

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kulturpolitik, Direkte Steuern
Akteure	Würth, Benedikt (mitte/centre, SG) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja
Kuhn, Sarah

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kulturpolitik, Direkte Steuern, 2021 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Direkte Steuern	1
Sozialpolitik	2
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	2
Epidemien	2
Bildung, Kultur und Medien	6
Kultur, Sprache, Kirchen	6
Kulturpolitik	6

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
BAK	Bundesamt für Kultur

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
SSR	Société suisse de radiodiffusion
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
OFC	Office fédéral de la culture

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

POSTULAT
DATUM: 02.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

Benedikt Würth (mitte, SO) forderte im März 2021 eine **Bewertung der Modelle der Gemeinschaftsbesteuerung mit Vollsplitting und der Individualbesteuerung** und gesellte sich damit zu einer Reihe von Forderungen zum Thema der Besteuerung der natürlichen Personen. Der Fiskus dürfe keine Lebensformen bevorzugen oder benachteiligen – heute würden jedoch Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft gegenüber Konkubinatspaaren diskriminiert. Eine Geschlechterdiskriminierung liege hingegen nicht vor, betonte er – und grenzte sich damit implizit von Personen ab, welche die Individualbesteuerung als Massnahme zur Gleichstellung der Geschlechter erachteten. Der Bundesrat solle für beide Modelle eine Reihe von Fragen klären, etwa ob eine Erwerbspause eines Partners ohne steuerliche Benachteiligung möglich sei, wie viele zusätzliche Steuererklärungen nötig würden, welche Probleme eine Umstellung der Bundessteuern auf die Individualbesteuerung bei Beibehaltung der Familienbesteuerung in den Kantonen mit sich bringen würde oder inwiefern eine Umstellung der Individualbesteuerung beim Bund mit der Harmonisierungspflicht von Bundes- und Staatssteuern kollidieren würde.

Da das Parlament in der Legislaturplanung 2019-2023 die Verabschiedung einer Botschaft zur Einführung der Individualbesteuerung geplant habe, werde der Bundesrat eine Auslegeordnung zu verschiedenen entsprechenden Modellen vornehmen und dabei auch die vom Postulat aufgeworfenen Fragen untersuchen, schlug die Regierung in ihrer Stellungnahme vor. In der Sommersession 2021 nahm der Ständerat das Postulat stillschweigend an.¹

POSTULAT
DATUM: 22.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2021 reichte Marianne Binder-Keller (mitte, AG) zwei Postulate ein (Po. 21.3189 und Po. 21.3190), mit denen sie einen Vergleich der **Gemeinschaftsbesteuerung mit Vollsplitting und der Individualbesteuerung** hinsichtlich steuerlicher, bürokratischer und vollzugstechnischer Aspekte forderte. So sollte der Bundesrat etwa zu den Nachteilen der Individualbesteuerung hinsichtlich Abzügen, zur Anzahl zu verfassender Steuererklärungen, zu den Problemen für die Kantone bei Umstellung auf Bundes-, jedoch nicht auf Kantonsebene oder zur Missbrauchsgefahr durch die Streichung der Solidarhaftung der Ehegatten Bericht erstatten. Das zweite Postulat forderte Auskunft zur Stärke des Eingriffs «in die freie Wahl der Lebensformen» der zwei Besteuerungsarten, zu ihren Folgen auf die Anerkennung der Familienarbeit sowie auf die Möglichkeiten für Erwerbspausen. Der Bundesrat betonte, die Fragen der beiden Motionen im Rahmen seiner Auslegeordnung zu verschiedenen Modellen der Ehe- und Familienbesteuerung beantworten zu wollen, und empfahl das Postulat zur Annahme. Beide Vorstösse wurden von Christa Markwalder (fdp, BE) in der Sommersession 2021 bekämpft, da sie sich an der «tendenziösen Fragestellung der Postulantin» zugunsten des Vollsplittings störte. Zudem brauche es keine neuen Berichte – es gebe bereits verschiedene neuere Studien dazu –, stattdessen müsse die Individualbesteuerung endlich umgesetzt werden, wie Markwalder während der Beratung der Vorstösse in der Herbstsession 2021 darlegte. Mit 97 zu 76 Stimmen (bei 1 Enthaltung) respektive mit 103 zu 77 Stimmen (bei 1 Enthaltung) lehnte der Nationalrat beide Postulate ab. Ein ähnliches Postulat von Benedikt Würth (mitte, SG; Po. 21.3285) hatte der Ständerat in der Sommersession 2021 angenommen.²

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Epidemien

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.03.2021
ANJA HEIDELBERGER

160 Tage nach der Schaffung des Covid-19-Gesetzes und 93 Tage nach Annahme der ersten Revision behandelte der **Ständerat** in der Frühjahrssession 2021 die **zweite Revision des Covid-19-Gesetzes**. Erneut stand das Parlament vor einem dichtgedrängten Programm, zumal das Gesetz bis zum Ende der Session fertig beraten sein musste, weil der Bundesrat ansonsten womöglich wieder auf Notrecht zurückgreifen müsste, wie etwa Ruedi Noser (fdp, ZH) erklärte. Der Zürcher Ständerat verwies denn auch auf die Problematik, ein Geschäft, in dem es um CHF 15 Mrd. geht, innert kurzer Zeit behandeln zu müssen. Der Ständerat hatte beispielsweise als Erstrat nur gerade fünf Stunden Zeit, bis die nationalrätliche Kommission seine Entscheide bereits wieder beraten sollte.

