

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Terrorismus, Kulturpolitik
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
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

Ackermann, Nadja
Ammann, Amando
Benteli, Marianne
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Frick, Karin
Gerber, Marlène
Gökce, Melike
Hirter, Hans
Kuhn, Sarah
Magnin, Chloé
Petra, Mäder
Porcellana, Diane

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Ammann, Amando; Benteli, Marianne; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Gökce, Melike; Hirter, Hans; Kuhn, Sarah; Magnin, Chloé; Petra, Mäder; Porcellana, Diane 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Terrorismus, Kulturpolitik, Bericht, 1992 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	7
Innere Sicherheit	8
Aussenpolitik	8
Beziehungen zu internationalen Organisationen	8
Zwischenstaatliche Beziehungen	9
Landesverteidigung	9
Militärorganisation	11
Bevölkerungsschutz	11
Bildung, Kultur und Medien	11
Kultur, Sprache, Kirchen	11
Kulturpolitik	15
Film	20

Abkürzungsverzeichnis

APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
NDG	Nachrichtendienstgesetz
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
BFS	Bundesamt für Statistik
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
SEM	Staatssekretariat für Migration
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
Büro-NR	Büro des Nationalrates
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
CIA	Central Intelligence Agency (Auslandsgeheimdienst der USA)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
ETHL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
NATO	North Atlantic Treaty Organization
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
DNA	Desoxyribonukleinsäure (engl.: deoxyribonucleic acid)
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
SGDA	Swiss Game Developers Association
URG	Urheberrechtsgesetz
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
Fedpol	Bundesamt für Polizei
VISOS	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
BND	Bundesnachrichtendienst (Nachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland)
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
PMT	Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus
SZIG	Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft
BAK	Bundesamt für Kultur
<hr/>	
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
LRens	Loi sur le renseignement
EPF	École polytechnique fédérale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
OFS	Office fédéral de la statistique
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation

CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
SSR	Société suisse de radiodiffusion
RNS	Réseau national de sécurité
DDC	Direction du développement et de la coopération
CIA	Central Intelligence Agency (Agence centrale de renseignement des États-Unis d'Amérique)
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
ISOS	Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse
CEP	Commission d'enquête parlementaire
ADN	Acide désoxyribonucléique
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SGDA	Swiss Game Developers Association
LDA	Loi sur le droit d'auteur
SRC	Service de renseignement de la Confédération (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
Fedpol	Office fédéral de la police
OISOS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
BND	Service de renseignement de la République fédérale d'Allemagne (Bundesnachrichtendienst)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
MPT	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme
CSIS	Centre Suisse Islam et Société
OFC	Office fédéral de la culture

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtsordnung

Jahresrückblick 2019: Rechtsordnung

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
KARIN FRICK

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz war der Themenkomplex des Kapitels Rechtsordnung, der im Jahr 2019 – gemessen an der Anzahl Zeitungsartikel in den jeweiligen Bereichen – deutlich am meisten Medienaufmerksamkeit generierte. Es stand zum einen die Frage im Raum, wie die Schweiz mit **Schweizer Dschihadistinnen und Dschihadisten** – sowohl mit den in die Schweiz zurückgekehrten als auch mit den im Ausland verbliebenen – umgehen sollte. Während im Februar das erste Gerichtsurteil gegen Schweizer Dschihad-Rückkehrende, zwei minderjährige Geschwister aus Winterthur, ausgesprochen wurde, verkündete der Bundesrat im März, Schweizer IS-Kämpferinnen und -Kämpfer nicht aktiv in die Schweiz zurückholen zu wollen, sondern sie vor Ort der Strafverfolgung zu überlassen. Zum anderen erhitze die Debatte darüber, ob die Schweiz **ausländische Dschihadistinnen und Dschihadisten auch in Folterstaaten ausliefern** sollte, die Gemüter. Hier trafen mit der öffentlichen Sicherheit in der Schweiz und der Wahrung der Grundrechte (insbesondere des aus dem zwingend-völkerrechtlichen Folterverbot abgeleiteten Non-Refoulement-Gebots) zwei gewichtige Rechtsgüter frontal aufeinander. Während das Parlament der öffentlichen Sicherheit mehr Gewicht beimass und die entsprechende Motion (Mo. 16.3982) an den Bundesrat überwies, bleibt abzuwarten, wie der Bundesrat dieser Forderung nachkommen wird, ohne das zwingende Völkerrecht zu verletzen.

Zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit widmete sich der Bundesrat im Jahr 2019 auch weiterhin der **Terrorismusprävention im Inland**. So unterbreitete er dem Parlament mit den Botschaften zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) sowie zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe zwei weitere grosse Projekte zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit dem Vorläuferstoffegesetz soll der Zugang zu bestimmten chemischen Substanzen erschwert werden, die durch Missbrauch gravierenden Schaden verursachen können. Damit soll verhindert werden, dass Terroristinnen und Terroristen diese Stoffe zur Herstellung von Sprengstoff einfach in der Schweiz beschaffen können, während ihr Handel in der EU strenger reglementiert ist. Das PMT soll derweil der Polizei neue Instrumente zum Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern an die Hand geben, die vor, nach oder ergänzend zu einem Strafverfahren angewandt werden können. Um die Gefährdung durch radikalisierte Personen zu mindern, sollen diese vom terroristischen Umfeld ferngehalten, an der Ausreise in ein Konfliktgebiet gehindert sowie, wenn nötig, in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt werden.

Eine weitere wichtige Vorlage im Bereich der inneren Sicherheit war 2019 zweifellos die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** und die damit einhergehende Verschärfung des Schweizer Waffenrechts. Auf das im Januar zustande gekommene Referendum folgte ein mehrmonatiger, emotionaler Abstimmungskampf, der die Medienberichterstattung in den für das Kapitel Rechtsordnung relevanten Themen in der ersten Jahreshälfte dominierte. Während für die Befürworterseite klar war, dass die – bereits mit einer Ausnahmeregelung für die Schweiz versehene und daher insgesamt moderate – Richtlinie übernommen werden müsse, um die Schweizer Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin nicht zu gefährden, sah die Gegnerschaft durch das «Entwaffnungsdiktat der EU» – so ihr Slogan – die Schweizer Freiheit und Identität substanziell bedroht. Am 19. Mai 2019 stimmte das Schweizer Stimmvolk der Übernahme der EU-Waffenrichtlinie mit 63.7 Prozent (bei einer Stimmbeteiligung von 43.9%) schliesslich deutlich zu. Gemäss der nachfolgenden VOTO-Analyse fusste der Vorsprung des Befürworterlagers vor allem auf jenen Stimmberechtigten, die eine Verschärfung des Schweizer Waffenrechts zwar nicht unbedingt für notwendig hielten, aber Schengen/Dublin nicht aufs Spiel setzen wollten.

Ein weiteres 2019 lanciertes Referendum richtete sich gegen das **E-ID-Gesetz**, das im September von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Hauptkritikpunkt am neuen Gesetz war, dass die E-ID von privaten Anbietern und nicht vom Staat herausgegeben werden soll. Das Referendumskomitee um die «Digitale

Gesellschaft» und die Kampagnenplattformen «Wecollect» und «Campax», unterstützt von der SP und den Grünen, begann im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Weitere grosse Gesetzgebungsprojekte, die 2019 vorangetrieben wurden, sind die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes**, die **Revision des Erbrechts** und die **Anpassung der Strafprozessordnung**.

Im Bereich Strafrecht erlangte überdies der **Fall «Carlos»**, sechs Jahre nach seinem Bekanntwerden, wieder die volle Aufmerksamkeit der Medien. Im Herbst musste sich «der wohl bekannteste junge Straftäter der Schweiz», wie ihn die NZZ betitelte, vor dem Bezirksgericht Dielsdorf (ZH) für 29 im Justizvollzug begangene Straftaten verantworten. Damit wurde, so der Tenor in der Presse, der Öffentlichkeit einmal mehr vor Augen geführt, dass «Carlos» die Strafvollzugsbehörden überfordere. Das Urteil sah für «Carlos» eine mehrjährige Freiheitsstrafe vor, die jedoch zugunsten einer stationären therapeutischen Massnahme aufgeschoben werden sollte (sog. «kleine Verwahrung»); alle fünf Jahre wird überprüft werden, ob die Therapie angeschlagen hat oder ob eine Verlängerung der Massnahme nötig ist. Im Vorfeld sowie im Nachgang des Verfahrens wurde der Skandal, den das Bekanntwerden von «Carlos» im Zürcher Justizvollzugswesen ausgelöst hatte, noch einmal aufgerollt und die Mitschuld der Medien an der nicht enden wollenden Misere diskutiert.

Das zentrale Thema im Bereich der Grundrechte war auch 2019 das **Verhüllungsverbot**. Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im März seinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Die eidgenössischen Räte schlossen sich für die im kommenden Jahr anstehende Abstimmung den Empfehlungen des Bundesrates an und plädierten für die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags.¹

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
KARIN FRICK

Jahresrückblick 2020: Rechtsordnung

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz waren im Kapitel Rechtsordnung aufgrund der fortwährenden internationalen **Terrorismusgefahr** auch 2020 dominante Themen. So verabschiedeten die eidgenössischen Räte gleich drei Gesetzesvorlagen zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Erstens wurden mit der Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus und das dazugehörige Zusatzprotokoll umgesetzt. Damit sind neu bereits bestimmte Handlungen im Vorfeld eines geplanten terroristischen Aktes strafbar, insbesondere das Anwerben und Ausbilden von Terroristinnen und Terroristen, das Reisen für terroristische Zwecke (sog. Dschihadreisen) und die entsprechende Finanzierung. Das Vorläuferstoffgesetz reguliert zweitens den Zugang von Privatpersonen zu bestimmten Chemikalien, die zur Herstellung von Sprengstoff missbraucht werden können. Das dritte und umstrittenste der drei neuen Antiterrorgesetze war das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), auf dessen Grundlage die Polizei präventiv gegen terroristische Gefährderinnen und Gefährder vorgehen kann. Die PMT umfassen unterschiedlich starke Freiheitseinschränkungen von einer Meldepflicht bis zum Hausarrest und können gegen potenziell gefährliche Personen verhängt werden. Die Gegnerschaft sah damit den Rechtsstaat in Gefahr, weil die betroffenen Personen keine Straftat begangen hätten und die Massnahmen aufgrund blosser Indizien angeordnet würden. Die Jungen Grünen, die Juso und die Junge GLP ergriffen zusammen mit der Piratenpartei und dem Chaos Computer Club das Referendum gegen das Gesetz und begannen im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Neben dem Parlament beschäftigte sich auch das Bundesstrafgericht mit der terroristischen Bedrohung, indem es mehrere Prozesse wegen der Unterstützung terroristischer Aktivitäten führte.

Unabhängig von der spezifisch terroristischen Bedrohung trieb das Parlament die **Informationssicherheit** des Bundes weiter voran, indem es die bereits 2017 begonnenen Beratungen zum Informationssicherheitsgesetz fortführte und in der Wintersession 2020 zum Abschluss brachte. Im Februar erschütterte überdies die sogenannte **Crypto-Affäre** die Schweizer Politlandschaft, als bekannt wurde, dass die Zuger Firma Crypto AG über Jahrzehnte von der CIA und dem BND manipulierte Chiffriergeräte in alle Welt verkauft hatte. Über Wochen wurde in den Medien gemutmasst, wer wie viel darüber wusste, welche Rolle der NDB, die Armee, die Bundesanwaltschaft, das Fedpol und der Bundesrat gespielt hatten und inwiefern sich die Schweizer Behörden und einzelne Führungsfiguren damit zu Komplizen ausländischer Nachrichtendienste gemacht hatten. Die ausgiebige Berichterstattung

liess die Anzahl Zeitungsartikel im Themenbereich innere und äussere Sicherheit im Februar denn auch markant nach oben schnellen, während er über das ganze Jahr 2020 im Vergleich mit den Vorjahren medial eher schwach abgedeckt war (vgl. Abb. 1: Anteil Zeitungsberichte pro Monat und Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr). Das Ansinnen der Grünen und der sozialdemokratischen Fraktion, zur Aufarbeitung der Ereignisse rund um die Crypto AG eine PUK einzusetzen, scheiterte vorerst am Widerstand des Büros-NR, das den beiden entsprechenden parlamentarischen Initiativen im November keine Folge gab. Es erachtete die Untersuchung der GPDel, die kurz zuvor ihren Bericht veröffentlicht hatte, als ausreichend.

Im Bereich **Strafrecht** schlossen die eidgenössischen Räte den ersten Teil der Revision der Strafprozessordnung ab. Die Bestimmungen zur Sicherheitshaft wurden infolge einer Verurteilung der Schweiz durch den EGMR als dringend revidierungsbedürftig eingestuft und der Revision der gesamten Strafprozessordnung deshalb zeitlich vorgezogen. Auch zum zweiten laufenden, umfassenden Revisionsprojekt im Strafrecht, der Revision des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs (BT), nahm das Parlament die Beratungen in Angriff. Hauptbestandteil der BT-Revision bildet die Harmonisierung der Strafrahmen, mit der die im Strafgesetzbuch aus den 1940er-Jahren angedrohten Strafen mit den heutigen Werthaltungen in Einklang gebracht und deren Verhältnis zueinander neu ausgelotet werden sollen. Die von der Öffentlichkeit mit Spannung erwartete Anpassung der sexualstrafrechtlichen Normen wurde vorerst jedoch weiter aufgeschoben, da der Ständerat diese Bestimmungen im Einvernehmen mit dem Bundesrat in einen separaten Entwurf auslagerte, der zuerst noch in die Vernehmlassung gegeben werden soll.

