

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kulturpolitik
Akteure	Aebischer, Matthias (sp/ps, BE) NR/CN, Kutter, Philipp (mitte/centre, ZH) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja
Kuhn, Sarah

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kulturpolitik, 2020 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Voranschlag	1
Bildung, Kultur und Medien	4
Kultur, Sprache, Kirchen	4
Kulturpolitik	5

Abkürzungsverzeichnis

VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BAFU	Bundesamt für Umwelt
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
EO	Erwerbsersatzordnung
BNE	Bruttonationaleinkommen
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
BAK	Bundesamt für Kultur
<hr/>	
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
OFEV	Office fédéral de l'environnement
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
EPF	École polytechnique fédérale
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
SSR	Société suisse de radiodiffusion
CdC	Centrale de compensation
APG	allocations pour perte de gain
RNB	Revenu national brut
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SRC	Service de renseignement de la Confédération (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)
OFC	Office fédéral de la culture

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Wie so vieles im Jahr 2020 stand auch der in der Wintersession 2020 zusammen mit der Staatsrechnung 2019 und dem ordentlichen zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2020 behandelte **Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024** im Zeichen der Corona-Pandemie. Zum ersten Mal hatten sich National- und Ständerat vorgängig auf ein Notbudget geeinigt für den Fall, dass die Session Corona-bedingt abgebrochen werden müsste und der Voranschlag deshalb nicht zu Ende beraten werden könnte. Zudem hatte das Parlament neben unzähligen traditionellen erneut auch über zahlreiche im ursprünglichen Voranschlag oder in einer der drei vom Bundesrat eingereichten Nachmeldungen aufgeführten Corona-bedingten Budgetposten zu beraten, wobei es gleichzeitig entscheiden musste, welche davon als ausserordentliche Ausgaben verbucht und damit von der Schuldenbremse ausgenommen werden sollen. Die Kommissionssprecher Nicolet (svp, VD) und Fischer (glp, LU) erläuterten, dass das ursprüngliche Budget des Bundesrates ein Defizit von CHF 1.1 Mrd. aufgewiesen habe, dass dieses durch die Nachmeldungen aber auf über CHF 2 Mrd. CHF angestiegen sei; auf über CHF 4 Mrd. gar, wenn man die ausserordentlichen Ausgaben miteinbeziehe. Keine unwesentliche Rolle spielten dabei die Corona-bedingten Mehrausgaben, welche sich auf CHF 5.4 Mrd. beliefen (CHF 2.5 Mrd. davon sollten als ordentlicher, CHF 2.9 Mrd. als ausserordentlicher Zahlungsbedarf verbucht werden).

In der Folge beriet die grosse Kammer zwar einmal mehr zahlreiche Minderheitsanträge, nahm jedoch nur 7 Minderheits- oder Einzelanträge an und änderte die bundesrätliche Version nur in 14 Bereichen ab. Dadurch erhöhte der Nationalrat die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. und nahm den Entwurf zum Schluss mit 190 zu 2 Stimmen deutlich an.

Vor der Detailberatung betonten die Kommissionssprecher, dass die FK-NR dem Bundesrat weitgehend gefolgt sei, gerade bei den Covid-19-Massnahmen und bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft aber einige Änderungen angebracht habe. Insgesamt schöpfe die Kommission den Schuldenbremse-bedingten Spielraum mit einem Defizit von CHF 2 Mrd. nicht vollständig aus – möglich wäre ein Defizit von CHF 3.2 Mrd. Der dadurch verbleibende strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. sollte, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, dem Amortisationskonto der Schuldenbremse gutgeschrieben und entsprechend für den Abbau der als ausserordentliche Ausgaben verbuchten Corona-Defizite verwendet werden, wie es der Bundesrat auch für den budgetierten Überschuss in der Staatsrechnung 2019 beantragt hatte.