Bei der Präsentation der Revision erläuterte Kommissionspräsident Levrat (sp, FR) zum Einstieg, was nicht im Gesetz oder der Revision stehe – auch wenn man beim Lesen der Zeitungen das Gefühl habe, das seien die zentralen Elemente des Gesetzes: nämlich die Regeln zur Öffnung von Geschäften und Restaurants sowie die Meinungsäusserungsfreiheit der Covid-19-Task-Force. Damit stellte er sich ablehnend zur Forderung verschiedener Kommissionen – insbesondere der WAK-NR –, einen zwingenden Öffnungstermin etwa für Restaurants ins Covid-19-Gesetz aufzunehmen. Die WAK-SR habe sich auf die wirtschaftlichen Aspekte konzentriert, wie es ihrer Aufgabe und ihrem Kompetenzbereich entspreche, während das Notfallmanagement in der Verantwortung des Bundesrates liege.

Eintreten war in der Folge nicht bestritten, genauso wenig hatte die WAK-SR Anträge bezüglich Artikel 1 des Gesetzes, der die **Grundsätze des Covid-19-Gesetzes** beinhaltet, gestellt. Dennoch sorgten verschiedene Einzelanträge insbesondere der Mitte-Fraktion dafür, dass nicht nur die spezifischen vom Bundesrat geplanten Änderungen, sondern auch grundsätzliche Fragen zum Gesetz diskutiert wurden. Den Anfang machte Heidi Z'graggen (mitte, UR), die dem Bundesrat die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, «die mildest- und kürzestmögliche Einschränkung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens» sowie eine Pflicht zur umfassenden Information des Parlaments über die Massnahmen gemäss dem Epidemiengesetz vorschreiben wollte. Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU) wollte den Bund zu einem Ampelsystem verpflichten, bei dem er vorgängig Kriterien und Richtwerte für Einschränkungen und Erleichterungen definieren sollte. Benedikt Würth (mitte, SG) beantragte eine Präzisierung bei der Pflicht zum Einbezug der Kantone – statt wie bisher vor allem die GDK sollten zukünftig die einzelnen Kantonsregierungen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Am weitesten ging der Vorschlag von Thomas Minder (parteilos, SH), der ein Vetorecht der zuständigen Kommissionen gegen einen Lockdown, eine Ausgangssperre, grossräumige Grenzschiessungen oder Schliessungen von sehr bedeutenden Branchen schaffen wollte. In der Folge entbrannte vor allem eine Diskussion um die Frage, ob denn nun der Grundsatz des Gesetzes diskutiert werden solle, ob im Hinblick auf die Mehrheitsanträge der WAK-NR zur Öffnung der Wirtschaft mit Grundsatzdiskussionen bis nach der ersten Beratung des Nationalrats gewartet werden solle oder ob es in dieser Revision des Gesetzes einfach um eine Minderung der wirtschaftlichen Folgen gehen solle und das folglich nicht der richtige Zeitpunkt für Grundsatzdiskussionen sei. Kommissionspräsident Levrat lehnte im Namen der Kommission sämtliche Einzelanträge zum ersten Artikel ab. Dabei wies er insbesondere auf die institutionelle Ordnung hin, gemäss der das Parlament abstrakte Normen zu erlassen habe und die Regierung für deren Durchsetzung zuständig sei. Ein Vetorecht der Kommissionen sowie eine zu detaillierte Informationspflicht gegenüber dem Parlament würden dieser institutionellen Ordnung widersprechen. Eine Präzisierung im Sinne des Antrags Z'graggen sei zudem nicht nötig, da die Verhältnismässigkeit im Covid-19-Gesetz bereits jetzt vorgeschrieben sei.

Dennoch stimmte der Ständerat einigen der Einzelanträge zu Artikel 1 zu, nämlich der Pflicht für den Bundesrat, sich an der Subsidiarität zu orientieren und die Einschränkungen so kurz wie möglich zu halten (Antrag Z'graggen), vorgängig Kriterien und Richtwerte zu definieren (Antrag Gmür-Schönenberger) sowie die Kantonsregierungen einzubeziehen (Antrag Würth). Deutlich lehnte er hingegen das Vetorecht für die Kommissionen ab (Antrag Minder).