Im Bereich **Zivilrecht** verabschiedete das Parlament sowohl die erste Etappe der Erbrechts-Revision, mit der durch die Verkleinerung der Pflichtteile die Verfügungsfreiheit von Erblasserinnen und Erblassern erhöht wird, als auch die Änderung des Zivilgesetzbuchs zur einfacheren Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister für Menschen mit Transidentität oder einer Variante der Geschlechtsentwicklung. Betreffend das internationale Privatrecht wurden die Normen über die internationale Schiedsgerichtsbarkeit modernisiert, um die Schweiz als internationalen Schiedsplatz attraktiv zu halten.

Mit dem **Datenschutzgesetz** fand ein weiteres, grosses Gesetzgebungsprojekt 2020 seinen Abschluss. Knapp vier Jahre nach dem Beginn der Vernehmlassung und drei Jahre nach Beginn der parlamentarischen Beratung stimmten die eidgenössischen Räte dem Antrag der Einigungskonferenz zu und brachten damit das hart umkämpfte Geschäft in trockene Tücher. Umstritten waren vor allem die Voraussetzungen, unter denen das sogenannte Profiling, d.h. die Verknüpfung von Daten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, zulässig ist. Im Sinne eines Kompromisses setzte sich ein risikobasierter Ansatz durch, der strengere Voraussetzungen, wie beispielsweise die ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Person, stellt, wenn die Datenverknüpfung die Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit der betroffenen Person ermöglicht. Damit hat die Schweiz nun ein modernes Datenschutzrecht, das nach Einschätzung des Bundesrates und des Parlaments dem Datenschutzniveau der EU gleichwertig sein sollte. Der diesbezügliche Äquivalenzbeschluss, der wie ein Damoklesschwert über den Verhandlungen hing und der eigentlich für 2020 angekündigt war, ist indes noch ausstehend.

Die Corona-Krise wurde im Kapitel Rechtsordnung vor allem in zwei Dimensionen sichtbar. Einerseits wurde die Einführung der **Corona-Warn-App** «SwissCovid» von einer ausführlichen Datenschutz-Diskussion begleitet. Andererseits gab es im ganzen Land zahlreiche **Demonstrationen** gegen die und trotz der Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie. Gegen die Corona-Massnahmen wurde ab Anfang Mai demonstriert, weil sich die Bürgerinnen und Bürger in ihren Grundrechten eingeschränkt sahen, nicht zuletzt gerade durch das Versammlungsverbot. Menschen, die nicht an die Gefährlichkeit des Virus glaubten, wehrten sich so gegen die aus ihrer Sicht ungerechtfertigten Freiheitsbeschränkungen. Der Pandemie zum Trotz demonstrierten im Juni – in Folge der antirassistischen Proteste in den USA als Reaktion auf den durch Polizeigewalt verursachten Tod des Afroamerikaners George Floyd – auch in den Schweizer Städten Tausende unter dem Motto «Black Lives Matter». Die Ereignisse lösten eine grosse gesellschaftliche Debatte über strukturellen **Rassismus** in der Schweizer Gesellschaft aus, die sich um systematische Benachteiligung nichtweisser Menschen, Polizeigewalt und Racial Profiling, und nicht zuletzt auch um die umstrittene Bezeichnung einer Süßigkeit drehte. Diese Debatte machte zusammen mit der Grundrechtsdiskussion um die Corona-Massnahmen die

Bürgerrechte über den Sommer zum in der Presse meistdiskutierten Themenfeld des Kapitels Rechtsordnung (vgl. Abb. 1: Anteil Zeitungsberichte pro Monat). Über das ganze Jahr zeichnete zudem der Themenbereich innere Konflikte und Krisen für einen deutlich höheren Anteil an der Zeitungsberichterstattung verantwortlich als in den Vorjahren (vgl. Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr).²

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
KARIN FRICK

Jahresrückblick 2021: Rechtsordnung

Das erste Halbjahr 2021 stand im Zeichen von **drei Volksabstimmungen**, die die öffentliche Debatte im Bereich der Rechtsordnung prägten. Am 7. März 2021 kamen die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und das E-ID-Gesetz zur Abstimmung. Am 13. Juni 2021 folgte das Referendum zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT). Die damit einhergehenden Abstimmungskampagnen waren in der Medienkonjunktur deutlich zu erkennen, wie die APS-Zeitungsanalyse zeigt: Das Thema Bürgerrechte, worunter das Verhüllungsverbot fällt, verzeichnete über das ganze Jahr gesehen den höchsten Anteil an Zeitungsartikeln zur Rechtsordnung (vgl. Abbildung 2 im Anhang) und dominierte die Medienberichterstattung im Bereich Rechtsordnung von Januar bis März (vgl. Abbildung 1). An zweiter Stelle lag im ersten Quartal das Thema Öffentlicher Dienst, dem die E-ID zuzuordnen ist. Von April bis Juni galt die meiste Beachtung dem Thema Innere Sicherheit, wo das PMT-Referendum angesiedelt ist.

Nach einem intensiven und vielschichtigen Abstimmungskampf, in dem viele Argumente gleichzeitig von der Pro- und der Contra-Seite verwendet wurden, nahm die Schweizer Stimmbevölkerung die vom Egerkinger Komitee lancierte Initiative «**Ja zum Verhüllungsverbot**» am 7. März 2021 mit 51.2 Prozent Ja-Stimmen an. Während das befürwortende Lager den Volksentscheid als klares Zeichen gegen den Islamismus in der Schweiz wertete, beklagte das unterlegene Lager einen unnötigen Eingriff in die Grundrechte von Musliminnen. Die für das Geschäft zuständige Bundesrätin Karin Keller-Sutter, die den Erfolg der Initiative trotz indirekten Gegenvorschlags nicht hatte abwenden können, legte viel Wert darauf zu betonen, das Resultat sei nicht als Votum gegen die Musliminnen und Muslime in der Schweiz zu verstehen. Die Vox-Analyse bestätigte denn auch, dass das Ja nicht nur von kulturellen, sondern ebenso von sicherheitspolitischen und feministischen Argumenten getragen wurde.

Am selben Tag erlitt Justizministerin Karin Keller-Sutter mit dem **Nein zur E-ID** auch beim zweiten Geschäft aus ihrem Zuständigkeitsbereich eine Niederlage. Die Schweizer Stimmbevölkerung versenkte das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste in der Referendumsabstimmung mit 64.4 Prozent Nein-Stimmen deutlich. Gemäss der Vox-Nachbefragung war es den Behörden nicht gelungen, das Misstrauen gegenüber den privaten Anbieterinnen und Anbietern der E-ID abzubauen, das die Abstimmungskampagne dominiert hatte. Die E-ID ist damit nicht grundsätzlich gescheitert, allerdings würde von der Stimmbevölkerung eine staatliche Lösung gewünscht.

In der dritten Volksabstimmung des Jahres im Bereich Rechtsordnung konnte die Justizministerin schliesslich einen Erfolg verbuchen. Eine klare Mehrheit von 56.6 Prozent der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger hiess am 13. Juni 2021 das Bundesgesetz über **polizeiliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT)** an der Urne gut. Angesichts der wahrgenommenen Terrorgefahr überwog das Vertrauen in den Bundesrat und die Polizei letztlich die Bedenken bezüglich polizeilicher Willkür und Verlust der Rechtsstaatlichkeit, wovon das Referendumskomitee gewarnt hatte, so die Schlussfolgerung der Vox-Analyse. Der Staat erhält damit verschiedene präventiv-polizeiliche Mittel – von der Meldepflicht bis zum Hausarrest –, um terroristische Gefährderinnen und Gefährder zu kontrollieren.

In der zweiten Jahreshälfte zog das Thema Innere Konflikte und Krisen zunehmende Aufmerksamkeit auf sich, sodass es im September und Oktober im Bereich der Rechtsordnung das von den Medien meistbeachtete Thema war (vgl. Abbildung 1). Dafür verantwortlich waren hauptsächlich die **Demonstrationen gegen die Corona-Massnahmen**. Insbesondere im Herbst, als der Bundesrat die Zertifikatspflicht beschloss, intensivierten sich die Proteste. So fanden in der Bundesstadt wöchentliche Kundgebungen der Massnahmenkritikerszene statt. Nachdem es mehrmals zu Ausschreitungen gekommen war und die Stadt Bern die Kundgebungen nicht mehr bewilligte – was die Massnahmegegnerinnen und -gegner aber nicht davon abhielt, weiter zu demonstrieren –, wurde auch die Radikalisierung der Szene in den Medien

debattiert. Im Vorfeld der Referendumsabstimmung über die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes Ende November erhitzen sich die Gemüter weiter. Die aufgeladene Stimmung gipfelte darin, dass aufgrund befürchteter Ausschreitungen am Abstimmungssonntag das Bundeshaus von der Polizei grossräumig abgeriegelt wurde. Eine weitere Eskalation blieb dann aber glücklicherweise aus.

Etwas abseits der Medienaufmerksamkeit widmete sich das Parlament 2021 mehreren umfangreichen Gesetzesrevisionen im **Strafrecht**. In der Frühjahrsession nahm der Nationalrat die **Revision der Strafprozessordnung** in Angriff, die der Ständerat in der Wintersession fortsetzte. Das Revisionsprojekt geht auf eine 2015 überwiesene Motion der RK-SR zurück, die den Bundesrat beauftragt hatte, die Strafprozessordnung auf ihre Praxistauglichkeit zu prüfen und allfällige Anpassungen vorzuschlagen. Nachdem die Räte die Bestimmungen zur Sicherheitshaft aufgrund ihrer Dringlichkeit ausgekoppelt und 2020 bereits verabschiedet hatten, begannen 2021 die Beratungen zum Hauptentwurf. Das zweite zentrale Gesetzgebungsprojekt im Strafrecht, die **Harmonisierung der Strafraumen**, durchlief 2021 die Differenzbereinigung. Einer der Hauptstreitpunkte dieser Vorlage war, inwieweit die Strafen für Gewalt gegen Behörden und Beamte verschärft werden sollen. Zusammen mit der Revision des Sexualstrafrechts bildet die Strafraumenharmonisierung die zweite Etappe einer umfassenden StGB-Revision, in der nach dem Allgemeinen Teil (abgeschlossen 2016) nun auch der Besondere Teil erneuert wird. Aufgrund des festgestellten Diskussionsbedarfs hatte das Parlament die Revision des Sexualstrafrechts in einen eigenen Entwurf ausgelagert, der Anfang 2021 in die Vernehmlassung gegeben wurde. Des Weiteren brachten die eidgenössischen Räte in der Wintersession 2021 die Änderung des DNA-Profil-Gesetzes zum Abschluss. Nach Inkrafttreten dürfen die Ermittlungsbehörden neu mittels sogenannter **Phänotypisierung** äusserliche Merkmale wie Haar-, Haut- und Augenfarbe oder das Alter der gesuchten Person aus DNA-Spuren bestimmen.³

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
KARIN FRICK

Jahresrückblick 2022: Rechtsordnung

Im Jahr 2022 standen im Themenbereich Rechtsordnung mehrere grosse zivil- und strafrechtliche Gesetzesrevisionen auf der Agenda, so etwa die beiden langjährigen Grossprojekte zur **Verbesserung der Praxistauglichkeit der Straf- und der Zivilprozessordnung**. Beide Gesetze waren in den 2000er-Jahren geschaffen worden, um die bis dahin verschiedenen kantonalen Verfahrensregeln schweizweit zu vereinheitlichen. Knapp zehn Jahre nach Inkrafttreten wurden die beiden Prozessordnungen – nicht zuletzt in Reaktion auf zahlreiche parlamentarische Vorstösse – einer Gesamtschau unterzogen und wo nötig überarbeitet.

Bei der Revision der **Strafprozessordnung**, die im Sommer 2022 abgeschlossen wurde, blieb der ganz grosse Wurf nach umfangreichen Debatten letztlich aus. Mit seinem Hauptanliegen, der Einschränkung der Teilnahmerechte, konnte der Bundesrat nicht beide Parlamentskammern überzeugen, weshalb die heutige Regelung bis auf Weiteres unverändert bestehen bleibt. Die Regierung hatte mit der Möglichkeit, Beschuldigte unter gewissen Umständen von den Einvernahmen mitbeschuldigter Personen auszuschliessen, verhindern wollen, dass mehrere Beschuldigte ihre Aussagen einander anpassen können. Das in der juristischen Praxis festgestellte Problem, das gemäss Bundesrätin Karin Keller-Sutter einer der Hauptauslöser für die Vorlage gewesen war, blieb damit ungelöst. Dennoch wurden an der Strafprozessordnung viele punktuelle Neuerungen vorgenommen, etwa bei den Grundlagen zur Erstellung von DNA-Profilen oder bei den Verfahrensrechten. Das vom links-grünen Lager aufs Tapet gebrachte Konzept der **restaurativen Gerechtigkeit** wurde zwar im Zuge dieser Revision noch abgelehnt, ist aber damit nicht vom Tisch: Mit der Annahme einer entsprechenden Motion der RK-SR beauftragten die eidgenössischen Räte den Bundesrat, eine Gesetzesgrundlage zur Verankerung der «justice restaurative» in der Strafprozessordnung auszuarbeiten.