Ergänzend wies Finanzminister Maurer darauf hin, dass das Budget mit sehr vielen Unsicherheiten belastet sei. Je nach Dauer und Anzahl der Corona-Wellen und der Erholungszeit gewisser Bereiche könne sich der Voranschlag durch kommende Nachträge durchaus noch verschlechtern. Man habe hier aber ein Budget ohne Sparmassnahmen erstellt, um der Wirtschaft zu helfen, wieder auf die Beine zu kommen, betonte er.

Der Nationalrat behandelte die einzelnen Budgetposten in sieben Blöcken, beginnend mit den **Covid-19-Unterstützungshilfen**. Stillschweigend folgte er dem Bundesrat dabei bei den meisten seiner Nachmeldungen, zum Beispiel bezüglich der Leistungen des Erwerbsersatzes, welche der Bundesrat von anfänglich CHF 490 Mio. auf CHF 2.2. Mrd. aufgestockt hatte, nachdem das Parlament im Rahmen des Covid-19-Gesetzes auch indirekt betroffenen Selbständigen Zugang zur EO gewährt hatte; bezüglich der Unterstützung für den Kulturbereich, wie sie in der Herbstsession 2020 in der Kulturbotschaft beschlossen worden war; bezüglich der Arzneimittelbeschaffung; der Lagerhaltung von Ethanol; der Härtefallentschädigung für Vermietende; des öffentlichen Verkehrs oder der Stabilisierung von Skyguide. Minderheitsanträge lagen unter anderem bezüglich der kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen vor. Hier hatte der Bundesrat den anfänglichen Verpflichtungskredit von CHF 200 Mio. auf CHF 680 Mio. aufgestockt, eine Minderheit Widmer (sp, ZH) verlangte hingegen eine weitere Erhöhung auf CHF 1 Mrd. Bundesrat Maurer bat den Rat jedoch darum, bei den mit den Kantonen ausgehandelten CHF 680 Mio. zu bleiben, da eine Erhöhung gegen Treu und Glauben verstossen würde – die Kantone müssten entsprechend ebenfalls höhere Beträge sprechen. Zudem wollte dieselbe Minderheit Widmer den Verpflichtungskredit durch einen Zahlungskredit ersetzen, so dass diese Mittel den

Kantone rasch zur Verfügung stehen könnten; die Kommission schlug stattdessen eine Ergänzung des Verpflichtungskredits durch einen entsprechenden Zahlungskredit vor. Finanzminister Maurer kritisierte die Umwandlung, da sie dem Finanzhaushaltsgesetz widerspreche und sich der Bund ja erst beteiligen müsse, wenn die Kantone durch ihre Darlehen Verluste erlitten. Entsprechend müssten die nicht ausgeschöpften Kredite jeweils übertragen werden. Mit 110 zu 78 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen die Minderheit Widmer aus, die immerhin bei den geschlossen stimmenden SP-, Grünen- und GLP-Fraktionen Anklang fand, nahm jedoch den neuen Zahlungskredit stillschweigend an.

Im zweiten Block – **Beziehungen zum Ausland und Migration** – lagen zwei Gruppen von Minderheitsanträgen vor. So beantragten auf der einen Seite Minderheiten aus der SVP-Fraktion (Grin (svp, VD) und Keller (svp, NW)), Beträge bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei multilateralen Organisationen oder bei den Darlehen und Beteiligungen in Entwicklungsländern zu senken und sie damit auf dem Stand des Vorjahres zu belassen. Nicht nur in den Entwicklungsländern, auch in der Schweiz müsse man der schwierigen Rechnungssituation 2021 Rechnung tragen, argumentierte etwa Grin. Auf der anderen Seite versuchten Minderheiten aus der SP- und der Grünen-Fraktion (Friedl (sp, SG) und Wettstein (gp, SO)), unter anderem die Kredite der Entwicklungszusammenarbeit, für humanitäre Aktionen, zur zivilen Konfliktbearbeitung sowie für Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die APD-Quote, welche auf 0,5 Prozent des BNE festgelegt worden war, auch wirklich erreicht werde. Roland Fischer (glp, LU) verwies für die Kommission darauf, dass die Kredite im Budget den Parlamentsbeschlüssen zu den Zahlungsrahmen für internationale Zusammenarbeit entsprechen und die Kommission entsprechend Erhöhungen oder Kürzungen ablehne. Folglich sprach sich der Nationalrat gegen sämtliche Minderheitsanträge aus, diese fanden denn auch kaum über die jeweiligen Fraktionen hinaus Unterstützung.