In einem Einzelantrag verlangte überdies Martin Schmid (fdp, GR), dass Kantone mit stabiler oder rückläufiger epidemiologischer Lage oder mit innovativen Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie (beispielsweise einer Covid-19-Teststrategie)

Erleichterungen erhalten. So widersprächen wirtschaftspolitische Argumente, wonach ein Kanton wirtschaftlich nicht den anderen vorgezogen werden dürfe, dem Epidemienengesetz, gemäss dem nur gesundheitspolitische Argumente zählten. Christian Levrat vertrat im Gegenzug die Ansicht, dass Schmid's Vorschlag im Widerspruch zum Epidemienengesetz stehe, da Letzteres ausschliesslich Massnahmen auf nationaler Ebene vorsehe. Zudem verwies er auf die Situation im November 2020, als es zu einem «Chaos zwischen den Kantonen» gekommen sei. Dennoch sprach sich der Ständerat mit 30 zu 13 Stimmen für den Einzelantrag Schmid aus.

Hauptdiskussionspunkt bei dieser Debatte des Covid-19-Gesetzes waren hingegen die **Härtefallhilfen**, zu denen zahlreiche Minderheitsanträge vorlagen. Umstritten waren hier beispielsweise die Finanzierungsanteile des Bundes und der Kantone an den Härtefallhilfen. Der Bundesrat hatte vorgesehen, 70 Prozent der Kosten bei Unternehmen mit Umsatz bis CHF 5 Mio. und gar 100 Prozent bei den umsatzstärkeren Unternehmen zu übernehmen. Die WAK-SR schlug vor, den Bundesanteil bei den umsatzschwächeren Unternehmen auf 80 Prozent zu erhöhen, und nahm damit einen Antrag der Finanzdirektorenkonferenz auf, die auf die grosse Belastung der Kantone im Gesundheitsbereich hingewiesen und um eine Reduktion ihres Anteils zur Aufrechterhaltung ihrer Flexibilität gebeten hatte. Zahlreiche Befürwortende einer Erhöhung des Bundesanteils wiesen in der Folge darauf hin, dass die Grossunternehmen, deren Härtefallhilfen vollständig vom Bund finanziert werden, nicht gleichmässig verteilt seien, sondern sich auf einige wenige Kantone konzentrierten. Diese städtischen oder Agglomerationskantone würden somit vom Bund deutlich stärker unterstützt als die übrigen Kantone, weshalb man Letztere durch Erhöhung des Bundesanteils ebenfalls entlasten solle. Eine Minderheit Zanetti (sp, SO) beantragte, dem Bundesrat zu folgen: Es sei den Kantonen durchaus zuzumuten, 18 (statt 12) Prozent der gesamten Härtefallhilfen (also 20 oder 30% der umsatzschwächeren und 0% der umsatzstärkeren Unternehmen) zu übernehmen, betonte Zanetti, insbesondere wenn man bedenke, dass die Kantone zwei Drittel der Nationalbankauschüttungen erhielten – ab diesem Jahr seien dies rund CHF 1.3 Mrd. mehr als bisher, ergänzte Bundesrat Maurer. Der Finanzminister zeigte zwar Verständnis für die Unterstützung der Kantonsvertreterinnen und -vertreter für die Kantone, wies aber darauf hin, dass diese «nicht für die Kasse der Kantone verantwortlich sind, sondern [...] sozusagen für meine Kasse». Äusserst knapp, mit 21 zu 21 Stimmen und Stichentscheid von Ratspräsident Kuprecht (svp, SZ) sprach sich der Ständerat für den Antrag der Kommissionsmehrheit und somit für eine Erhöhung des Bundesanteils bei den umsatzschwächeren Unternehmen aus.

Auch andere Anträge des Bundesrates zu den Härtefallmassnahmen hatte die WAK-SR in der Vorbehandlung abgeändert. So hatte der Bundesrat vorgesehen, besondere Vorschriften für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über CHF 5 Mio. erlassen zu können. Die Mehrheit der WAK-SR spezifizierte diese besonderen Vorschriften und ergänzte die Bestimmung um die Möglichkeit, ab einem Umsatzrückgang von 80 Prozent höhere Höchstbeträge der Härtefallhilfen vorsehen zu können. Thierry Burkart (fdp, AG) ging letztere Bestimmung zu wenig weit, er forderte einerseits eine entsprechende Verpflichtung für den Bundesrat und eine Senkung der Schwelle auf 70 Prozent Umsatzrückgang. Kommissionspräsident Levrat erachtete die Schwellenhöhe als sekundär, zentral sei, dass eine solche «catégorie de cas de rigueur dans les cas de rigueur», also eine Kategorie der Härtefälle innerhalb der Härtefälle, überhaupt geschaffen werde. Der Finanzminister teilte diese Ansicht, nicht aber die Absicht, den Maximalbetrag für Härtefallhilfen, die ein einzelnes Unternehmen beziehen kann, zu erhöhen. Man habe sich mit den Kantonen darauf geeinigt, dass diese Grenze bei CHF 10 Mio. liegen solle, erklärte der Finanzminister. Nun befürchtete er, dass eine Erhöhung dieses Betrags in der Öffentlichkeit auf Unverständnis stossen könnte – eine Erhöhung sei folglich eher ein Problem der politischen Akzeptanz als der Kosten, welche die Verwaltung auf etwa insgesamt CHF 200 Mio. schätzte. Der Ständerat teilte diese Sorge jedoch nicht und folgte dem Antrag der Kommissionsmehrheit, nachdem er auch den Antrag Burkart abgelehnt hatte.

