtung, stellte jedoch lediglich eine redaktionelle Änderung dar: Der Bundesrat sollte verpflichtet werden, die Alkoholsteuer der Teuerung anzupassen, und dies nicht nur „können“. Die „muss“-Formulierung unterlag im Plenum jedoch ebenfalls mit 17 zu 24 Stimmen. Weitere Minderheitsanträge, unter anderem eine Steuerbefreiung von bis zu zehn Litern des zum Eigengebrauch hergestellten Alkohols, blieben chancenlos. In der Gesamtabstimmung wurde das SpStG mit 23 zu acht Stimmen angenommen und mit den vorgenommenen Änderungen an den Nationalrat überwiesen.

Die Detailberatung des Alkoholhandelsgesetzes (AlkHG) gestaltete sich ähnlich lebhaft. Aufgrund eines ersten Gegenantrags befasste sich die kleine Kammer mit Bestimmungen über die Werbung für alkoholische Getränke, wobei wie vom Bundesrat vorgesehen und der Kommission gestützt, alkoholische Getränke im Allgemeinen und Spirituosen als Erzeugnisse separat behandelt werden sollten. Eine Minderheit Levrat (sp, FR) wollte dies explizit ausschliessen und generelle Erlasse zu alkoholischen Getränken formulieren. Kommissionssprecher Graber (cvp, LU) räumte ein, dass die Kommission versucht hatte, diese Vereinigung zu vollziehen, jedoch letztlich davon absah, weil eine Vereinigung diverse Probleme nach sich gezogen hätte. Der Minderheitsantrag unterlag klar, womit sich der Rat in diesem Punkt für die Version der Regierung aussprach. Umstritten war auch eine Norm über die Weitergabe von Alkohol an altersmässig nicht abgabeberechtigte Jugendliche. Ein entsprechender Minderheitsantrag Keller-Sutter (fdp, SG) wollte das Verbot der Weitergabe von Alkohol mit der Absicht, die Altersbeschränkung zu umgehen, aus dem Gesetz streichen. Sie erachtete es als nicht vollziehbar, weil die Strafverfolgungsbehörden diese Absicht der Weitergabe kaum beweisen könnten. Der Antrag war jedoch chancenlos. Ein weiterer Minderheitsantrag Levrat (sp, FR) beinhaltete die Festsetzung eines Mindestpreises für Alkohol. Diese Massnahme, welche vor allem im Sinne der Prävention von

Alkoholmissbrauch unter Jugendlichen wirken sollte, führte zu einer längeren Debatte um Verantwortlichkeit, Wirtschaftsfreiheit, tangierte Kundschaft und profitierende Händler sowie über Einkaufstourismus im Falle eines billigeren Alkoholpreises im benachbarten Ausland. Die Idee eines alkoholgehaltabhängigen Mindestpreises, der unter Berücksichtigung des Schutzes der öffentlichen Gesundheit festgesetzt werden soll, obsiegte mit 19 zu 18 Stimmen bei zwei Enthaltungen hauchdünn. Weiter sprach sich der Ständerat entgegen dem Kommissionsantrag für ein Verkaufsverbot von Alkohol im Detailhandel zwischen 22.00 und 6.00 Uhr aus, verbot jedoch die Gewährung von Zugaben oder anderen Vergünstigungen, beispielsweise sogenannten Happy Hours, nicht. Zur Regelung von Testkäufen äusserte sich Ständerat Schwaller (cyp, FR), welcher die Haftungsfrage zugunsten des Verkaufspersonals entschärfen und stattdessen die Unternehmen in die Pflicht nehmen wollte. Der Antrag wurde gutgeheissen. Mit 33 Stimmen wurde die Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig der grossen Kammer überwiesen.