Dasselbe Bild zeigt sich im dritten Block, in dem es um die **soziale Wohlfahrt** ging. Minderheiten Guggisberg (svp, BE) und Nicolet (svp, VD) beantragten tiefere Kredite respektive den Verzicht auf eine Aufstockung der Kredite für Massnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, für familienergänzende Kinderbetreuung sowie für den Kinderschutz und die Kinderrechte. Die entsprechenden Aufgaben lägen vor allem in der Kompetenz der Gemeinden und Kantone, weshalb auf eine Aufstockung beim Bund verzichtet werden solle. Eine Minderheit Dandrès (sp, GE) wollte das Budget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen aufstocken, weil gerade Menschen mit Behinderungen von der Corona-Pandemie besonders stark getroffen worden seien. Zudem sollte auch der Betrag des Bundesamtes für Verkehr zur Behindertengleichstellung für Investitionen in die Barrierefreiheit aufgestockt werden. Letzterer Betrag sei jedoch nicht gekürzt worden, wie einige Sprechende vermuteten, sondern werde neu über den Bahninfrastrukturfonds finanziert, erklärte Finanzminister Maurer. Auch in diesem Block wurden sämtliche Minderheitsanträge deutlich abgelehnt.

Im vierten Block, in dem es um **Kultur, Bildung, Forschung und Sport** ging, waren die Bildungsanträge wie in früheren Jahren vergleichsweise erfolgreich. Der Nationalrat stimmte Einzelanträgen von Christian Wasserfallen (fdp, BE) sowie Matthias Aebischer (sp, BE) und einem Minderheitsantrag Schneider Schüttel (sp, FR) zu. Wasserfallen und Aebischer wollten verschiedene Kredite des SBFI und des ETH-Bereichs aufstocken (unter anderem den Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und an die Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung) und damit die Entscheidungen des Nationalrats aus der BFI-Botschaft, die sich gerade im Differenzbereinigungsverfahren befand, aufnehmen. Alle vier Einzelanträge fanden im Rat eine Mehrheit, obwohl sie von der SVP- sowie von mehr oder weniger grossen Teilen der FDP.Liberalen- und der Mitte-Fraktion abgelehnt wurden. Die Minderheit Schneider Schüttel wollte den Betrag bei der internationalen Bildungs-Mobilität verdoppeln und auch in den Finanzplanjahren sehr stark aufstocken, um so ab 2021 die Schweizer Vlassozuierung an Erasmus plus zu finanzieren. Kommissionssprecher Fischer (glp, LU) wies jedoch darauf hin, dass die Bedingungen für die Teilnahme von Drittstaaten noch nicht bekannt seien und man das Geld entsprechend erst dann beantragen wolle, wenn man die genauen Kosten kenne. Der Nationalrat folgte der Kommission diesbezüglich zwar im Voranschlagsjahr, nahm aber die Erhöhungen für die Finanzplanjahre mit 93 zu 86 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Erfolglos blieben in diesem Block Kürzungsanträge bei Pro Helvetia, bei verschiedenen Kultureinrichtungen (Minderheiten Guggisberg), deren Kredit die FK-NR aufgrund der Kulturbotschaft aufgestockt hatte, sowie beim Schiesswesen (Minderheit Wettstein).