Eine Minderheit Zanetti schlug vor, die für Härtefallhilfe nötige Umsatzeinbusse in «besonderen Fällen» – etwa bei Zuliefererbetrieben – von 40 Prozent auf 25 Prozent zu senken. Wenn ein Unternehmen etwas weniger als 40 Prozent Umsatzeinbusse habe, könne es sein, dass ihm genau diese Differenz «den Hals breche». Die Kommissionsmehrheit erachtete die Definition von solchen speziell betroffenen Branchen als schwierig und sprach sich daher gegen den Antrag aus. Finanzminister Maurer verwies auf die Möglichkeit zur Spartenrechnung, welche der Bundesrat in der Zwischenzeit in der Verordnung geschaffen habe; damit «dürfte ein relativ grosser Teil dieser Probleme entschärft sein, aber nicht alle Probleme». Die übriggebliebenen Probleme könne man nun aber in der Verantwortung der Kantone belassen. Diese

Meinung teilte der Ständerat und folgte der Kommissionsmehrheit.

Hingegen argumentierte die WAK-SR ihrerseits mit der Akzeptanz der Bevölkerung, als es um die Frage ging, ob Unternehmen ab einem Jahresumsatz von CHF 5 Mio., welche A-Fonds-perdu-Beiträge beziehen, das Gemeinwesen an einem allfälligen Gewinn beteiligen müssen. Die Kommissionsmehrheit schlug vor, dass die Unternehmen 100 Prozent des Gewinns im ersten Jahr und 40 Prozent während drei weiterer Jahre an den Bund abzutreten hätten. Maximal sollte die Gewinnbeteiligung aber dem erhaltenen Beitrag minus CHF 1 Mio. entsprechen. Eine Minderheit Schmid beantragte jedoch, die Gewinnbeteiligung auf das erste Jahr zu begrenzen. Ansonsten habe man während vier Jahren eine durchschnittliche Gewinnsteuer von 55 Prozent und eine Gewinnsteuererhöhung um 650 Prozent – und das nachdem man in derselben Woche die 99-Prozent-Initiative, bei der die Gewinnsteuer um 50 Prozent hätte erhöht werden sollen, als «masslos» abgelehnt habe, argumentierte Roberto Zanetti. Der Finanzminister unterstützte den Minderheitssprecher, zumal Gewinne der Unternehmen ja durchaus erwünscht seien. Deutlich, mit 32 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung), folgte der Ständerat der Minderheit und dem Bundesrat und beschränkte die Gewinnbeteiligung auf das erste Jahr.

Ferner schlug die Kommission auch vor, dass Unternehmen, die einen operativen Jahresgewinn erzielen, kein Anrecht auf A-Fonds-perdu-Beiträge haben sollen und allfällig ausbezahlte Beiträge – die durchaus entstehen können, zumal die Unternehmen Anfang Jahr ja noch nicht wissen, ob sie einen Gewinn erwirtschaften werden – zurückzahlen müssen. Auch diese Massnahme stellte der Kommissionssprecher ins Licht der politischen Akzeptanz der Covid-19-Unterstützung – die Bestimmung wurde stillschweigend angenommen.

Darüber hinaus wollte die WAK-SR eine Pflicht für die Eignerinnen und Eigner von Unternehmen schaffen, ab A-Fonds-perdu-Beiträgen von CHF 5 Mio. Eigenleistungen erbringen zu müssen. Eine Minderheit Zanetti sprach sich gegen diese Verschärfung aus. Eine solche Regelung sei in Ordnung für milliardenschwere Filialketten oder ausländische Riesenkonzerne, treffe aber die mittelständischen Unternehmen, deren Besitzerinnen und Besitzer ihr Geld eben im Unternehmen belassen hätten. Christian Levrat entgegnete jedoch für die Kommission, dass es hier nur um diejenigen Unternehmen gehe, deren Eigentümerinnen und Eigentümer über die nötigen Mittel verfügten, um Eigenkapital einzuwerfen. Auch hier unterstützte der Ständerat die Kommissionsmehrheit.