Bei der Revision der **Zivilprozessordnung** schlug das Parlament die wichtigsten Pflöcke ein, wenngleich Ende 2022 noch einige Differenzen bestanden. So wurden verschiedene Massnahmen getroffen, um die Prozesskosten zu senken und so den Zugang zum Gericht zu erleichtern. Zudem sollten Erleichterungen in der Verfahrenskoordination sowie die Stärkung des Schlichtungsverfahrens die Effizienz der Prozesse steigern. Im Parlament waren vor allem die Frage der zulässigen Verfahrenssprachen an kantonalen Gerichten sowie eine Lockerung der Voraussetzungen für vorsorgliche Massnahmen gegen Medien hoch umstritten. Gegen

den Willen des Bundesrats setzten die eidgenössischen Räte durch, dass es einfacher sein soll, die Veröffentlichung von rufschädigenden Medienberichten mittels superprovisorischer Verfügung vorläufig zu verhindern. Erfolgreich war der Bundesrat hingegen mit seinem Ansinnen, die Einrichtung internationaler Handelsgerichte in den Kantonen zu fördern: Den Kantonen ist es künftig freigestellt, in internationalen Handelsstreitigkeiten an ihren Gerichten auch Englisch und alle Schweizer Landessprachen als Verfahrenssprachen zuzulassen.

Begleitet von einer regen gesellschaftlichen Debatte begannen die eidgenössischen Räte die Beratung der **Revision des Sexualstrafrechts**. Der aus der Harmonisierung der Strafrahen herausgetrennte Entwurf war in der Vernehmlassung grundsätzlich positiv aufgenommen worden und der Reformbedarf war auch in der Gesellschaft nahezu unbestritten. In einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage hielten nur 13 Prozent der Befragten die geltenden Normen für ausreichend. Mit dem neuen Sexualstrafrecht soll etwa der Straftatbestand der Vergewaltigung neu definiert werden, so dass nicht mehr nur Frauen davon betroffen sein können und dass keine Nötigung mehr vorausgesetzt wird. Hauptstreitpunkt war sowohl im Parlament als auch ausserhalb, ob anstelle von abgenötigten sexuellen Handlungen neu Handlungen «gegen den Willen» des Opfers oder «ohne Einwilligung» des Opfers unter Strafe stehen sollen. Während sich der Bundesrat und der Ständerat als Erstrat für die sogenannte Widerspruchslösung («Nein heisst Nein») aussprachen, schwenkte der Nationalrat als Zweitrat auf die Zustimmungslösung – die in der gesellschaftlichen Debatte lautstark geforderte «Nur-Ja-heisst-Ja»-Variante – um. Der Ball liegt 2023 wieder beim Ständerat. Wie die APS-Zeitungsanalyse zeigt, war die Reform des Sexualstrafrechts ein Treiber der medialen Debatte im Bereich Rechtsordnung: Über den Jahresverlauf waren im April, im Juni sowie gegen Ende Jahr drei kleine Spitzen in der Medienaufmerksamkeit zu verzeichnen, als jeweils die Stellungnahme des Bundesrats und die Behandlung in den beiden Parlamentskammern aktuell waren.

Im Bereich **Innere Sicherheit** trat Anfang Juni 2022 das Bundesgesetz über präventiv-polizeiliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT) in Kraft. Obwohl sich Bundesrat und Parlament bei der Ausarbeitung des PMT-Gesetzes aus Menschenrechtsbedenken gegen die Präventivhaft als zusätzliche Massnahme entschieden hatten, beschäftigte diese die eidgenössischen Räte auch nach Inkrafttreten des Gesetzes weiter. Eine 2020 eingereichte parlamentarische Initiative, die eine gesicherte Unterbringung für staatsgefährdende Personen forderte, wurde erst in der Wintersession 2022 erledigt. Derselbe Casus Belli – die fragliche Vereinbarkeit mit den Menschenrechten – lag auch der umstrittenen Abschreibung einer Motion zur Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in Folterstaaten zugrunde. Ein rechtsbürgerlicher Teil des Parlaments wollte sich nicht damit abfinden, dass der Bundesrat die Motion nicht umgesetzt hatte. Die Regierung hatte argumentiert, dass eine Umsetzung nicht opportun sei, da die Motion den Bruch von zwingendem Völkerrecht gefordert habe. Beide Räte stimmten letztlich aber der Abschreibung zu.

Mit Ausnahme des Sexualstrafrechts bewegte sich die Medienberichterstattung über den Bereich Rechtsordnung recht gleichförmig auf eher tiefem Niveau übers Jahr 2022 (vgl. Abbildung 1: Anteil Zeitungsberichte pro Monat). Insgesamt erhielt der Bereich Rechtsordnung im Jahr 2022 deutlich weniger mediale Aufmerksamkeit als in den Vorjahren (vgl. Abbildung 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr). Zum einen stand 2022 keine Volksabstimmung im Bereich Rechtsordnung an und die in den vergangenen Jahren virulente Diskussion über die Corona-Massnahmen war 2022 deutlich weniger relevant. Zum anderen vereinnahmten der Ukraine-Krieg und die damit verbundenen Debatten über die Aufnahme von Flüchtenden, über Sanktionen und Neutralität sowie über eine drohende Energiekrise einen Grossteil der Medienaufmerksamkeit. Der Bereich Rechtsordnung war davon nur marginal tangiert.⁴

Äussere Sicherheit

Die Stimmbeteiligung lag bei der Abstimmung zum **Nachrichtendienstgesetz** mit knapp 43 Prozent unter dem Durchschnitt der vergangenen 20 Jahre, wie die **VOTO-Studie** zum Urnengang vom 25. September 2016 aufzeigte. Im Gegensatz etwa zu den Abstimmungen vom 28. Februar 2016, als unter anderem die Entscheidung zur Durchsetzungsinitiative gefällt wurde, habe dem Abstimmungssonntag im Herbst ein «Mobilisierungsmotor» gefehlt, stellten die Autoren fest. Selbst von den nach eigenen Angaben fast immer Teilnehmenden waren im September 2016 nur rund drei Viertel an die Urne gegangen, obwohl drei von vier befragten Stimmenden sowohl dem NDG als auch der gleichzeitig dem Volk vorgelegten «AHVplus»-Initiative eine hohe persönliche Bedeutung beimassen.

Die Parteiparolen hatten eigentlich auf einen klassischen Links-Rechts-Konflikt hingedeutet; einen solchen konnte die Studie im Stimmverhalten jedoch nicht nachzeichnen. Während bei denjenigen Befragten, die sich selbst links aussen einstuften, nur rund ein Drittel dem NDG zustimmte, erreichte die Vorlage im gemässigt-linken Lager bereits 60 Prozent Zustimmung. Bei den grösseren Parteien stimmte nur die Anhängerschaft der Grünen mehrheitlich (61%) gegen das NDG. Von den SP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten legten hingegen 57 Prozent ein Ja in die Urne, womit nur eine Minderheit der Basis der Parteiparole folgte. Bei der GLP, die sich schon im Vorfeld tief gespalten gezeigt und daher Stimmfreigabe beschlossen hatte, stimmten rund zwei Drittel der Anhängerschaft Ja. Die höchste Zustimmung erreichte die Vorlage mit einem Ja-Anteil von 86 Prozent bei den Sympathisantinnen und Sympathisanten der CVP. Bei der FDP und der SVP sprachen sich je rund drei Viertel der Anhängerinnen und Anhänger für das NDG aus, womit das Gesetz mit 65.5 Prozent insgesamt fast eine Zweidrittelmehrheit in der Stimmbevölkerung erreichte.

Jüngere sprachen sich häufiger gegen das Gesetz aus als Ältere. Bei den Unter-40-Jährigen erzielte die Vorlage keine Ja-Mehrheit, wohingegen die Über-70-Jährigen zu fast 80 Prozent zustimmten. Unabhängig vom Alter stimmten auch internetaffine Personen eher Nein als solche, die das Internet weniger nutzen. In Zusammenhang mit dem Stimmentscheid standen ausserdem das Vertrauen in die Regierung und die Haltung zur Armee, wobei ein höheres Regierungsvertrauen und eine positivere Haltung zur Armee mit einer wahrscheinlicheren Zustimmung zum NDG einhergingen. Des Weiteren stimmten jene, denen der Entscheid leicht gefallen war, häufiger Ja als jene, die sich mit dem Stimmentscheid schwer taten. Dies deuteten die Autoren dahingehend, dass einerseits die Befürworterinnen und Befürworter von ihrer Sache überzeugter waren und weniger zweifelten als die Gegnerinnen und Gegner und/oder dass sich andererseits die Unentschlossenen im Zweifelsfall eher für den Status quo entschieden als für das neue Gesetz.

Das dominierende Motiv für die Zustimmung zum NDG war der Bezug auf die aktuelle Sicherheitslage, in der es das NDG brauche. 80 Prozent der Ja-Stimmenden begründeten ihren Stimmentscheid damit. Andere Motive, etwa dass man als unbescholtener Bürger oder unbescholtene Bürgerin vom NDG nichts zu befürchten habe, wurden demgegenüber nur selten genannt. Für die Nein-Stimmenden gab primär der starke Eingriff in die Grundrechte den Ausschlag, der von über der Hälfte der Nein-Stimmenden als Motiv angegeben wurde. Am zweitmeisten genannt wurde als Motiv für ein Nein die Wahrnehmung, dass das Gesetz ineffektiv oder unnötig sei, weil es keine Terroranschläge verhindere. Explizit Bezug auf einen neuen Fichenskandal oder einen Überwachungsstaat nahmen unterdessen nur wenige und 9 Prozent der Nein-Stimmenden konnten ihren Entscheid nicht begründen (gegenüber 4% der Ja-Stimmenden).

Sehr grossen Anklang in der Stimmbevölkerung fand das Argument, dass die Schweiz für den Kampf gegen den Terrorismus einen starken Nachrichtendienst brauche. Während die Ja-Stimmenden diesem Argument fast einhellig beipflichteten, zeigte sich auch eine Mehrheit der Nein-Stimmenden damit einverstanden. Die Ja-Stimmenden fanden indes grossmehrheitlich auch, dass man für die Sicherheit gewisse Einschränkungen der persönlichen Freiheit in Kauf nehmen müsse, was die Nein-Stimmenden mehrheitlich ablehnten. Eine knappe Mehrheit aller Stimmenden – damit auch fast die Hälfte der Ja-Stimmenden – hielt zudem nach einer Annahme des NDG Massenüberwachungen ohne klare Verdachtsmomente für möglich. Die noch grössere Resonanz erzeugte bei den Nein-Stimmenden aber das Argument, dass die Schweiz bereits über die nötigen rechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung verfüge.