Landwirtschaft und Tourismus standen im fünften Block im Zentrum und einmal mehr wurde die 2017 angenommene Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) zum Streitpunkt. Der Bundesrat hatte die Direktzahlungen gegenüber dem Jahr 2020 aufgrund der negativen Teuerung reduziert – gemäss der Motion Dittli soll jeweils die tatsächlich stattgefundenene Teuerung verrechnet werden. Die Kommission schlug nun aber vor, zum früheren Betrag zurückzukehren. Der Finanzminister zeigte sich genervt über diesen Entscheid: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten sich überlegen, «ob Sie uns überhaupt solche Aufträge erteilen wollen, wenn Sie sich letztlich nicht daran halten. Das auszurechnen, gibt nämlich einiges zu tun». Mit dieser Darstellung zeigten sich aber verschiedene Sprechende nicht einverstanden. So argumentierten Heinz Siegenthaler (bdp, BE) und Markus Ritter (cvp, SG), dass der Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2018-2021 die Teuerung nicht ausgleichen wollte und zusätzlich eine nominelle Kürzung vorgenommen habe. Das Parlament habe in der Folge auf die Teuerung verzichtet, aber die Kürzung rückgängig gemacht. Nun dürfe aber keine Teuerung korrigiert werden, die man gar nie gewährt habe. Auch eine linke Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) zeigte sich bereit, die Direktzahlungen zu erhöhen, solange dies zielgerichtet erfolge, und schlug vor, als Reaktion auf das abgelehnte Jagdgesetz eine Krediterhöhung um CHF 1.6 Mio. in den Planungsgrössen den Sömmerungsbeiträgen an die nachhaltige Schafalping zuzuweisen. Eine zweite Minderheit Schneider Schüttel beantragte, bezüglich der Direktzahlungen dem Bundesrat zu folgen. Der Rat entschied sich in der Folge sowohl für eine Erhöhung um CHF 1.8 Mio. für die Sömmerungsbeiträge als auch für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Erhöhung um fast CHF 17 Mio. und lehnte entsprechend den Antrag der Minderheit II ab. Weitere Minderheitsanträge zur Pflanzen- und Tierzucht und zur Förderung von Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus (Minderheiten Wettstein) fanden keine Mehrheit, jedoch folgte der Nationalrat stillschweigend dem Antrag seiner Kommission, das Globalbudget von Agroscope für deren Restrukturierung um CHF 4.1 Mio. aufzustocken.

Im sechsten Block behandelte der Rat die Themen **Verkehr und Umwelt** und änderte hier stillschweigend die Sollwerte für die Auslastung des öffentlichen Verkehrs und des Schienengüterverkehrs. Diese sollen überdies auch in den Finanzplanjahren um jährlich 0.1 Prozent steigen. Erfolgreich war auch eine Minderheit Gschwind (cvp, JU), die beantragte, den Kredit für Schäden durch Wildtiere, Jagd und Fischerei nicht zu erhöhen, da hier bereits genügend Mittel vorhanden seien (106 zu 86 Stimmen). Erfolglos blieben Minderheitsanträge auf höhere Kredite für den Technologietransfer und den Langsamverkehr (Minderheit Brélaz: gp, VD) und auf einen tieferen Kredit für Natur und Landschaft (Minderheit Nicolet). Bei der Förderung von Umwelttechnologien wollte die Kommissionsmehrheit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag um CHF 3 Mio. erhöhen und den Anfangsbetrag damit fast verdoppeln, was eine Minderheit Gmür bekämpfte. Die Förderung könne auch durch die Privatwirtschaft geschehen, nicht immer durch den Staat – sofern die Projekte gut seien. Die grosse Kammer folgte jedoch ihrer Kommissionsmehrheit.

Im siebten und letzten Block standen **Eigenaufwand und Verwaltungsprozesse** im Zentrum, wobei der Rat überall seiner Kommission folgte. Er lehnte sämtliche Anträge auf Kürzung, zum Beispiel bei den Parlamentsdiensten, bei denen eine Minderheit Strupler (svp, TG) auf zusätzliches bewaffnetes Sicherheitspersonal im Parlamentsgebäude verzichten wollte, oder bei der Aufstockung des Globalbudgets des BAFU (Minderheit Dandrès), ab. Umstrittener war die Frage, ob das Globalbudget des NDB erhöht und stattdessen der Kredit für Rüstungsaufwand und -investitionen des VBS reduziert werden soll. Eine Minderheit Widmer (sp, ZH) lehnte diesen Austausch ab, der Rat stimmte dem Kommissionsantrag jedoch deutlich zu. Abgelehnt wurde schliesslich auch der Antrag einer Minderheit Schwander (svp, SZ), wonach die gesamten Personalausgaben in den Finanzplanjahren sukzessive auf CHF 6 Mrd. reduziert und dort plafoniert werden sollten. Schliesslich schlug die Kommission vor, für die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS), die für die Durchführung der Sozialversicherungen der 1. Säule zuständig ist, vier neue Planungsgrössen bezüglich einer effizienten Bearbeitung der Versichertendossiers einzuführen, um so deren Effizienz zu steigern. Obwohl Finanzminister Maurer um die Annahme der Minderheiten Fischer und Gysi (sp, SG) für einen Verzicht auf die neuen Sollwerte bat, weil die ZAS inmitten eines Umbaus ihrer Informatik sei, wodurch die Effizienz der Institution ab 2024 gesteigert werden könne, sprach sich der Nationalrat für die Änderung aus.