Doch nicht nur bei den Härtefallhilfen, auch in anderen Bereichen lagen Minderheitsanträge vor, etwa bei der **Arbeitslosenversicherung und der Kurzarbeit**. Hier hatte der Bundesrat beantragt, die Höchstdauer für KAE zu verlängern, den Anspruchsberechtigten 66 zusätzliche Taggelder für die Monate März bis Mai 2021 zuzusprechen und die Rahmenfrist für den Leistungsbezug und die Beitragszeit zu vergrössern. Dabei beantragte eine Minderheit Rechsteiner (sp, SG), 107 statt 66 zusätzliche Taggelder zu sprechen und somit rückwirkend auch die Monate Januar und Februar 2021 abzudecken. Paul Rechsteiner verwies auf die «ausserordentlich kritisch[e]» Situation der Betroffenen in bestimmten Branchen, etwa im Gastgewerbe. Man solle jetzt Personen, welche im Januar oder Februar statt März oder April 2021 ausgesteuert wurden, nicht «zwischen Stuhl und Bank fallen» lassen. Die verlangte Rückwirkung erachtete Kommissionssprecher Levrat jedoch auch als problematisch, weil es unmöglich sei, rückwirkend zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Leistungsbezug in den Monaten Januar und Februar gegeben waren. Finanzminister Maurer verwies indes insbesondere auf die hohen Kosten von CHF 1.3 Mrd., die durch diese Ausdehnung auf die Monate Januar und Februar 2021 entstehen würden. Der Ständerat lehnte den Minderheitsantrag Rechsteiner in der Folge ab.

Hatte die Minderheit Rechsteiner bezüglich der Taggelder eine rückwirkende Regelung beantragt, wollte eine Minderheit Noser die rückwirkend möglichen Anträge zur Kurzarbeit, die der Bundesrat ab Dezember 2020 schaffen wollte, streichen. Mit dieser Regelung müsse jedes einzelne Gesuch seit Dezember 2020 nochmals überprüft werden – im Kanton Zürich seien dies beispielsweise 20'000 Gesuche –, was zu etwa drei bis sechs Wochen zusätzlicher Verspätung bei der Auszahlung von KAE führe. Gleichzeitig hätten nur «ganz wenige Fälle» vergessen, Kurzarbeit anzumelden, zudem könnten diese Fälle über die Härtefallhilfe abgedeckt werden. Kommissionssprecher Levrat erwiderte, dass es vor allem um kleine Unternehmen ohne Personalabteilung in Branchen, in denen Kurzarbeit ungewöhnlich sei, gehe – die grossen Unternehmen hätten die Fristen kaum verpasst. Entsprechend müsse auch nur eine kleine Auswahl der Anträge erneut behandelt werden. Der Ständerat teilte diese Einschätzung und folgte der Kommissionsmehrheit.

Im **Gesundheitsbereich** lagen zwei Einzelanträge von Thomas Minder vor: Er forderte

einerseits, geimpfte Personen von Quarantänemassnahmen auszunehmen und andererseits die Einführung einer Impfpflicht durch Bund oder Kantone explizit zu verbieten. Damit nahm er eine Forderung wieder auf, die bereits bei der Schaffung des Gesetzes im September 2020 diskutiert worden war: Um die Impfskeptikerinnen und Impfskeptiker zu beruhigen, solle eine entsprechende Klausel eingefügt werden, auch wenn das Gesetz eigentlich das Thema Impfpflicht nicht betreffe. Damit könne im Hinblick auf die Referendumsabstimmung im Juni Klarheit geschaffen und «den Gegnern des Covid-19-Gesetzes mit Blick auf das Referendum etwas Wind aus den Segeln» genommen werden, betonte Minder. Wie bereits im September 2020 der Nationalrat sprach sich nun auch der Ständerat gegen die Aufnahme eines ausdrücklichen Verbots einer Impfpflicht aus; anders als bei der ersten Debatte dieses Themas verwies Finanzminister Maurer jedoch darauf, dass womöglich irgendwann eine Ausnahme von der Impfpflicht diskutiert werden müsse – bisher sei dies aber nie diskutiert worden. Bezüglich der Ausnahme von Geimpften von den Quarantänemassnahmen verwiesen Andrea Caroni (fdp, AR) und Hans Stöckli (sp, BE) auf einen Antrag der SPK-SR an den Bundesrat, sich unabhängig von der zweiten Covid-19-Gesetzesrevision um diese Problematik zu kümmern. Dies sei der bessere Weg, zumal noch unklar sei, inwiefern geimpfte Personen die Viren weitergeben würden, betonte Stöckli. Knapp, mit 19 zu 18 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) nahm der Ständerat den ersten Antrag Minder an, wonach Geimpfte nicht in Quarantäne müssen.