Die Zustimmung zum NDG sei somit vor allem ein Entscheid für mehr Sicherheit gewesen, für die man nötigenfalls auch Einschränkungen der persönlichen Freiheit hinzunehmen bereit sei, bilanzierten die Autoren.⁵

Innere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 26.06.2002
HANS HIRTER

Im Sommer veröffentlichte der Bundesrat seine umfassende Lage- und Gefährdungsbeurteilung der Schweiz in Bezug auf **Terroranschläge**, wie dies im Anschluss an den 11. September 2001 mit verschiedenen parlamentarischen Vorstössen gefordert worden war. Er hielt darin fest, dass zur Zeit die Wahrscheinlichkeit gering sei, dass die Schweiz zum primären Ziel terroristischer Attacken werde. Wichtig sei aber, dass die Schweiz zusammen mit der internationalen Staatengemeinschaft verhindere, dass terroristische Gruppen (und die organisierte Kriminalität) die weltweit vernetzten Dienstleistungen und Infrastrukturen der Schweiz nutzen können. Wo das bestehende Abwehrdispositiv noch ausgebaut werden müsse, seien die entsprechenden Vorarbeiten im Gange.⁶

BERICHT
DATUM: 05.05.2014
NADJA ACKERMANN

Im Mai 2014 kommunizierte der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) in seinem **Lagebericht zur Sicherheit des NDB 2014** seine aktuellen Einschätzungen der Sicherheitsgefährdungen in der Schweiz. Dabei hob er die vergleichsweise stabile und ruhige sicherheitspolitische Situation hervor. Die Schweiz sei weiterhin kein prioritäres Ziel dschihadistisch motivierter Anschläge. Im Brennpunkt des Lageradars lägen die Wirtschaftsspionage und die Spionage gegen sicherheitspolitische Interessen der Schweiz.⁷

BERICHT
DATUM: 04.05.2022
KARIN FRICK

In seinem **Bericht zur Abschreibung der Motion Regazzi (mitte, TI) «Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in ihre Herkunftsländer, unabhängig davon, ob sie als sicher gelten oder nicht»** (Mo. 16.3982) vom Mai 2022 kam der Bundesrat zum Schluss, es sei rechtlich unmöglich, die Motion umzusetzen. Er beantragte daher, den im Frühjahr 2019 vom Parlament überwiesenen Vorstoss ohne weitere Massnahmen abzuschreiben. Die Forderung der Motion war, dass verurteilte ausländische Terroristinnen und Terroristen in jedem Fall in ihren Herkunftsstaat zurückgeschickt werden, selbst wenn ihnen dort Folter oder andere grausame und unmenschliche Behandlung oder Bestrafung droht. Der Bundesrat legte in seinem Bericht dar, dass eine solche Praxis nicht mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar sei. Das menschenrechtliche Non-Refoulement-Prinzip, d.h. das Verbot der Ausschaffung in einen Staat, in dem der betroffenen Person Folter oder andere grausame und unmenschliche Behandlung oder Bestrafung droht, sei nicht nur in der Bundesverfassung und im Völkervertragsrecht verankert, sondern Teil des gewohnheitsrechtlichen *ius cogens*: Als Völkergewohnheitsrecht mit zwingendem Charakter gelte es absolut; die Schweiz könne sich von der Verpflichtung zur Einhaltung des Non-Refoulement-Prinzips ergo nicht durch Vertragskündigungen oder die Änderung der Bundesverfassung befreien. Bei einer Umsetzung der Motion wäre die Schweiz der einzige Staat Europas, der die absolute Geltung des Non-Refoulement-Gebots nicht mehr anerkenne. Dies käme nicht nur einem «vollständigen Bruch mit der humanitären Tradition der Schweiz», sondern auch einer «Abkehr vom Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit im herkömmlichen Sinn» gleich, schlussfolgerte die Regierung.⁸

Aussenpolitik

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BERICHT
DATUM: 12.06.2017
AUDREY BOVEY

Au mois de juin 2017, les deux chambres du Parlement ont pris acte du rapport établi par la **Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe** pour l'année 2016. Outre les questions en lien avec les domaines de l'asile, de la crise migratoire ou du terrorisme international, la situation en Turquie a, durant l'année sous revue, tout particulièrement préoccupé le Conseil de l'Europe. S'est alors posée la question de savoir si certaines des évolutions prônées par la Turquie sur des thématiques telles que la liberté de la presse, le respect de l'Etat de droit ou celui des droits de l'homme, notamment à la suite de la tentative de coup d'Etat de juillet 2016, étaient en adéquation avec les engagements souscrits par le pays auprès du Conseil de l'Europe. Jusqu'à présent, aucune sanction n'a été décidée à l'égard de la délégation turque. En revanche, en raison de l'attitude de la Russie dans le conflit qui l'oppose à l'Ukraine, le droit de vote de la délégation russe a lui été suspendu, occasionnant le départ des représentants de la Fédération de Russie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). L'image de l'institution en question a par ailleurs été considérablement écornée par

différents soupçons de corruption. Le dernier scandale en date concerne Pedro Agramunt, président de l'APCE depuis 2016. Il est reproché à l'Espagnol de s'être rendu à Damas au moyen d'un avion gouvernemental russe, un fait qui entache la crédibilité de l'Assemblée, notamment au regard des valeurs fondatrices du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, l'Etat de droit et la défense des droits de l'Homme. Suite à la controverse, la Commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'APCE, présidée par Liliane Maury Pasquier (ps, GE), a formulé une résolution allant dans le sens d'une modification du règlement, afin d'octroyer à l'Assemblée parlementaire la possibilité de destituer son président.

A ce propos, Elisabeth Schneider-Schneiter (pdc, BL), également membre de la délégation parlementaire helvétique, a laissé entendre, dans les colonnes du SonntagsBlick, que Pedro Agramunt serait très probablement destitué lors de la session parlementaire du 9 octobre prochain.⁹

BERICHT
DATUM: 17.09.2020
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 nahmen die beiden Kammern vom **Bericht der Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE 2019** Kenntnis. Der Bericht fasst die wichtigsten Beiträge der Schweizer Delegation im vergangenen Jahr zusammen, gibt aber keinen Überblick über sämtliche Beratungen der Versammlung. Gemäss Bericht wurden zwei der drei allgemeinen Ausschüsse von Mitgliedern der Schweizer Delegation präsidiert, was die Bedeutung der Schweizer Vertreterinnen und Vertreter zeige. Themenschwerpunkte der Schweizer Delegation waren unter anderem die Reglementierung privater Sicherheits- und Militärunternehmen; die Beteiligung der OSZE-Länder an der «Neuen Seidenstrasse»; die Lage in der Ostukraine; Terrorismusprävention und -bekämpfung; die Zunahme extremnationalistischer Strömungen im OSZE-Raum; die Rolle der Frauen bei der Wahrung von Frieden und Sicherheit im OSZE-Raum; und Migrationsbewegungen zwischen den Mitgliedsstaaten und den OSZE-Partnerstaaten im Mittelmeerraum. Im Ständerat zeigte sich Marco Chiesa (svp, TI), der Kommissionssprecher der APK-SR, besorgt über die noch bis Dezember 2020 unbesetzten Schlüsselpositionen an der Spitze der OSZE. Nationalrat und Delegationsmitglied Andreas Aebi (svp, BE) kritisierte die OSZE-internen «Intrigen», die seiner Meinung nach zu diesem Vakuum an der Spitze geführt hätten. Gerade bei den Wahlbeobachtungen in Weissrussland und den Projekten in der Ostukraine wäre die Führung der OSZE gefordert gewesen.¹⁰

Zwischenstaatliche Beziehungen

BERICHT
DATUM: 01.06.2004
ELIE BURGOS

Le Conseil national a pris acte du rapport (du 21 mai 2003) sur les traités internationaux conclus en l'an 2002. Toutefois, en adoptant une motion (03.3577) de la Commission de politique extérieure, il a proposé de **soumettre à l'approbation du parlement le traité conclu le 4 septembre 2002 entre les autorités de poursuite pénale de la Confédération et les Etats-Unis** (« Operative Working Arrangement »), qui porte sur les relations entre les deux pays en matière de lutte contre le terrorisme. Une minorité emmenée par Boris Banga (ps, SO) a demandé que **trois autres traités internationaux** soient soumis au parlement selon la procédure d'approbation ordinaire. Cette proposition a cependant été rejetée. Le Conseil des Etats a lui aussi pris acte du rapport, mais a rejeté la motion (03.3585) de la CPE du Conseil national. Pour justifier ce rejet, le rapporteur de la commission a expliqué que celle-ci s'était déjà penchée de près sur ce traité peu après sa conclusion et qu'elle l'avait jugé globalement positif.¹¹

Landesverteidigung

Landesverteidigung

BERICHT
DATUM: 24.11.2021
CHLOÉ MAGNIN

Dans une situation politique, environnementale et sanitaire de plus en plus complexe et incertaine, la Confédération helvétique a publié en novembre 2021 son **rapport sur la politique de sécurité 2021**. Afin de garantir la sûreté dont le pays bénéficie actuellement, la Suisse compte poursuivre et même intensifier ses actions dans le domaine de la sécurité nationale. Elle s'est fixé neuf objectifs pour la période à venir, souhaitant ainsi assurer la protection du pays malgré les nombreux changements et évolutions que le monde politique vit en cette période marquée notamment par un déploiement des conflits (hybrides et traditionnels), la pandémie du Covid-19 ou encore le changement climatique.

Parmi les neuf objectifs que le gouvernement a défini comme prioritaires, on retrouve:

(1) Renforcer la détection des menaces afin d'agir aussi tôt que possible; (2) renforcer la coopération internationale dans le but de stabiliser la sécurité; (3) prendre davantage en considération les conflits hybrides, les cyberattaques et la désinformation et adapter les ressources militaires afin de renforcer la sécurité du pays et faire face aux menaces; (4) encourager la formation libre de l'opinion public; (5) renforcer la sécurité contre les cybermenaces; (6) combattre le terrorisme et les autres formes de criminalité; (7) renforcer l'indépendance de la Suisse dans son approvisionnement lors de crises internationales; (8) améliorer la gestion, la prévention et la sécurité en cas de catastrophes ou de situations d'urgence (changement climatique); et (9) renforcer la collaboration entre les différents acteurs de la sécurité suisse (armée, police, gestion des douanes, service civil, etc.).

Afin d'atteindre chacun de ces neuf objectifs, la Confédération helvétique compte sur une coopération efficace et structurée entre les différents domaines politiques et instruments suisses tels que la Confédération, les cantons, les communes, la politique étrangère ou encore l'armée. Ainsi, la politique de sécurité de la Suisse a pu être définie comme étant une «tâche commune». Celle-ci nécessite une collaboration engagée de la part des différents acteurs suisses pour viser la réalisation des desseins fixés par le rapport fédéral. Dans la conclusion de ce dernier, un accent tout particulier est mis sur les révisions de la politique de sécurité suisse. En effet, il est rappelé que toute modification de la politique de sécurité s'appliquant à la gestion du personnel de milice devrait impliquer la Confédération, les cantons et les communes. La confiance du Conseil fédéral en sa capacité à défendre la sécurité du territoire et les habitants est également évoquée.

Il est encore à noter que, lors de la discussion de l'objet au Conseil national, la situation en Europe, actuellement mouvementée en raison de la guerre en Ukraine, a suscité divers avis parmi les parlementaires. Une certaine disparité sur la direction à prendre en terme de politique de sécurité a pu être remarquée entre la gauche et la droite. Dans ce contexte particulier, le Conseil fédéral a annoncé qu'il publiera un complément au rapport d'ici fin 2022.¹²

BERICHT
DATUM: 09.03.2022
CHLOÉ MAGNIN

«Ce qui devait être un exercice tranquille est devenu brûlant d'actualité avec l'invasion de l'Ukraine par l'armée russe» s'est exprimé Fabien Fivaz (verts, NE), dans le cadre des discussions sur le **rapport sur la politique de sécurité 2021**. L'objet a été traité le 9 mars 2022 par le Conseil national et a suscité de nombreuses réactions. Après quelques interventions en début de session, où le contenu du rapport a été mis en évidence, soit pour le féliciter, soit pour le critiquer, diverses prises de parole ont donné suite à des échanges entre les députés et la conseillère fédérale Viola Amherd. On notera que les avis fondamentaux sur la politique de sécurité suisse **varient énormément entre la droite et la gauche**.

En effet, à **droite**, David Zuberbühler (udc, AR) a critiqué le manque d'ambition du Conseil fédéral. Pour lui, les capacités militaires suisses seraient trop faibles pour réussir à atteindre les objectifs fixés par la Confédération. Lors de son intervention, il a aussi évoqué la «mauvaise option» de vendre l'entreprise fournisseuse de munitions Ruag Ammotec. Pour le vert/libéral François Pointet (pvl, VD), la position soutenue par ses collègues de l'UDC ne constitue pas la solution. C'est pourquoi, au lieu d'une augmentation des effectifs de l'armée, il a mis l'accent sur d'autres éléments: les vert/libéraux prônent une «armée moderne, agile, composée de militaires bien entraînés et complètement équipés de matériel de pointe» ainsi qu'une collaboration forte avec les États voisins. Le parti a été très surpris d'apprendre que le Conseil fédéral n'est pas favorable à la création d'un état-major permanent. Cet organe militaire visant à la sécurité de la population demanderait (notamment) des connaissances techniques trop importantes. Un avis que les vert/libéraux – tout comme la PLR Jacqueline de Quattro (plr, VD) – ne partagent pas. Selon eux, cet outil pourrait être une solution adaptée pour lutter contre les états de crise futures.

La **gauche**, quant à elle, reconnaît la possible menace d'une attaque, mais d'après Priska Seiler Graf (ps, ZH), on ne s'attend pas à ce que des chars russes arrivent à la frontière du Rhin. Le socialiste Pierre-Alain Fridez (ps, JU) a évoqué, en raison de sa position géographique, une situation favorable pour la sécurité de la Suisse: «Paradoxalement, notre sécurité est sans doute renforcée aujourd'hui grâce au réveil de l'OTAN». De manière générale, la gauche a critiqué les dépenses demandées par la droite pour des armes qui ne déjoueraient pas les menaces cyber ou les attaques de missiles auxquelles la Suisse pourrait être sujette. Léonore Porchet (verts, VD) évoque par exemple les dépenses importantes liées aux nouveaux avions de chasse, qu'elle qualifie comme étant un «outil militaire disproportionné et inutile». Pour elle, la plus grande menace pour la Suisse reste le changement climatique et ce nouvel investissement ne permettra pas d'y faire face.