Insgesamt erhöhte der Nationalrat damit die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. Offen war

schliesslich noch die Frage, welche Kredite als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollen. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, die Covid-Kosten für die Erwerbsausfallentschädigungen für Selbständigerwerbende (CHF 2.2 Mrd.) und CHF 680 Mio. für die Härtefallhilfe der Kantone als ausserordentlichen Kredite zu behandeln, während die übrigen Corona-bedingten Ausgaben über CHF 2.5 Mrd. dem ordentlichen Zahlungsbedarf zugerechnet werden sollten. Die Kommission beantragte dem Bundesrat zu folgen, während eine Minderheit Fischer (glp, LU) die gesamten Corona-bedingten Mehrkosten von CHF 5.4 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben dem Amortisationskonto belasten wollte. Eine einheitliche Verbuchung würde eine höhere Transparenz ermöglichen, erklärte Fischer, zumal es keine objektiven und rechtlichen Kriterien für eine Einteilung in ordentliche und ausserordentliche Ausgaben gebe. Zusätzlich würde dadurch der Schuldenbremse-bedingte Spielraum vergrössert, indem der strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. auf CHF 3.7 Mrd. erhöht würde. Unverändert bliebe dabei das Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 4.917 Mrd. Auch Finanzminister Maurer bestätigte, dass die Verbuchung keine exakte Wissenschaft sei und entsprechend beide Lösungen möglich wären. Der Bundesrat habe diejenigen Ausgaben, die man «im Voraus» kenne, im ordentlichen Budget untergebracht und einzig die bei der Budgetierung unbekanntes Kredite für die EO und die Härtefallhilfen ausserordentlich verbucht. Die Transparenz werde zukünftig durch einen noch zu erstellenden Zusatzbericht hergestellt, welcher die gesamten aufgeschlüsselten Kosten der Covid-19-Krise für den Bund aufzeigen werde. Mit 112 zu 73 Stimmen folgte der Rat gegen den Willen der SP, der Grünen und der GLP der Kommissionsmehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 190 zu 2 Stimmen für seinen Budgetentwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von Erich Hess (svp, BE) und Christian Imark (svp, SO). Auch die Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsverbandsfonds wurden jeweils sehr deutlich angenommen.¹