Für rote Köpfe sorgte der Antrag der Mehrheit der WAK-SR, den Kantonen zur Stärkung des Detailhandels an bis zu zwölf zusätzlichen Sonntagen pro Jahr **Sonntagsverkäufe** zu erlauben. Eine Minderheit Rechsteiner lehnte den Mehrheitsantrag ab, der die «Bestimmungen über den Arbeitnehmerschutz ganz massgebend umkrempeln möchte, zulasten der Arbeitnehmenden» – und dies ohne vorgängige Anhörung der Sozialpartner, wie der Minderheitensprecher betonte. Er verwies zudem auf die wichtige Rolle des Sonntags, dem einzigen Tag, an dem alle frei hätten, und kritisierte den Zynismus, eine solche Regelung unter dem Titel «Massnahmen im Bereich des Arbeitnehmerschutzes» schaffen zu wollen. «Wir haben jetzt ein Jahr lang jeder Schweizerin und jedem Schweizer beigebracht, wie man über das Internet bestellt», darum müsse man dem stationären Handel nun mehr Spielraum geben, verteidigte Ruedi Noser das Anliegen. Zudem sei diese Bestimmung bis Ende Jahr begrenzt und enthalte eine Kann-Formulierung – die Entscheidungshoheit liege bei den Kantonen. Mit 23 zu 18 Stimmen (bei 1 Enthaltung) folgte der Ständerat der Minderheit und lehnte die Möglichkeit zur Erhöhung der Anzahl Sonntagsverkäufe ab.

Auch im **Sportbereich** stand ein Änderungsantrag im Raum: Eine Minderheit Noser beantragte in Übereinstimmung mit einem Antrag der WBK-NR, die Pflicht für Sportklubs, die durchschnittlichen Löhne ihrer Mitarbeitenden zu senken, wenn sie Anrecht auf A-Fonds-perdu-Beiträge haben möchten, zu streichen. Noser verwies auf die Entstehung der aktuellen Regelung: Anfänglich hätten nur Sportklubs A-Fonds-perdu-Beiträge erhalten, während die übrigen Unternehmen Kredite aufnehmen mussten – entsprechend seien die strikteren Bedingungen für die Sporthilfe gerechtfertigt gewesen. Mit der Härtefallregelung für die Wirtschaft erhielten aber andere Unternehmen unter deutlich grosszügigeren Bedingungen A-Fonds-perdu-Beiträge als die Sportklubs. Zudem stelle die Bedingung der Einkommensenkung die Vereine vor grosse Schwierigkeiten, zumal Lohnkürzungen einer Änderungskündigung bedürften. Damit würden die Spieler aber ablösefrei, wodurch den Klubs Transferbeiträge verloren gingen. Diese Verluste seien häufig grösser als die Gelder, welche die Vereine als Unterstützung erhielten. Für die Kommission bat Christian Levrat jedoch darum, «de ne pas changer les règles du jeu en cours de partie» und verwies auch hier auf die Akzeptanz der Regelungen in der Öffentlichkeit. Diese sei gefährdet, wenn die Arbeitnehmenden in Kurzarbeit auf 20 Prozent ihres Lohns verzichten müssten, während die vom Staat unterstützten Klubs Profisportlern weiterhin ihre vollen Löhne bezahlten. Man sei hier daran, eine bessere Lösung zu finden, aber zum jetzigen Zeitpunkt solle man bei der bisherigen Lösung bleiben. Mit 20 zu 20 Stimmen und Stichentscheid von Präsident Kuprecht folgte der Ständerat dem Minderheitsantrag Noser und strich die entsprechende Bedingung.

Weniger umstritten waren die übrigen Bestimmungen, über die der Ständerat zu befinden hatte. Bezüglich der **Kulturhilfe** schlug die WAK-SR vor, keinen maximalen Betrag für Kulturhilfe mehr ins Gesetz zu schreiben und stattdessen einfach von «notwendigen Finanzmitteln» zu sprechen. Stillschweigend nahm der Ständerat die Änderung an und löste die dafür nötige Ausgabenbremse. Auch eine Regelung, mit welcher er den Bund zur **Förderung und Übernahme der direkten und indirekten Kosten der Covid-19-Tests** verpflichten wollte, hiess der Ständerat stillschweigend gut.

Schliesslich befürwortete er auch die Unterstützung von privaten Radio- und Fernsehunternehmen mit maximal CHF 20 Mio. pro Sender, genauso wie die vom Bundesrat geschaffene Ergänzung des Covid-19-Gesetzes, wonach der Bund denjenigen Kantonen, welche ihre öffentlich geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung mit Ausfallentschädigungen unterstützt haben, Finanzhilfen in der Höhe von 33 Prozent der Ausfallentschädigungen ausrichten soll.