Finalment, tous les partis ont pris note du rapport. Avant les débats en plénum, la commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) s'était pour sa part prononcée en faveur d'une augmentation du budget de l'armée. Une minorité proposait cependant d'attendre le complément au rapport pour débattre d'une éventuelle augmentation. Ce dernier a été agendé pour fin 2022 par le Conseil fédéral.¹³

Militärorganisation

BERICHT
DATUM: 14.04.2021
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral soumet à consultation – jusqu'au 18 août – son nouveau **rapport sur la politique de sécurité de la Suisse**, lequel détaille les intérêts et les objectifs de la politique sécuritaire pour les années à venir. Le Conseil fédéral a décidé de procéder à des adaptations, face au contexte international en mutation et à l'apparition de nouvelles menaces. Neuf objectifs sont fixés dans le rapport: renforcer continuellement la détection précoce de menaces, de dangers et de crises; renforcer la coopération internationale, la stabilité et la sécurité; mettre davantage l'accent sur la gestion des conflits hybrides; encourager la formation libre et non biaisée de l'opinion; renforcer la protection contre les cybermenaces; enrayer le terrorisme, l'extrémisme violent, la criminalité organisée et d'autres formes de criminalité transnationale; renforcer la résilience et la sécurité de l'approvisionnement lors de crises internationales; améliorer la protection en cas de catastrophes et de situations d'urgence ainsi que la capacité de régénération et renforcer la collaboration entre les autorités et les organes de gestion des crises. Pour chacun de ces objectifs, le rapport expose les mesures spécifiques à introduire. Le précédent rapport remontant en 2016, le rapport sur la politique de sécurité sera par la suite publié une fois par législature. Le présent rapport sera soumis à l'Assemblée fédérale d'ici la fin de l'année.¹⁴

Bevölkerungsschutz

BERICHT
DATUM: 12.01.2021
DIANE PORCELLANA

D'après les conclusions du **rapport final de l'exercice du Réseau national de sécurité (RNS) 2019**, une menace terroriste peut être maîtrisée sur le territoire au niveau opérationnel. Les faiblesses observées lors de l'exercice ont été traduites en 15 recommandations destinées à la Confédération, à la Conférence cantonale des directrices et directeurs de justice et police (CCDJ), à la Conférence gouvernementale des affaires militaires, à la protection civile et aux sapeurs-pompiers. Huit d'entre-elles seront mises en œuvre par la Confédération; les cantons appliqueront celles dont la compétence leur revient. Les enseignements tirés de l'exercice et de la gestion de la crise du Covid-19 seront considérés lors de la planification des prochains grands exercices présentée au Conseil fédéral d'ici l'été 2021.¹⁵

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kultur, Sprache, Kirchen

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MELIKE GÖKCE

Jahresrückblick 2019: Kultur, Sprache, Kirchen

2019 war hinsichtlich der Kultur-, Sprach- und Kirchenpolitik vergleichsweise ein eher moderater Jahrgang, sowohl im Vergleich zu anderen Politikbereichen, als auch im direkten Vergleich zu den Vorjahren. Eine APS-Zeitungsanalyse zeigt auf, dass alle drei Politikbereiche von einem rückläufigen Trend betroffen sind, wobei sich dieser besonders in der Medienberichterstattung zur Kirchen- und Religionspolitik am stärksten zeigt – hier hat sich der Anteil themenspezifischer Artikel seit 2016 nahezu halbiert. Im Jahresverlauf wurden über die drei Themenbereiche betrachtet unterschiedliche Entwicklungen ersichtlich: Während die Sprachthemen auf nationaler Ebene offensichtlich im Allgemeinen wenig Beachtung fanden, wurden kirchenpolitische Themen besonders Anfangs und Ende Jahr stark diskutiert und fielen dann dem obligaten «Sommerloch» zum Opfer. Die Kulturpolitik hingegen sah sich mit einem regelrechten «Sommerhoch» konfrontiert, nachdem es ab März 2019 eher ruhig geworden war.

Das Hauptaugenmerk der Parlamentarierinnen und Parlamentarier lag 2019 hinsichtlich der kulturpolitischen Entwicklungen mit Sicherheit auf der **Revision des Schweizer Urheberrechts**. Nach rund 7-jähriger Vorarbeit und einer vom Ständerat im Frühjahr

2019 zwecks Sondierung der Lage des europäischen Urheberrechts auferlegten Rückweisung, wurden im Sommer schliesslich die Weichen gestellt und das Gesamtpaket im Herbst gebündelt. Da die angestrebte Revision Einfluss auf verschiedene Bereiche hat, blieben die negativen Reaktionen indes nicht aus; deshalb ist es auch wenig erstaunlich, dass kurz nach der Schlussabstimmung bereits das Referendum ergriffen wurde. Ob die URG-Revision effektiv gelungen ist, wird sich Mitte Januar 2020 zeigen, wenn die Referendumsfrist abgelaufen ist.

Die **Ratifizierungen internationaler Abkommen** wie des Übereinkommens über den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes und des Rahmenübereinkommens des Europarats über den Wert des Kulturerbes standen hingegen ausser Diskussion.

Ein anderer Fokus wurde im Kulturjahr 2019 wiederum auf die **Kulturförderung** gelegt. Im Frühjahr wurde die Kulturbotschaft 2021–2024 in die Vernehmlassung geschickt und bis im September zur Stellungnahme freigegeben. Der Ergebnisbericht lag Ende Jahr zwar noch nicht vor, jedoch geben die im Verlauf des Jahres gefällten Entscheide zu diversen Vorstössen mit Referenz auf die Kulturbotschaft (Kulturabteilung an die Stadt Bern, Einführung eines schweizerischen Jugendkulturgutscheins, Auswirkungen der Urbanisierung auf die Kulturförderung, Aufgabenteilung zwischen SBFI und BAK, Erhöhung des Kredits für die Förderung des Sprachaustausches) einen ersten Hinweis auf mögliche Herausforderungen hinsichtlich der weiteren Beratungen.

Auch im Bereich **Heimatschutz und Denkmalpflege** blieben die Institutionen nicht untätig. So wurde eine Motion Regazzi (cvp, TI; Mo. 17.4308), die eine Anpassung der Bewertungskriterien für die ISOS-Aufnahme verlangte, stillschweigend angenommen und die Vernehmlassungsergebnisse zur Totalrevision des VISOS vielen mehrheitlich positiv aus, was auf ein Inkrafttreten der revidierten Verordnung auf den 1. Januar 2020 hindeutete.

In der **ausserparlamentarischen Debatte** fand das Fête de Vignerons, das drei Jahre nach seiner Aufnahme ins UNESCO Weltkulturerbe und 20 Jahre nach der letzten Austragung neuerlich in Vevey (VD) stattfand, grosse Beachtung – leider aufgrund der finanziellen Bruchlandung nicht nur positive. Ein wiederkehrendes Thema war 2019 auch die Raubkunst, wobei der Fokus in diesem Jahr auf den afrikanischen Kontinent und die im Kontext der Kolonialisierung erbeuteten Schätze gerichtet wurde. Auch das Volk der **Fahrenden** war 2019 insbesondere in den Kantonen ein Thema, da sich die Frage der Durchgangsplätze nicht nur im Kanton Bern aufgetan hatte.

Im Bereich der Sprachpolitik standen in diesem Jahr die **Mehrsprachigkeit** und damit zusammenhängend die **Förderung des Austausches zwischen den Sprachgemeinschaften** sowie der **Erhalt des Rätoromanischen** im Fokus. So forderte eine Motion Bourgeois (fdp, FR; Mo. 17.3654), dass öffentliche Ausschreibungen des Bundes künftig in den wichtigsten Landessprachen zu erfolgen hätten, und eine Motion Gmür-Schönenberger (cvp, LU; Mo. 18.4156), dass TV-Produktionen nicht mehr synchronisiert, sondern sowohl Eigenproduktionen in den Landessprachen, als auch englischsprachige Produktionen in der Originalsprache ausgestrahlt und lediglich noch untertitelt werden sollen.

Mit dem Begehen der 100-Jahr-Feier der Lia Rumantscha wurden indes Bestrebungen aufgezeigt, das Rätoromanische wieder mehr aufs Parkett zu bringen und insbesondere auch einem Publikum ausserhalb des Bergkantons ins Gedächtnis zu rufen. Nicht zuletzt seit einem im Frühjahr erschienenen Bericht des ZDA war deutlich geworden, dass es für das Rätoromanische in der Schweiz fünf vor zwölf geschlagen hat.

In Bezug auf kirchen- und religionspolitische Themen stand in diesem Jahr die **SVP** mit ihren **islamkritischen Parolen** auf prominentem Parkett. Mit ihrem Vorstoss zur Bekämpfung der Ausbreitung eines radikalen Islams war sie im Parlament zwar gescheitert, generierte aber mit den daraus resultierenden Wahlplakaten des der SVP nahestehenden Egerkinger-Komitees im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 2019 ein grosses Medienecho. Auch die Motion Wobmann (svp, SO; Mo. 17.3583), die ein Verbot der Verteilaktion «Lies!» zum Ziel hatte, scheiterte – nach einer rund 1.5-jährigen Sistierung – am Ständerat. Wie eine bereits im Sommer veröffentlichte Studie aufzeigte, nahm die SVP auch in den Kantonen eine dominante Rolle in der Religionsdebatte ein. So war es nur wenig erstaunlich, dass die Anfangs Jahr neuerlich aufkommende Frage, ob man als guter Christ noch die SVP wählen dürfe, wieder zu diskutieren gab; nicht zuletzt, weil damit auch verschiedentliche **Kirchenaustritte** – nebst den ohnehin zunehmenden Kirchenaustritten – von SVP-Politikerinnen und -Politikern einhergingen, welche sich lieber dem **Churer Bischof Huonder** zuwenden wollten. Dieser seinerseits wurde schliesslich nach zweijährigem Aufschub zu Pfingsten Abberufen, nutzte die Zeit bis dahin aber für einen Rundumschlag gegen die Landeskirchen und stellte sich noch immer quer zu den Missbrauchsvorwürfen in der Kirche.

Wie sich die **Kirche zum Staat verhalten** soll und in welchem Masse sich Theologen in

die politische Debatte einbringen dürfen, wurde seit Anfang Jahr im Rahmen eines von Gerhard Pfister (cvp, ZG) neu gegründeten Think-Tanks «Kirche/Politik» erläutert. Eine für viele eher überraschende Kunde kam im Herbst von Seiten der **reformierten Kirchen**: Diese hatten sich nach langen Diskussionen für die «**Ehe für alle**» ausgesprochen, wobei sie im Wissen um die konservativen Kräfte innerhalb der Glaubensgemeinschaft die Gewissensfreiheit der Pfarrpersonen gewährleisten wollten. Unerfreulich waren 2019 die Meldungen über die Rückkehr und rasche Zunahme des **Antisemitismus in der Schweiz**.

Die 2019 im Vorfeld des angekündigten Frauenstreiks virulent diskutierte **Genderthematik** fand ihren Einzug auch **im Bereich der Kultur, Sprache und Kirche**. So wurden Frauen, und spezifisch ihr Schaffen und ihre Stellung in der Kunst und Kultur, wesentlich stärker thematisiert als in den vergangenen Jahren. Auch die Diskussion um gendergerechte Sprache wurde in diesem Jahr wieder virulenter aufgegriffen. Besonders überraschend kam auch die Ankündigung der Kirchenfrauen, sich am diesjährigen Frauenstreik zu beteiligen, um ein Zeichen gegen die männliche Dominanz innerhalb der Institution zu setzen.¹⁶

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
SARAH KUHN

Jahresrückblick 2021: Kultur, Sprache, Kirchen

2021 bestätigte den Trend der letzten beiden Jahre – so zeigte die APS-Zeitungsanalyse eine rückläufige Berichterstattung rund um die Themen Kultur, Sprache oder religiöse Fragen auf (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Diesbezüglich brachte das Jahr gar einen neuen Tiefstwert seit 2016, wobei insbesondere Fragen im Zusammenhang mit den Religionen deutlich an medialer Präsenz eingebüsst hatten.

Wie auch im Jahr zuvor war die Kulturpolitik geprägt von der weltweiten Covid-19-Pandemie. Deren **Auswirkungen auf den Kultursektor** verdeutlichten etwa erste Zahlen des BFS im Rahmen der Kulturwirtschaftsstatistik für das Jahr 2020: Im Vergleich zu 2019 war die Beschäftigung im Kulturbereich um markante 5 Prozentpunkte gesunken, was in absoluten Zahlen 14'000 Erwerbspersonen entsprach. Vom Rückgang betroffen waren insbesondere Frauen, Personen mit einem Teilzeitpensum oder all jene, die zuvor weniger als 1 Jahr engagiert gewesen waren. Auch im Vergleich zur Gesamtwirtschaft war der starke Rückgang an Beschäftigten im Kulturbereich beträchtlich. Entsprechend kam es im Parlament zu diversen Vorstössen, mit denen auf die prekäre Situation der Kulturschaffenden reagiert werden sollte. Zwei Vorstösse, welche im Zuge der Pandemie verstärkte Unterstützungsmassnahmen für Freischaffende in Theater und Film und für Buchhandlungen verlangten, fanden im Parlament jedoch keinen Anklang. Hingegen waren sich die Räte darüber einig, dass die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden auch unabhängig von der Pandemie verbessert werden müsse.