Mit einer Reihe von Änderungsanträgen gelangten die beiden Gesetzesvorlagen im September in den Nationalrat. Vor der Eintretensdebatte standen drei Rückweisungsanträge im Raum. Nationalrätin Ingold (evp, ZH) wollte beide Vorlagen zurückweisen, da sie Widersprüche und Inkohärenzen beinhalteten; Lorenz Hess (bdp, BE) verlangte die Rückweisung, weil eine verfassungskonforme Regelung der Spirituosen sowie eine wirksame Prävention des Handels mit Alkohol fehle; und Nationalrat Rutz (svp, ZH) wollte nur das Alkoholhandelsgesetz zurückweisen, mit der Begründung, das Parlament solle zuerst eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Regelung von Bier und Wein beraten. Die Eintretensdebatte war von zahlreichen Wortmeldungen geprägt, wobei vor allem von der Ratslinken Kritik laut wurde. Allen voran äusserte sich Nationalrat Jans (sp, BS) für die SP-Fraktion pointiert und nannte das Resultat der Kommissionsberatungen einen „Scherbenhaufen“. Statt eine präventive Wirkung zu erzielen, begünstige die Gesetzesvorlage die Alkoholwirtschaft und mit der vorgesehenen Ausbeutebesteuerung sei ein Monster kreiert worden, welches den Verwaltungsaufwand aufblähe. Eintreten war indes sowohl in der zuständigen WAK als auch im Ratsplenum unbestritten. Sämtliche Rückweisungsanträge wurden trotz teilweise geschlossener Unterstützung der SP-, der GLP- und der BDP-Fraktion abgelehnt. In der Detailberatung standen sich jeweils die Kommissionen – meistens auf Annahme gemäss Entwurf des Ständerates – und diverse Minderheitsanträge gegenüber. Die Diskussion umfasste ähnliche Schwerpunktthemen wie die Beratung im Ständerat: Prävention, Verkaufseinschränkungen, Besteuerung und nicht zuletzt redaktionelle Details um Wortlaut und Definitionen einzelner Bestimmungen. Das Nachtverkaufsverbot, welches vom Bundesrat vorgesehen und vom Ständerat unterstützt worden war, wurde auf Antrag der WAK aufgehoben. Der Nationalrat wollte damit verhindern, dass alle Konsumenten wegen einiger Risikotrinker in ihrer Freiheit eingeschränkt werden. Ein Happy-Hour-Verbot, wie es der Ständerat bereits aus dem Bundesratsentwurf gekippt hatte, war auch in der Volkskammer mit 105 zu 74 Stimmen chancenlos. Mit 122 zu 50 Stimmen ebenfalls deutlich abgelehnt wurden im Nationalrat Mindestpreise für Alkoholika. Ein verschärftes Werbeverbot für alkoholische Getränke wurde von der bürgerlichen Mehrheit im Rat ebenfalls abgelehnt. Damit hatte der Nationalrat einerseits die vom Ständerat vorgenommenen Verschärfungen wieder relativiert und damit das Alkoholhandelsgesetz weniger auf Jugendschutz ausgelegt, andererseits blieb der Nationalrat auf der Linie der Standesvertreter, indem das Konzept der Ausbeutebesteuerung im Spirituosenbesteuerungsgesetz beibehalten werden soll. Ebenfalls Ja sagte der Nationalrat zur Schaffung einer rechtlichen Grundlage für Testkäufe, mit denen geprüft wird, ob sich die Verkaufsstellen an die gesetzlichen Vorschriften bezüglich Mindestalter für den Erwerb von Alkohol halten. In der Gesamtabstimmung wurde das AlkHG mit 121 zu 59 Stimmen gegen den Willen von SP, Grünen und EVP dem Ständerat übergeben, das SpStG wurde mit 97 zu 80 Stimmen angenommen. Die Beratungen zur Differenzvereinbarung im Ständerat fanden nicht mehr im Berichtsjahr statt.

Nach den Beschlüssen des Nationalrates wurde im Herbst in zwei Sitzungen der ständerätlichen WAK das weitere Vorgehen besprochen. Bei den Differenzen zum Alkoholhandelsgesetz wollte die Kommission an ihrer ursprünglichen Position bezüglich des Verkaufsverbots für alkoholische Getränke von 22.00 bis 6.00 Uhr festhalten und somit dem Antrag des Bundesrates folgen. Die Kommissionenmehrheit war überzeugt, dass diese Massnahme sowohl den Jugendschutz verstärke, als auch die Sicherheitssituation in städtischen Zentren verbessere. Darüber hinaus wurde darauf verwiesen, dass diverse Kantons- und Stadtregierungen sowie die Gesundheitsdirektorenkonferenz nachdrücklich ein Nachtverkaufsverbot forderten. Demgegenüber wollte die Kommission die Einführung eines vom Alkoholgehalt

abhängigen Mindestpreises fallen lassen. Es wurde davon ausgegangen, dass diese Massnahme den Einkaufstourismus begünstigen und die inländische Produktion schwächen würde. In der Frage um die Besteuerung von Alkoholika forderte die Kommission von der Verwaltung vertiefte Informationen über die Ausgestaltung einer Ausbeutefinanzierung, bevor eine Sitzung im November einen Beschluss herbeiführen sollte. Dabei wurde bestätigt, was im Nationalrat und von Bundesrätin Widmer-Schlumpf bereits befürchtet worden war: Eine Ausbeutebesteuerung würde völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz gegenüber dem Ausland verletzen und mehrfach in nicht zu rechtfertigender Weise gegen die Bundesverfassung verstossen. Daraufhin beauftragte die Kommission die Verwaltung, eine alternative Regelung auszuarbeiten. Vor dem Hintergrund, dass beide Räte das System der Ausbeutebesteuerung grundsätzlich befürworteten, soll eine ähnliche Besteuerungsformel erarbeitet werden, welche einerseits die höheren Produktionskosten in der Schweiz zu kompensieren vermag und andererseits die ökologisch wertvollen Hochstamm bäume schützt und fördert. Mit diesem Auftrag wurden die Beratungen erneut unterbrochen, womit sich auch die WAK des Ständerates erst im Folgejahr wieder um die Alkoholgesetzgebung kümmern wird.<sup>2</sup>

---

1) AB NR, 2020, S. 2114 ff.; NZZ, SGT, 2.12.20

2) BRG 12.020: BBl, 2012, S. 1315 ff., 1467 ff., 1493 ff.; AB SR, 2013, S. 265 ff., 290 ff.; AB NR, 2013, S. 1482 ff., 1521 ff.; Medienmitteilungen WAK-SR vom 15.10 und 7.11.13; Presse vom 20./21.3. und vom 18./19.9.13.