In der Gesamtabstimmung wurde die Änderung des Covid-19-Gesetzes nicht bestritten, die kleine Kammer nahm sie einstimmig (mit 39 zu 0 Stimmen) an. Auch der Bundesbeschluss über die Finanzierung der Härtefallmassnahmen nach dem Covid-19-Gesetz sowie der ausserordentliche Beitrag an den Ausgleichsfonds für das Jahr 2021 fanden einstimmige Zustimmung (39 zu 0 Stimmen respektive 38 zu 0 Stimmen). Damit reichte die kleine Kammer die Revision des Covid-19-Gesetzes an ihren Schwesterrat weiter.³

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kulturpolitik

Nachdem der **Ständerat** die **Revision des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG)** in der Herbstsession 2020 aus der Kulturbotschaft 2021-2024 herausgelöst hatte, behandelte er sie erstmals in der Sommersession 2021 im Detail. In der Zwischenzeit hatte die WBK-SR ihre Vorberatung im Februar 2021 unterbrochen, um weitere Informationen der Verwaltung zu den Auswirkungen der vorgesehenen Investitionspflicht in unabhängige Schweizer Filme abzuwarten. Ende April 2021 konnte die Kommission ihre Vorberatung abschliessen.

Wie Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG) zu Beginn der **Eintretensdebatte** erklärte, stehe der Schweizer Film vor diversen Herausforderungen. So würden etwa ausländische Koproduktionen trotz der im Rahmen der Kulturbotschaft 2016-2020 eingeführten Filmstandortförderung zunehmend stagnieren. Gleichzeitig steige die Konkurrenz für Schweizer TV-Sender durch Online-Streamingplattformen wie Netflix, die überdies trotz enormer Wertschöpfung in der Schweiz keiner Filmförderpflicht unterständen. Die aktuelle Gesetzesrevision sollte daher «gleich lange Spiesse für alle» schaffen, wie Kulturminister Berset erklärte. Eintreten war derweil unbestritten.

In der **Detailberatung** schuf der Ständerat bei fünf Minderheitsanträgen insgesamt vier Differenzen zum Nationalrat.

Die erste Differenz betraf die Frage, ob **gewinnorientierte Unternehmen finanzielle Unterstützung vom Bund erhalten sollen oder nicht**. Dabei folgte der Ständerat mit 27 zu 17 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und entschied, diese Unternehmen nicht komplett von der Unterstützung auszuschliessen, sondern einmalige Betriebsbeiträge, etwa an spezifische Projekte wie die kommerziellen Filmfestivals in Locarno oder Zürich, weiterhin zu erlauben. Der Nationalrat hatte entschieden der Version des Bundesrates zu folgen und diese Unternehmen auszuschliessen. Eine Minderheit um Johanna Gapany (fdp, FR) hatte erfolglos gefordert, die Unterstützung ohne Einschränkungen zu erlauben.

Zweitens stellte sich die Frage, **welche Unternehmen von der Investitionspflicht ausgeschlossen werden sollten**. Eine Minderheit Würth (mitte, SG) wollte hier dem Nationalrat folgen und Schweizer TV-Anbietende und Netzbetreibende gänzlich von der Investitionspflicht befreien. Eine Kommissionsmehrheit wollte hingegen nur die SRG von der Investitionspflicht ausnehmen. Deren Ausnahme sei gemäss Kommissionssprecher Michel legitim, weil sie im Rahmen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) bereits einen eigenen, umfassenden Filmförderungsauftrag habe. Der Ständerat folgte mit 31 zu 13 Stimmen (bei 1 Enthaltung) der Mehrheit und beschränkte die Ausnahme auf die SRG.

Am umstrittensten war schliesslich die Frage der **Höhe der Investitionspflicht und der Schaffung einer Ersatzabgabe**. Dass es eine Abgabe geben solle, welche über vier Jahre hinweg getätigt werden muss, wie es der Nationalrat vorgeschlagen hatte, sei gemäss Michel in der Kommission als einziges unbestritten – zu den restlichen Punkten lagen dem Ständerat drei Minderheitsanträge vor.

Die Mehrheit der WBK-SR wollte gemäss Michel auf die 4 Prozent bestehen und dafür die Möglichkeit zur Anrechenbarkeit von Werbeleistungen von maximal CHF 500'000 einführen. Gemäss Verwaltung würde dies auf eine Erhöhung der Mittel um etwa CHF 18 Mio. hinauslaufen, was gemäss Kommissionsmehrheit angemessen sei. Ginge man tiefer, sei zu erwarten, dass keine der antizipierten Effekte für den Schweizer Film erreicht werden würden, wie Michel zu Bedenken gab.

Eine Minderheit Gmür-Schönenberger (mitte, LU) beantragte, dem Bundesrat zu folgen, die Investitionspflicht auf mindestens 4 Prozent festzulegen und die Möglichkeit einer Ersatzabgabe beizubehalten. Die Einnahmen aus dieser Ersatzabgabe würden dann an das BAK fliessen, welches diese Gelder zweckgebunden für die Filmförderung einsetzen sollte. Bereits bei der im Rahmen des RTVG eingeführten Abgabepflicht für Schweizer TV-Sender sei es kaum zu Ersatzabgaben gekommen, da der Anreiz der direkten Investition gross genug sei, erklärte Gmür-Schönenberger ihren Antrag. Die Nachzahlung gemäss Kommissionsmehrheit würde hingegen lediglich zu mehr Bürokratie führen.