Neben diesen explizit auf die Pandemie zurückzuführenden Vorstössen bearbeitete das Parlament 2021 **drei grosse Geschäfte im Kulturbereich**. So fand die Beratung der Kulturbotschaft für die Jahre 2021-2024 nach langwierigen Diskussionen über das Filmförderungsgesetz durch Annahme des entsprechenden Entwurfs ein Ende. Eine parlamentarische Initiative zur Stärkung des Schweizer Stiftungsstandorts kam hingegen auch nach fast 5-jährigen Diskussionen noch zu keinem Abschluss. Zudem wurde der Entwurf des Bundesrats zum neuen Bundesgesetz über den Jugendschutz bei Filmen und Videospiele beraten, mit dem unter anderem die Angleichung an eine geltende EU-Richtlinie angestrebt wird. Der Nationalrat beschäftigte sich in der Frühlings- und Sommersession mit dem Geschäft, der Ständerat wird sich wohl in der Frühlingsession 2022 damit auseinandersetzen.

Wie so oft prägte der Islam die Debatte in der Religionspolitik. Dieses Jahr lag das Augenmerk vermehrt auf der **Rolle von Imamen** und auf deren Einfluss auf die Gesellschaft. Die SiK-SR verlangte im März 2021 in einem Postulat, dass die Vorteile eines Bewilligungsverfahrens für Imame, ein Imam-Register sowie ein Finanzierungsverbot für Moscheen aus dem Ausland geprüft werden. Die Kommission bezweckte damit eine bessere Kontrolle von Personen, die im Rahmen ihrer religiösen Reden «terroristisches oder gewalttätig-extremistisches Gedankengut verbreiten». Ein im August 2021 vom Bundesrat publizierter Bericht über Professionalisierungsmöglichkeiten von islamischen religiösen Betreuungspersonen zeigte jedoch auf, dass der Einfluss von Imamen in Bezug auf Radikalisierungstendenzen in der Öffentlichkeit überschätzt wird. Basierend auf diesen Erkenntnissen legte der Bundesrat sodann zwölf Handlungsfelder fest, wobei insbesondere die Einbindung von

öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften in die Seelsorge diverser öffentlicher Institutionen, wie etwa Militär, Spitälern oder Asylzentren, als zentrale Massnahme definiert wurde. Diese soll dazu beitragen, dass islamische Betreuungspersonen besser in die Gesellschaft integriert werden und indirekt eine Professionalisierung erreicht wird.

Ein weiteres umstrittenes Thema stellte nach wie vor die **politische Beteiligung der Schweizer Kirchen im Rahmen von Abstimmungskämpfen** dar. So zog die nie zuvor dagewesene Beteiligung der Kirchen am im Vorjahr geführten Abstimmungskampf zur Konzernverantwortungsinitiative Groll nach sich. Die Jungfreisinnigen hatten Stimmrechtsbeschwerden beim Bundesgericht eingereicht, womit sie eine Klärung der Rolle der Kirchen bei Abstimmungen in Form eines Leiturteils erreichen wollten. Gemäss den Medien stufte auch die Bundeskanzlei in einer Stellungnahme an das Bundesgericht das Verhalten der Landeskirchen als «zumindest grenzwertig» ein und erachtete ein Gerichtsurteil diesbezüglich als angezeigt. Das Bundesgericht schrieb die Beschwerde jedoch als gegenstandslos ab, da das Einbringen der Kirche der Initiative nicht zum Erfolg verholfen habe, wodurch das nötige aktuelle Interesse nicht gegeben sei. Diese hitzig geführte politische Debatte widerspiegelte sich auch in der Anzahl an Zeitungsartikeln mit kirchlichem oder religiösem Bezug – Anfang Jahr, auf dem Höhepunkt der entsprechenden Diskussionen – wurde häufiger über das Thema «Kirchen» berichtet als im Rest des Jahres. Gering blieb hingegen das Medienecho, als die beiden grossen Landeskirchen vor der Abstimmung zur «Ehe für alle» ihre Positionen publik machten, zumal sie sich nicht aktiv am Abstimmungskampf beteiligten.

Die **Sprachpolitik** fand ebenso wie in den letzten Jahren keine grosse mediale Resonanz, legte im Vergleich zum Vorjahr aber leicht zu (vgl. Abbildung 2). Dies ist wohl auf die verstärkt geführte Debatte über eine gendergerechte Sprache zurückzuführen. So startete das Jahr mit einer gesellschaftlichen Debatte über den Entscheid des Dudens, das generische Maskulin aus seinem Nachschlagewerk zu verbannen. Im Sommer kam es zu einer zweiten Runde mit einer breiten Diskussion über das sogenannte Gendersternchen, nachdem die Bundeskanzlei dessen Gebrauch in Bundesdokumenten explizit untersagt hatte.¹⁷

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
SARAH KUHN

Jahresrückblick 2022: Kultur, Sprache, Kirchen

Nach gut zwei Jahren Covid-19-Pandemie war es dieses Jahr endlich wieder so weit: Die Schweiz durfte die Kultur wieder ohne Einschränkungen geniessen. Bereits am 16. Februar 2022 hob der Bundesrat den Grossteil der nationalen Massnahmen – auch diejenigen im Kulturbereich – auf, woraufhin es **in der Kultur ein breites Aufatmen und Erwachen** gab. Konzerte und Festivals, sowie Museen, Theater oder Kinos konnten wieder gänzlich ohne Einschränkungen besucht werden. Dies führte auch dazu, dass der Kulturbereich – nach zwei Jahren verstärkter Aufmerksamkeit durch Covid-19 – in den Medien etwas aus dem Fokus geriet, wie Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse zeigt.

Die **Kulturpolitik der Schweiz** war 2022 von drei grösseren Themen geprägt: der Abstimmung zur Revision des Filmförderungsgesetzes, dem neuen Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele und der Frage, wie die Schweiz mit Nazi-Raubkunst umgehen soll.

Nachdem die Beratungen zur Revision des Filmförderungsgesetzes – Lex Netflix – nach langwierigen Diskussionen als letztes Geschäft der Kulturbotschaft 2021-2024 in der Herbstsession 2021 zu einem Abschluss gekommen war, ergriffen die Jungfreisinnigen, die Jungen Grünliberalen sowie die Junge SVP Ende Januar 2022 erfolgreich das Referendum. Streaming-Anbieter wie Netflix oder Disney+ sollten mit diesem Gesetz unter anderem dazu verpflichtet werden, vier Prozent des Umsatzes in das schweizerische Filmschaffen zu investieren oder für die Bewerbung Schweizer Filme einzusetzen. Zudem mussten die Plattformen 30 Prozent des Angebots mit europäischen Beiträgen füllen. Die bürgerlichen Jungparteien störten sich besonders an diesen beiden Punkten: Zum einen befürchteten sie, mit der Pflichtabgabe würde eine Erhöhung der Abo-Preise einhergehen, und zum anderen erachteten sie die Quote für europäische Filme und Serien als «bevormundend und eurozentristisch». Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nahmen das Gesetz im Mai 2022 jedoch mit 58.1 Prozent Ja-Stimmen an. Der Abstimmungskampf war dann auch das einzige Ereignis des Jahres, welches im Bereich Kulturpolitik zu einem substantiellen Anstieg der medialen

Berichterstattung führte (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse).

Ohne grosse mediale Beachtung fanden in der Herbstsession 2022 die Beratungen um das neue Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele nach gut zwei Jahren ein Ende. Ziel des Gesetzes soll es sein, Kinder und Jugendliche besser vor Gewalt- und Sexualdarstellungen in Filmen und Videospiele zu schützen, etwa durch eine schweizweite Alterskennzeichnung und -kontrolle der Produkte. Die Verantwortung, diese Regelungen zu entwickeln, wurde den Branchenorganisationen überlassen, welche entsprechende Expertinnen und Experten hinzuziehen sollen.

Für hitzige mediale Debatten sorgte hingegen die Kunstsammlung von Emil Bührle, der gemäss Medien ein Nazisympathisant und Waffenlieferant im Zweiten Weltkrieg war. Als Teile seiner Sammlung im Sommer 2021 im Kunsthaus Zürich ausgestellt worden waren, waren darob hitzige Diskussionen entbrannt, insbesondere weil Bührle Nazi-Raubkunst besessen habe und die Provenienz bei einigen Werken der Sammlung nicht endgültig geklärt sei. Diese Debatte ging auch an Bundesbern nicht ohne Spuren vorbei. So nahmen die Räte eine Kommissionsmotion der WBK-NR an, welche die Schaffung einer Plattform für die Provenienzforschung von Kulturgütern forderte. Weiter hiessen sie eine Motion gut, mit der eine unabhängige Kommission für NS-verfolgungsbedingt entzogene Kulturgüter geschaffen werden sollte. Offen liessen die Räte, ob eine solche Kommission auch für Raubkunst aus kolonialen Kontexten geschaffen werden soll.

Rund um die **kirchen- und religionspolitische Fragen** blieb es in der Bundespolitik im Jahr 2022 eher ruhig, jedoch weckte die katholische Kirche der Schweiz einige mediale Aufmerksamkeit, wie erneut in der APS-Zeitungsanalyse ersichtlich wird. Der Universität Zürich war im Frühling 2022 in Form eines Pilotprojekts ein Forschungsauftrag erteilt worden, mit dem die sexuellen Missbräuche innerhalb der Schweizer katholischen Kirche seit 1950 wissenschaftlich untersucht werden sollten. Dabei sollte ein Fokus auf die Strukturen gelegt werden, welche dabei geholfen hatten, die Missbräuche zu vertuschen. Zu diesem Zweck öffnete die katholische Kirche der Schweiz ihre Geheimarchive für die Forschenden.

Heftige Debatten rief auch der vom Churer Bischof Joseph Maria Bonnemain eingeführte, für die Angestellten aller Ebenen der katholischen Kirche verbindliche Verhaltenskodex hervor, mit dem sexuellem Missbrauch vorgebeugt werden sollte. Einige Priester von Chur weigerten sich, den Kodex zu unterzeichnen, da einzelne Weisungen daraus der katholischen Lehre entgegenlaufen würden – so untersage er es etwa, sich negativ über die sexuelle Ausrichtung von Menschen auszusprechen.

Anfang 2022 verlängerte das SEM die muslimische Seelsorge in den Bundesasylzentren, welche Anfang 2021 in einzelnen Regionen als Pilotprojekt eingeführt worden war. Zuvor hatte eine Studie des Schweizerischen Zentrums für Islam und Gesellschaft (SZIG) der Universität Freiburg eine positive Bilanz gezogen. Sollten die Ergebnisse auch nach diesem Jahr positiv ausfallen, strebt das SEM eine permanente Einführung des Angebots und einen Ausbau auf alle Bundesasylzentren an – sofern die Finanzierung dafür gesichert werden kann. Bereits 2018 war ein entsprechendes Pilotprojekt aufgrund fehlender finanzieller Mittel auf Eis gelegt worden.¹⁸

Kulturpolitik

Die Schweiz möchte den Vorwurf, eine "Kunstwaschanlage" zu sein, nicht länger auf sich sitzen lassen. Aufgrund einer sehr permissiven Gesetzgebung ist unser Land in den letzten Jahren zu einem privilegierten **Umschlagplatz für illegal aus den Ursprungsländern ausgeführte Kunstgegenstände** geworden. Eine vom BAK eingesetzte Arbeitsgruppe regte in ihrem Schlussbericht über den Handel mit einheimischen und ausländischen Kulturgütern an, die Eidgenossenschaft solle baldmöglichst der UNESCO-Konvention von 1970 über "Massnahmen zum Verbot und zur Verhinderung der unerlaubten Einfuhr, Ausfuhr und Eigentumsübertragung von Kulturgut" beitreten, da damit der Bund relativ rasch Import- und Exportbeschränkungen sowie Bestimmungen über die Rückführung gestohlener Kulturgüter erlassen könne. Bundesrat Cotti kündigte an, die in der Legislaturplanung vorgesehene Sondervorlage werde zügig vorangetrieben.¹⁹

BERICHT
DATUM: 25.03.1992
MARIANNE BENTELI

BERICHT
DATUM: 18.06.1992
MARIANNE BENTELI

Bund, Kantone und Gemeinden spielen in der Kulturförderung nach wie vor die Hauptrolle, doch wird rund jeder sechste Franken von Unternehmen und Stiftungen beigesteuert. Dies ging aus der ersten **Erhebung über die private Kulturförderung** hervor, die das Bundesamt für Kultur (BAK) und das Bundesamt für Statistik (BFS) Ende Sommer gemeinsam veröffentlichten.

1989 erreichten die öffentlichen Kulturausgaben 1,52 Mia Fr., rund 225 Fr. pro Kopf der Bevölkerung. Die Kantone wendeten 574 Mio auf, und der Bund schoss 143 Mio Fr. zu. Der Anteil der Kulturförderung betrug bei den Gemeindeausgaben 3,5%, bei den Kantonen 2,1% und beim Bund 0,5%. Demgegenüber wendete die Privatwirtschaft 1991 250 bis 300 Mio Fr. für kulturelle Zwecke auf, wobei Grossverteiler, Banken und Versicherungen eine zentrale Rolle spielten; Stiftungen steuerten weitere 60 Mio bei.