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kultur, Sprache, Kirchen

Die WBK-NR reichte im Januar 2021 eine Motion zur **Kulturvermittlung zugunsten des literarischen und kulturellen Erbes durch Buchhandlungen** ein, mit der sie den Bundesrat dazu aufforderte, in der nächsten Kulturbotschaft ab 2025 eine Unterstützung für Buchhandlungen nach dem Subsidiaritätsprinzip einzubauen. Dies sei nötig, da Buchhandlungen einen wichtigen Beitrag zur Kultur der Schweiz leisteten und langsam aber sicher verschwinden würden. So hätten vor 20 Jahren noch über 600 existiert, während es heute noch gerade 394 Buchhandlungen gebe, wie Matthias Aebischer (sp, BE) als Sprecher der Kommissionsmehrheit argumentierte.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, da die Bedeutung der Buchhandlungen in der Schweiz bereits in der Kulturbotschaft 2021-2024 anerkannt worden sei. Jedoch könne keine Unterstützung auf nationaler Ebene gewährt werden, da die Kulturförderung erstens in der Verantwortlichkeit der Kantone liege, es zweitens nicht möglich sei, einen einzelnen Kultursektor bevorzugt zu behandeln, es sich drittens um privatwirtschaftliche Unternehmen handle, welche eine eigene unternehmerische Verantwortung trügen, und die Buchhandlungen viertens aufgrund der Möglichkeit des Onlineversandes während der Pandemie besser gestellt gewesen seien als andere Kultursektoren. Dadurch sei eine solche Vorrangstellung der Buchhandlungen nicht zu rechtfertigen, wie Bundesrat Alain Berset in der Ratsdebatte erläuterte. Phillip Kutter (mitte, ZH) stimmte der Argumentation des Bundesrates als Vertreter der Kommissionsminderheit, welche Ablehnung der Motion beantragte, zu. Ergänzend hielt er fest, dass diese Motion die nächste Kulturbotschaft negativ beeinflussen würde, da es zentral sei, diese jeweils als Gesamtes zu betrachten. Durch eine isolierte Vorwegnahme einzelner Anliegen würde dies jedoch unmöglich gemacht. Der Nationalrat folgte der Empfehlung des Bundesrates sowie der Minderheit Kutter und lehnte die Motion in der Sommersession 2021 mit 94 zu 84 Stimmen bei 7 Enthaltungen ab.²

MOTION
DATUM: 16.06.2021
SARAH KUHN

Kulturpolitik

Fabien Fivaz (gp, NE) eröffnete in der Frühlingsession 2021 als Sprecher der WBK-NR, welche sich zuvor mit 17 zu 8 Stimmen für Eintreten ausgesprochen hatte, die **Eintretensdebatte über das neue Bundesgesetz zum Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele**. Ziel der Vorlage sei es, eine schweizweite Vereinheitlichung des Jugendschutzes zu erreichen, welche Hand in Hand mit den EU-Richtlinien in diesem Themenbereich gehe. Zudem gehe der Entwurf auf die Forderungen diverser Standesinitiativen (Kt.lv. BE 08.316; Kt.lv. SG 09.313; Kt.lv. TI 09.314; Kt.lv. FR 09.332; Kt.lv. ZG 10.302), deren Behandlung seit 2011 ausgesetzt war, sowie auf zwei angenommene Motionen (Mo. 07.3870, Mo. 09.3422) ein – welche alle in irgendeiner Form ein Verbot von Videospielen und/oder Gewaltfilmen forderten. Matthias Aebischer (sp, BE) führte für die Kommission ergänzend an, dass die derzeitige Gesetzeslage in Anbetracht des rasanten Wandels bezüglich des Konsums von Filmen und Videospielen in den letzten beiden Jahrzehnten, der sich vom Kino hin zu Online Streaming-Plattformen verlagert habe, nicht mehr ausreiche. Der Videospiegelmarkt sei mittlerweile doppelt so gross wie der Film- und Musikmarkt, werde aber von internationalen Anbieterinnen und Anbietern auf internationalen Plattformen dominiert. Somit sei es zwingend notwendig, ein Gesetz zu erlassen, welches international compatible Lösungen und Regeln insbesondere für diese neuen Medien schaffe. Eine Kommissionsminderheit Herzog (svp, TG) sprach sich gegen Eintreten aus. Das Gesetz werde in kürzester Zeit bereits veraltet sein, da sich das Nutzungsverhalten der Jugendlichen sehr schnell verändere, erklärte die Minderheitensprecherin. Deshalb bringe dieses Gesetz nur unnötige zusätzliche Bürokratie mit sich, auch wenn der Jugendschutz grundsätzlich zu unterstützen sei. Ausserdem liege die Verantwortung bei den Erziehungsberechtigten, welche durch Erziehung, Vorbildfunktion und eigener kritischer Auseinandersetzung mit den Inhalten von Filmen und Videospielen für einen angemessenen Schutz ihrer Kinder besorgt sein sollten. Die SVP-Fraktion, sowie eine Mehrheit der FDP-Fraktion sprach sich folglich gegen, die Fraktionen der SP, der Mitte, der GLP, sowie der Grünen für Eintreten aus. Mit 115 zu 69 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat in der Folge dafür aus, auf den Entwurf des Bundesrates einzutreten. Nachdem die ersten Minderheitsanträge begründet wurden, wurde die Detailberatung der Vorlage in die Sommersession 2021 verlegt. Hingegen nahm der Rat im Rahmen der Eintretensdebatte auch das Postulat der WBK-NR zur Stärkung der Nationalen Strategie Sucht durch den Einbezug der Cyberabhängigkeit an.³