Jakob Stark (svp, TG) machte mit einer weiteren Minderheit einen Kompromissvorschlag zwischen dem Bundesrat (4%) und dem Nationalrat (1%), wobei die Investitionshöhe 2 Prozent betragen sollte.

Die dritte Minderheit um Benedikt Würth stellte die Frage, welche Leistungen an die Investitionspflicht angerechnet werden können sollen. Er forderte, dass Eigenproduktionen zu mindestens 50 Prozent angerechnet werden könnten, womit die Situation der regionalen und nationalen TV-Sender verbessert werden könnte. Die Kommissionsmehrheit lehnte diese Forderung ab, weil damit das eigentliche Ziel dieser Gesetzesrevision – das unabhängige Filmschaffen in der Schweiz zu fördern – verfehlt würde. Da unter Eigenproduktionen auch Formate wie Reality Shows oder Werbungen verstanden werden könnten, profitierten von dieser Regelung gemäss Michel mehrheitlich ausländische Werbefenster und Online-Dienste. Der Nationalrat war dem Bundesrat gefolgt, welcher keine solchen Anrechnungen vorgesehen hatte.

In der Folge setzte sich die Minderheit Gmür-Schönenberger gegen die Kommissionsmehrheit (mit 23 zu 22 Stimmen) durch, während die Minderheit Stark (31 zu 14 Stimmen) und die Minderheit Würth (29 zu 16 Stimmen) abgelehnt wurden. Damit beschloss der Ständerat folglich, eine Investitionspflicht von 4 Prozent mit der Möglichkeit einer Ersatzabgabe einzuführen. Angerechnet werden dürften zudem Werbeleistungen bis zu CHF 500'000, aber keine Eigenproduktionen. Damit schuf der Ständerat die zwei letzten Differenzen zum Nationalrat.

In der **Gesamtabstimmung** nahm der Ständerat den Entwurf mit 35 zu 9 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an und gab ihn mit vier offenen Differenzen zurück an die grosse Kammer.⁴

MOTION
DATUM: 26.09.2022
SARAH KUHN

Nachdem der Nationalrat in der Sondersession 2022 beide Teile der Motion von Jon Pult (sp, GR), welche eine **unabhängige Kommission für NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter** verlangte, angenommen hatte, nahm sich in der Herbstsession 2022 der Ständerat dem Anliegen an.

Die vorberatende WBK-SR beantragte mit einem Kommissionsbericht vom August 2022 mit 9 zu 0 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) nur den ersten Teil der Motion anzunehmen und den zweiten Teil zu streichen – wie es der Bundesrat zuvor empfohlen hatte. Die Kommission habe sich ausgiebig mit der Provenienzforschung und der Kulturgüterrückgabe beschäftigt und sei zum Schluss gekommen, dass die Einsetzung einer solchen unabhängigen Kommission der geeignete Weg sei, um «gerechte und faire Lösungen» zu finden. Sie stimme aber mit dem Bundesrat überein, dass es nicht angemessen sei, die Rahmenbedingungen der Kommission bereits jetzt zu bestimmen. Stattdessen solle ohne Zeitdruck überprüft werden, wie die Kommission auszugestalten sei und ob es eine weitere Kommission für Kulturgüter aus anderen Kontexten brauche. Kommissionsprecher Benedikt Würth (mitte, SG) hielt in der Ständeratsdebatte fest, dass die Thematik der Raubkunst, auch 80 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges hochaktuell sei. Kulturminister Alain Berset ergänzte, dass bei der Frage nach der Ausgestaltung der Kommission auch die Ergebnisse der diesjährigen Konferenz von Terezin – die dritte Folgekonferenz der Washingtoner Prinzipien von 1988 – eingebaut werden könnten.

Der Ständerat folgte seiner Kommissionsmehrheit und nahm stillschweigend den ersten Absatz, nicht aber die folgenden Punkte 1–6 der Motion an. Damit wird sich der Bundesrat nun der Schaffung und der Ausgestaltung dieser Kommission widmen.⁵

1) AB SR, 2021, S. 426

2) AB NR, 2021, S. 1478; AB NR, 2021, S. 1479; AB NR, 2021, S. 1818 f.; AB NR, 2021, S. 1819

3) AB SR, 2021, S. 70 ff.

4) AB SR, 2021, S. 743 ff.; Medienmitteilung WBK-SR vom 2.2.21; Medienmitteilung WBK-SR vom 23.2.21; Medienmitteilung WBK-SR vom 27.4.21

5) AB SR, 2022, S. 923 f.; Bericht der WBK-SR vom 22.8.22 (Mo. 21.4403)