Bei den öffentlichen Kulturausgaben zeigte sich, dass die **Gemeinden mit 53% die Hauptlast tragen**. Allein die Hälfte davon ging auf das Konto der Städte Basel, Bern, Genf, Lausanne und Zürich, die für den Betrieb der grossen Museen, Theater, Konzerthäuser und Orchester verantwortlich sind. Pro Kopf der Bevölkerung wurden die folgenden kumulierten Beträge für Gemeinde- und Kantonsausgaben ermittelt: Basel-Stadt 711 Fr., Genf 506, Zug 302, Waadt 238, Zürich 218, Bern 149. Die geringsten Kulturausgaben pro Kopf wiesen Appenzell-Innerrhoden (33 Fr.), Uri (39), Jura (71) und Appenzell-Ausserrhoden (77) auf.

Gemäss den Autoren der Studie spiegeln die Ergebnisse das in der Schweiz bewährte "Prinzip der doppelten Subsidiarität" wieder: Einerseits übernimmt die öffentliche Hand jene Aufgaben, welche die privaten Kräfte übersteigen; andererseits stehen im öffentlichen Bereich die Gemeinden im Zentrum, Kantone und Bund springen nur bei übergreifenden Aufgaben ein. Als besonders typisches Beispiel dieser Aufgabenteilung wurde die Denkmalpflege genannt.²⁰

BERICHT
DATUM: 12.05.1999
MARIANNE BENTELI

Im Sommer präsentierte das Bundesamt für Kultur (BAK) seinen Kulturbericht 1999 mit dem Titel «Zahlen, bitte!», welcher – analog zum Clottu-Bericht von 1974 – eine Auslegeordnung der Bedürfnisse der Kulturschaffenden vornahm. Dabei wurde festgestellt, dass die **staatliche Kulturförderung allgemein einen guten Ruf** genießt, dass sich die Kulturschaffenden aber eine klarer definierte Rolle des Bundes bezüglich Koordination, Vernetzung und Information wünschen. Ein besonderer Abschnitt war den Absichten von BAK und Pro Helvetia zur Abstimmung ihrer Tätigkeiten in den kommenden Jahren gewidmet; dieses eigentliche Kern-Kapitel soll die Basis für einen intensiven Dialog über die schweizerische Kulturpolitik bilden. Effiziente Kulturförderung – so die Meinung der Verantwortlichen des BAK – könne nur im Rahmen von Staat, Kantonen, Städten mit grossen kulturellen Leistungen und privaten Mäzenen vonstatten gehen; um diesen Gedanken umzusetzen ist eine **«Plattform Kulturförderung»** geplant, welche Private und öffentliche Hand zusammenführen soll. Der Abgrenzung der verschiedenen Tätigkeitsfelder zwischen BAK und Pro Helvetia ist auch ein Unterkapitel in der Botschaft zur Finanzierung der Pro Helvetia gewidmet. Der Frage der verschiedenen Ebenen der Kulturförderung ging eine zweitägige Arbeitstagung im Gottlieb-Duttweiler-Institut in Rüschlikon nach, an der BAK, Pro Helvetia und Migros-Kulturprozent prominent vertreten waren.²¹

BERICHT
DATUM: 31.08.2001
MARIANNE BENTELI

Der erste Band der Veröffentlichungen der Bergier-Kommission zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Dritten Reich war **dem Handel mit Raubgütern und Raubkunst in den Jahren 1933-1945** gewidmet, insbesondere der Rolle der Schweiz als Umschlagplatz von Kulturgut zwischen Europa und Übersee. Zu der vielerorts erwarteten Anklageschrift gegen den einheimischen Kunsthandel wurde der Bericht nicht, da nach Auffassung der Autoren die Schweiz im internationalen Kunstmarkt der 30er und 40er Jahre letztlich nur eine untergeordnete Rolle spielte. Die nach dem Krieg vor Bundesgericht geltend gemachte (und von diesem weitgehend geschützte) «Gutgläubigkeit» einzelner Galerien (Fischer in Luzern, Beyeler in Basel), Museen (Kunstmuseum Basel) und Käufer (Bührle), die im Nachhinein behaupteten, nichts von der Herkunft der Bilder gewusst zu haben, wurde allerdings als nicht zutreffend bezeichnet; kritischere Sammler seien sich durchaus im Klaren gewesen, dass es sich bei den Angeboten aus Deutschland um eine direkte Subventionierung der nationalsozialistischen Kriegsmaschinerie (sog. «Kanonenauktionen») gehandelt habe.²²

BERICHT
DATUM: 03.12.2008
MARIANNE BENTELI

Das BAK legte den Bericht «Memopolitik. Eine Politik des Bundes zu den Gedächtnissen der Schweiz» vor. Dieser gibt einen Überblick über die zu bewältigenden Herausforderungen bei der Erhaltung und Vermittlung des **Gedächtnisses der Schweiz** und über dessen Veränderungen im digitalen Zeitalter. Anfang Dezember wurden die Ergebnisse der Anhörung präsentiert. Sie zeigten alle einen dringlichen Handlungsbedarf auf, wobei sich die angefragten Fachkreise generell ein koordiniertes Vorgehen auf Bundesebene wünschen. Dabei soll der Bund die Koordination über seine eigenen Institutionen hinaus unterstützen und sich auch an den internationalen Bestrebungen zur Digitalisierung von Kulturgütern beteiligen.²³

BERICHT
DATUM: 17.10.2009
MARLÈNE GERBER

Ein Jahr nach der Ratifikation der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen präsentierte die Schweizerische Koalition für kulturelle Vielfalt zusammen mit der Schweizerischen UNESCO-Kommission in einem **Expertenbericht Vorschläge zur Umsetzung der Konvention**. Die Experten empfahlen unter anderem mehr Literatur- und Landessprachenunterricht an den Schulen, verstärkte musikalische Erziehung und eine „professionelle“ Filmförderung. Das Papier plädierte zudem für eine stärkere Position und breitere Finanzierung der Stiftung Pro Helvetia.²⁴

BERICHT
DATUM: 25.04.2012
MÄDER PETRA

Der Bundesrat verabschiedete den ersten **Staatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNESCO Konvention** zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen. Ziel der Konvention ist die internationale Anerkennung der Besonderheit kultureller Güter und Dienstleistungen als Träger von Sinn und Identität. Mit der Ratifizierung der Konvention im Jahr 2008 hatte sich die Schweiz dazu verpflichtet, alle vier Jahre einen Bericht über deren Umsetzung zu erstellen. Dieser erste Bericht überprüfte nun die Effizienz des Schweizer Modells und hob dessen in der föderalistischen Geschichte begründeten Stärken hervor und wies auf künftige Herausforderungen wie die Schaffung eines geeigneten statistischen Rahmens, die Verstärkung der Sensibilisierungsmassnahmen und eine effizientere Koordination hin.²⁵

BERICHT
DATUM: 23.09.2016
MELIKE GÖKCE

Ende September 2016 verabschiedete der Bundesrat den **zweiten Staatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen**. Der Bericht beruht auf einer Konsultationsgrundlage von Kantonen, Städten und der Zivilgemeinschaft sowie einer vom BAK in Zusammenarbeit mit dem UNESCO-Lehrstuhl für Menschenrechte und Demokratie der Universität Freiburg durchgeführten öffentlichen Tagung und umfasst die Untersuchungsperiode von 2012–2016. Der Bericht führte gelungene Beispiele in der Förderung sowie künftige Herausforderungen auf und fokussierte dabei auf die Digitalisierung, die Achtung von Grundrechten, die kulturelle Teilhabe von Frauen und Jugendlichen sowie Projekte der internationalen Zusammenarbeit und nachhaltigen Entwicklung. Beispielhaft wurden hierbei Projekte wie die Plattform «Helvetiarockt», mit der insbesondere Musikerinnen unterstützt werden, oder die «Jugendkulturpauerschale» des Kantons Basel-Stadt, die Projekte von Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 30 Jahre unterstützt, hervorgehoben. Im Weiteren wurden auch die Aktivitäten der Stiftung Hirondelle, die sich für die Medienfreiheit in Krisengebieten einsetzt, oder das «Kulturprozent» der DEZA, die 1 Prozent ihres Budgets für Kunst und Kultur einsetzt, präsentiert.²⁶

BERICHT
DATUM: 21.03.2018
MELIKE GÖKCE

In Erfüllung des Postulats Fehr (sp, ZH) präsentierte der Bundesrat im Frühjahr 2018 seinen Bericht zum **Potenzial der Schweizer Game-Industrie für Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft**. Wie bereits im Jahr 2015 in der Stellungnahme zum Postulat verkündet worden war, musste sich dieser in seinen Erläuterungen aufgrund des Umfangs und der Diversität der gestellten Fragen auf einzelne zentrale Punkte beschränken. In diesem Sinne fokussierte der Bericht die kulturellen Aspekte von Games, welche sich im Wesentlichen in Form von Kulturgütern und als ein Bereich der Kulturförderung äusserten. Dieser Fokus sei primär auf das Games-Förderprogramm zurückzuführen, welches 2010 vom Bund über die Kulturstiftung Pro Helvetia lanciert worden war. Im Bericht wurden zunächst die Merkmale von Games aufgegriffen und ein Überblick zur Game-Industrie in der Schweiz gegeben, ehe die Förderung im Allgemeinen und die Entwicklung spezifisch im Schweizer Umfeld aufgegriffen wurden.

Unter Games seien laut Bericht grafisch-elektronische Schnittstellen zu verstehen, die eine spielerische Mensch-Maschine-Interaktion ermöglichen. Zu den Grundzügen eines Games zählen die Verbindung von Hard- und Software, die auf Spielregeln sowie Grafik- und Tonelementen basierende Darstellungsform, das Auslösen einer individuellen oder kollektiven Aktivität als Erlebnis und seine Form als (im-)materieller Träger zur Vermarktung und zum Konsum. Die Geschichte der Games sei in erster Linie eine Geschichte der interaktiven Entwicklung; daher könne man sie heute als eine Kunstform, ein globales gesellschaftliches und kulturelles Phänomen oder als eine eigenständige Industrie betrachten.

Als eine Kunstform zu verstehen seien Games, weil sie aufgrund der Verbindung von Text, Musik und Grafik einen interdisziplinären Charakter aufwiesen, der die Spielenden in einen interaktiven Prozess einbinde. Zudem seien sie in künstlerischen Traditionen und kulturellen Räumen verankert, bei gleichzeitiger Eigenständigkeit hinsichtlich Merkmals- und Sprachentwicklung, und bildeten daher heute auch einen anerkannten Bereich des Kulturschaffens.

Als soziokulturelles Phänomen könnten sie verstanden werden, weil sie gerade als Kunstform einen gemeinsamen globalen Kulturraum schufen. So könnten beispielsweise die 1985 von Nintendo erschaffene Kultfigur „Super Mario“ als ein Teil der heutigen Populärkultur oder die jährlich in Köln stattfindende Computerspielemesse „Gamescom“ als ein Kulturevent verstanden werden, die in den Kulturkonsumgewohnheiten an Bedeutung gewonnen hätten. In den USA verzeichne man über 150 Mio. regelmässig oder gelegentlich Spielende, während sich die Zahl der aktiven Spielenden in der Schweiz Schätzungen zufolge auf 1.5 Mio. belaufe. Über Games sei eine eigentliche Game-Kultur begründet worden, die sich auf verschiedensten Plattformen ausbreite und der ganz eigene Anlässe wie Festivals, Messen oder Symphoniekonzerte gewidmet würden.

Als globale Kreativindustrie mit entsprechender Organisation von Produktion, Vertrieb und Konsum könne die Game-Industrie verstanden werden, weil der Umfang ihrer organisatorischen Abläufe mittlerweile mit jenen der Film- oder Musikindustrie oder des Verlagswesens verglichen werden könnten und sich die Gesamteinnahmen auf rund 100 Mia. US-Dollar – bei einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 8% – belaufen würden. Die kreativen und wirtschaftlichen Haupttätigkeiten der Industrie beständen in der Produktion von Trägertechnologien für Games sowie in eigentlichen Entwicklung von Games, in der Organisation der Vermarktung sowie im Vertrieb und Verkauf im Einzelhandel.