Nachdem der **Nationalrat** in der Frühlingsession 2021 entschieden hatte, auf den Entwurf des neuen **Bundesgesetzes über den Jugendschutz bei Filmen und Videospielen** des Bundesrates einzutreten, führte er in der **Sommersession 2021 die Detailberatung der Vorlage** weiter, welche in zwei Blöcke unterteilt wurde.

Beim **ersten Block, welcher insbesondere den Geltungsbereich sowie die Zielsetzung des Gesetzes festlegt**, sprach sich der Nationalrat für verschiedene, von der WBK-NR vorgeschlagene Änderungen aus. So wurde das Gesetz auch auf allfällige Zusatzfunktionen bei Filmen wie beispielsweise Mikrotransaktionen in Videospielen – dies sind In-App-Käufe, die Kinder und Jugendliche während des Spiels zu Käufen mit echtem Geld verführen – ausgeweitet (98 zu 67 Stimmen, 1 Enthaltung). Dagegen hatte sich eine Minderheit Herzog (svp, TG) gewehrt, da es in die Verantwortung der Erziehungsberechtigten falle, ob Kinder oder Jugendliche selbstständig eine Kreditkarte nutzen dürfen, um solche Käufe überhaupt erst zu tätigen. Der Nationalrat bevorzugte ausserdem mit 110 zu 60 Stimmen eine vom Bundesrat nach der Vernehmlassung angepasste Regelung, wonach die Altersgrenze für Jugendliche um maximal zwei Jahre unterschritten werden darf, wenn diese die Spiele oder Filme in Begleitung einer mindestens 10 Jahre älteren, volljährigen Person kaufen oder konsumieren. Ein Minderheitsantrag Tuena (svp, ZH) hatte in solchen Situationen einen Verzicht auf eine Altersgrenze gefordert.

In der Debatte zum **zweiten Block zur praktischen Umsetzung des Gesetzes** nahm der Nationalrat zahlreiche Änderungen vor. So fügte er, wie von der Kommissionsmehrheit verlangt, eine Regelung hinzu, wonach Expertinnen und Experten als ständige Mitglieder in die Jugendschutzorganisationen miteinbezogen werden müssen (110 zu 77 Stimmen, 1 Enthaltung). Erfolglos hatte Mauro Tuena auch diese Regelung in einem Minderheitsantrag bekämpft, da der Bundesrat in seinem Entwurf bereits vor sah, dass die Meinungen von Expertinnen und Experten für die Erarbeitung der Jugendschutzregelungen mit einbezogen werden sollen. Diese nun aber gar als ständige Mitglieder aufzunehmen, erachtete der Zürcher als «unnütiges Bürokratiemonster». Auch angenommen wurde der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Artikel, wonach der Bund die Medienkompetenz der Jugendlichen und Kinder steigern sowie

Massnahmen zur Prävention in diesem Bereich ergreifen solle (111 zu 79 Stimmen). Verena Herzog wehrte sich erneut erfolglos mit dem Argument, dass hier bereits genügend gemacht werde, etwa durch den Lehrplan 21 oder die Onlineplattform «Jugend und Medien» des BSV.

Auf breite Unterstützung stiess hingegen der Einzelantrag von Philipp Kutter (mitte, ZH). Mit 168 zu 15 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat dafür aus, dass Altersklassifikationssysteme, die bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes in der Schweiz angewendet wurden, weiter bestehen dürfen. Damit wurde verhindert, dass Altersklassifikationen von Produkten, die bereits auf dem Markt sind, nachträglich geändert werden müssen.