Im Unterschied zu anderen Ländern gebe es in der Schweiz noch keine voll integrierte Game-Industrie mit für die Wertschöpfungskette verantwortlichen, spezialisierten Akteuren. Es liessen sich indes aber fünf Hauptgruppen von (un-)abhängigen Akteuren – mit stetig steigender Anzahl – ausmachen: Entwicklerinnen und Entwickler, Herausgebende sowie im Vertrieb und Einzelhandel Tätige, Bildungs- und Forschungsinstitutionen mit entsprechenden Studiengängen, Organisatoren von Veranstaltungen sowie Verbände und Interessengruppen. Die aktuellsten Erhebungen von der SGDA und Pro Helvetia zeigten auf, dass es in der Schweiz rund 100 bis 120 Kleinstrukturen (Entwicklerinnen und Entwickler sowie Produktionsstudios) gebe, die teilweise oder gar vollständig für die Game-Produktion tätig seien. Noch 2010 sei diese Zahl auf lediglich ein Dutzend geschätzt worden. Der Vertrieb erfolge grundsätzlich über den Einzelhandel, wobei ein wachsender Anteil über den Onlinevertrieb abgewickelt werde, für den es in der Schweiz aber praktisch noch keine lokalen Verleger oder Plattformen gebe, weshalb die Produzierenden mehrheitlich Vereinbarungen mit ausländischen Verlegern schliessen würden. Hingegen spielten Bildungs- und Forschungsinstitutionen wie die ETH oder die EPFL eine zentrale Rolle für die Branchenentwicklung, da hier relevante Entwicklerkompetenzen in verschiedenen Studiengängen der Kunst- oder Informationswissenschaften vermittelt würden. Gerade hierin liege eine der Stärken der Schweizer Game-Industrie: Durch die Verknüpfung mit diesen hochstehenden Ausbildungen seien die Entwicklerinnen und Entwickler in der Lage, auch international wettbewerbsfähige Projekte zu lancieren, die sich wiederum als wertvolle Beiträge für die Kultur, Wirtschaft und Gesellschaft auszeichneten. Demgegenüber wurde aber die Rentabilität beziehungsweise die Schwierigkeit, ein existenzfähiges Unternehmen aufzubauen, als Schwäche angeführt. Dies sei in erster Linie auf die Gegebenheiten der extrem wettbewerbsorientierten internationalen Märkte und auf erschwerende lokale Faktoren zurückzuführen.

Da Games aufgrund ihrer Besonderheiten nicht dem traditionellen Bereich der Kulturförderung zugeordnet werden könnten, erfolge diese in der Regel über Organisationen oder andere Institutionen. So auch in der Schweiz: Gemäss gesetzlicher Aufgabenteilung falle die Unterstützung interaktiver Medien in den Aufgabenbereich

der Stiftung Pro Helvetia und nicht etwa in jenen des BAK. Es bestünden aber auch diverse Initiativen seitens der Kantone und Städte (in Form von Veranstaltungen), der SRG (Unterstützung von drei Schweizer Projekten über den Fonds Multimedia) oder privater Initiativen (z.B. Förderfonds für Matchmaking-Initiative von Engagement Migros). Die konkretesten Massnahmen seien aber von der Stiftung Pro Helvetia umgesetzt worden, gerade für Projekte, die besonders innovativ seien oder der Kultur neue Impulse geben würden (z.B. Themenprogramm „Game Culture. Vom Spiel zur Kunst“).

Aufgrund der hochstehenden Ausbildungen in der Schweiz werde die Qualität der Schweizer Produkte auch in der internationalen Szene anerkannt. Jedoch handle es sich hierbei noch um eine relativ junge Branche, die quantitativ noch nicht ganz mit dem internationalen Niveau mithalten könne. Daher habe sie noch viele Möglichkeiten zu ihrer Entwicklung, stosse aber auch an Grenzen. Um die Möglichkeiten auszuschöpfen, wurden im Bericht vier Entwicklungsziele festgehalten: quantitative und qualitative Verbesserung der inländischen Produktion, Einbezug der Schweizer Entwicklerinnen und Entwickler in die Industrie und den Marktzugang, die Strukturierung der Branche und die Stärkung ihrer Interdisziplinarität. Für die Zielerreichung wurden verschiedene Massnahmen vorgeschlagen. So solle beispielsweise eine Verbesserung des Fördersystems oder eine Weiterführung des Wissensaustausches zwischen den Förderinstitutionen vorangetrieben werden. Auch wolle man eine Diversifizierung und Bündelung der Mittel, Kompetenzen und Methoden sowie die Stärkung der internationalen Promotion vornehmen.

Der Bericht schloss mit der Erkenntnis, dass die Branche durchaus Potenzial auf der Ebene der Kulturförderung ausweise. Die Förderung dieser Industrie könne als Vorbild für andere, traditionelle Bereiche des kreativen Schaffens fungieren, die sich ebenso mit Themen der Digitalisierung oder einem Wandel im Schaffungsprozess auseinandersetzen müssten. Zugleich könne man an ihr neue Querschnittsmethoden testen, die sich besser an den aktuellen Begebenheiten orientieren könnten, und neues Terrain für innovative Förderansätze schaffen.²⁷

BERICHT
DATUM: 18.06.2019
MELIKE GÖKCE

Der Bundesrat erachtete das Anliegen des **Postulats Fehr** (sp, ZH) mit dem im Frühjahr 2018 verabschiedeten Bericht über das **Potenzial der Schweizer Game-Industrie für Kultur, Wissenschaft und Wirtschaft** als erfüllt und beantragte im Rahmen seines Berichtes zu Motionen und Postulaten (BRG 19.006) die **Abschreibung** des Vorstosses. Der Nationalrat kam dem Antrag in der Sommersession 2019 nach.²⁸

BERICHT
DATUM: 20.05.2020
MELIKE GÖKCE

Ende Mai 2020 verabschiedete der Bundesrat den **dritten Staatenbericht der Schweiz zur Umsetzung der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen**. Der periodische Bericht entstand aus der Zusammenarbeit des BAK und des EDA mit der Unterstützung der Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt und basiert auf Rückmeldungen aus der Konsultation der Kantone, der Städte, der Zivilgesellschaft sowie verschiedener betroffener Bundesämter.

Der Bericht präsentiert eine Auswahl guter Praktiken und noch zu bewältigender Herausforderungen, die sich für und aus der Untersuchungsperiode von 2016–2019 ergeben haben. Ein besonderes Augenmerk galt in diesem Zeitraum den Kulturförderungsmassnahmen, der Frage der Grundrechte, den Bestrebungen zur Teilhaben von Frauen und Jugendlichen am kulturellen Leben sowie Projekten der internationalen Zusammenarbeit und der nachhaltigen Entwicklung. Als wichtige Projekte des öffentlichen Sektors wurden hierbei zwei Programme hervorgehoben: Das nach Annahme eines Gegenentwurfs zu einer Volksinitiative initiierte Programm «Jugend+Musik», mit dem der erleichterte Zugang zum Musikunterricht für Jugendliche garantiert wird, sowie der Grundsatz des «Kulturprozentes», mit dem die DEZA die Kulturförderung in den Partnerländern unterstützt. Ein beispielhaftes Projekt für die Organisationen der Zivilgesellschaft stellte die Initiative «Diversity Roadmap» dar, deren Bestrebung es ist, Musiklokale egalitärer und zugänglicher zu machen.²⁹

Film

Gleich zu Beginn ihrer Amtszeit hatte Bundesrätin Dreifuss ein Weissbuch zur eidgenössischen Filmförderung in Auftrag gegeben, um damit Entscheidungsgrundlagen für eine revidierte Filmpolitik zu erhalten. Wegen des Zeitdrucks und aufgrund unterschiedlicher Auffassungen innerhalb der Branche wurde es nicht in der geplanten Form einer umfassenden Bestandesaufnahme, sondern als **"Weiss-Schachtel"** mit einem Bündel von über 20 Papieren abgeliefert. Die wichtigsten Vorschläge, die Ende Juni an einer Tagung "Assises du cinéma" in Locarno mit allen involvierten Kreisen diskutiert wurden, betrafen die Einrichtung eines **Garantiefonds zur Verbilligung von Bankkrediten**, die Schaffung eines **Schweizerischen Filminstituts**, welches die heute vom BAK, der Pro Helvetia und dem Schweizerischen Filmzentrum getrennt wahrgenommenen Aufgaben bündeln soll, sowie eine vom Kinoerfolg abhängige automatische Filmförderung (**"Financière du cinéma"**) als zweite Säule neben der heute schon bestehenden qualitativ ausgerichteten Herstellungsförderung. Dabei würde ein Schweizer Kinofilm für jeden Eintritt rückwirkend vom Bund einen bestimmten Betrag erhalten, mit welchem einerseits Verleiher und Kinos und andererseits Produzenten und selbständig produzierende Regisseure unterstützt würden. Verleiher und Kinos sollten damit ermutigt werden, vermehrt Schweizer Filme zu zeigen, den Produzenten und Autorenproduzenten würde das Geld zur Anfangsfinanzierung ihres nächsten Kinofilms dienen. Diese Massnahme nach französischem und deutschem Vorbild war allerdings ziemlich umstritten. Kritisiert wurde insbesondere, die auf Publikumserfolg konzentrierte Förderung könne zu einer Schmälerung der filmkulturellen Kreativität in der Schweiz führen, die sich im Ausland mit meist eigenwilligen, aber nicht unbedingt kommerziellen Filmen einen guten Ruf geschaffen habe.³⁰

Bundesrätin Dreifuss, welche sich im Rahmen des Filmfestivals von Locarno zu diesen Vorschlägen und Anregungen äusserte, zeigte sich **ziemlich zurückhaltend**. Sie gab ihrer Überzeugung Ausdruck, dass die bestehenden Instrumente zur Förderung des Schweizer Films effizienter eingesetzt werden könnten. Die Einführung einer erfolgsorientierte Filmförderung verlangt ihrer Ansicht nach vermehrte Vorarbeiten und eine vertieftere Analyse. Diplomatisch äusserte sich Dreifuss auch zur Idee eines Schweizer Filminstituts. Mehr als auf eine dirigistische Intervention von oben möchte sie hier auf ein harmonisches Zusammenwachsen der bereits vorhandenen Strukturen setzen. Einzig den Vorschlag für die Einführung eines Garantiefonds versprach sie möglichst rasch zu realisieren.

Die Chefin der Sektion Film im BAK, Yvonne Lenzlinger, gab anfangs November überraschend ihren Rücktritt bekannt. Lenzlinger, die erst seit August 1993 im Amt war, begründete ihren Schritt mit dem Fehlen der grossen Linien und dem mangelnden Mut, neue Ideen umzusetzen.³¹

-
- 1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Rechtsordnung
 - 2) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Rechtsordnung
 - 3) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Rechtsordnung
 - 4) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Rechtsordnung
 - 5) Milic, Thomas und Daniel Kübler (2016). VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 25. September 2016
 - 6) BBl, 2003, S. 1832 ff.
 - 7) Lagebericht 2014 des NDB.pdf; Medienmitteilung VBS vom 5.5.14
 - 8) BBl, 2022 1229; Medienmitteilung EJPD vom 4.5.22
 - 9) BO CE, 2017, p. 462 ss.; BO CN, 2017, p. 907 ss.; Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport; So-Bli, 2.7., 9.7.17
 - 10) AB NR, 2020, S. 1644; AB SR, 2020, S. 697; Bericht der Delegation bei der parlamentarischen Versammlung der OSZE
 - 11) FF, 2003, p. 3611 ss.; BO CN, 2004, p. 204 ss.; BO CE, 2004, p. 172 ss.
 - 12) BO CN, 2022, p. 264 ss.; BO CN, 2022, p. 268 ss.; FF, 2021, 2895
 - 13) BO CN, 2022, p. 264 ss.; BO CN, 2022, p. 268 ss.
 - 14) Communiqué de presse CF du 29.4.21; Rapport du CF du 14.4.21; AZ, TA, 30.4.21
 - 15) Rapport du DDPS du 12.1.21
 - 16) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Kultur, Sprache, Kirchen
 - 17) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Kultur, Sprache, Kirchen
 - 18) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Kultur, Sprache, Religion
 - 19) BBl, 1992, III, S. 115 f.; Erklärung von Bern (Hg.: 1992/2): EvB Magazin, S. 4 ff.; ; NQ, 28.3. und 10.9.92; TA, 2.4.92; WoZ, 3.4.92; NZZ, 11.6.92.
 - 20) Huber/Itin (1992): Öffentliche und private Kulturförderung: Kulturförderungsausgaben der öffentlichen Hand, von Unternehmen und Stiftungen; Presse vom 16.9.92.
 - 21) BBl, 1999, S. 7805 ff. (insb. S. 7822); Presse vom 29.6.99; BaZ, 4.10.99; NZZ, 2.11.99; NZZ, 31.8. und 2.9.99; BaZ, 4.9.99; Reichenau / Schindler (1999) Zahlen, bitte!
 - 22) Tisa Francini, Heuss, Kreis (2001): Fluchtgut – Raubgut. Der Transfer von Kulturgütern in und über die Schweiz 1933-1945 und die Frage der Restitution; Ww, 23.8.01; Presse vom 31.8.01
 - 23) Bund und SGT, 8.7.08; Bündner Tagblatt, 3.12.08.
 - 24) Fueter (2009); Kulturelle Vielfalt; BaZ, 17.10.09.
 - 25) Medienmitteilung BAK vom 25.4.12.

- 26) Bericht u ber die Umsetzung des UNSECO-U bereinkommens; Medienmitteilung BR vom 23.9.16
27) Bericht des Bundesrates vom 21.3.18; NZZ, 7.4.18
28) BBl 2019, S. 2959
29) Bericht u ber die Umsetzung des UNESCO-U bereinkommens; Medienmitteilung BR vom 20.5.20
30) Baz, 18.1.94; Ww, 3.2.94; Presse vom 29.6.94.
31) Presse vom 8.8.94; TA, 13.8.94; Presse vom 11.11.94; TA, 12.11.94.