In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat das neue Gesetz samt aller Änderungen mit 112 zu 74 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Die geschlossene SVP-Fraktion sowie eine Mehrheit der FDP.Liberalen-Fraktion lehnten die Gesetzesänderung ab. Entsprechend dem Antrag des Bundesrates wurden ausserdem die beiden Motionen (Mo. 07.3870 und Mo. 09.3422), die diesem Entwurf zugrunde lagen, abgeschrieben. Damit wurde das Bundesgesetz zur Behandlung an die kleine Kammer weiter gereicht.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.09.2021
SARAH KUHN

Die beiden Kammern beugten sich in der Herbstsession 2021 über die **Differenzbereinigung zur Revision des Filmgesetzes (Lex Netflix)**, die in derselben Session auch gelang. Damit fand die Debatte nach fast einem Jahr ein Ende – als mit Abstand letzte der verschiedenen Vorlagen zur Kulturbotschaft 2021–2024.

Der **Nationalrat**, welcher als erster an der Reihe war, befasste sich mit vier bestehenden Differenzen zur ständerätlichen Version des Gesetzes. Mit der Begründung, dass der vorgeschlagene Kompromiss für alle Beteiligten ausgewogen sei und eine gute Stärkung des Schweizer Films ermögliche, schloss sich die Mehrheit der WBK-NR in allen offenen Punkten dem Ständerat an.

Die erste Differenz bezog sich auf die vom Bundesrat vorgeschlagene **Höhe der Investitionspflicht**. Damit würden neu auch Online-Plattformen, wie etwa Netflix, verpflichtet, einen gewissen Prozentsatz ihres in der Schweiz erreichten Bruttogewinns in Schweizer Filme zu investieren. Die Frage war nun, wie hoch dieser Ansatz festgelegt werden sollte. Der Nationalrat hatte sich in der Herbstsession 2020 auf 1 Prozent geeinigt, was durch den Ständerat wieder rückgängig gemacht worden war. Dieser entschied in der Sommersession 2021, dem Entwurf des Bundesrates zu folgen, und verlangte eine Abgabe von mindestens 4 Prozent. Da dadurch inländische und ausländische TV-Stationen gleiche Bedingungen hätten und der Schweizer Film nachhaltig unterstützt und gefördert werden könnte, unterstützte die Mehrheit der WBK-NR mit 14 zu 10 Stimmen den Ständerat. Eine Kommissionsminderheit, angeführt von Peter Keller (svp, NW), forderte die Senkung der Investitionspflicht von 4 auf 2 Prozent. Der Schweizer Film werde bereits stärker gefördert als früher, 2013 mit rund CHF 100 Mio. und heute gemäss NZZ bereits mit bis zu CHF 150 Mio. jährlich. Mit diesem Gesetz würden nun ausländische Anbietende und Streaming-Dienste verpflichtet, den Schweizer Filmsektor «zwangsweise mit[zu]subventionieren», was einem liberalen Verständnis des Marktes mehr als widerspreche, wie Keller seine Minderheit begründete. Ausserdem warf er die Frage in den Raum, ob die Probleme beim Schweizer Film wirklich darauf zurückzuführen seien, dass dieser zu wenig Geld bekomme, oder nicht eher zu viel erhalte. «Wenn man der Katze jeden Tag ein Whiskas hinstellt, geht sie nicht mehr jagen. Staatsknete macht träge.» Mit 119 zu 71 Stimmen entschied der Nationalrat jedoch, der Kommissionsmehrheit und somit dem Entwurf des Ständerates zu folgen und die Investitionspflicht auf 4 Prozent anzusetzen. Die Fraktionen der SP und der Grünen stimmten geschlossen, die Fraktionen der Mitte und der Grünliberalen mit einer klaren Mehrheit für, die SVP-Fraktion geschlossen gegen die Kommissionsmehrheit. Die Fraktion der FDP.Liberalen zeigte sich stark gespalten, so stimmten 15 Mitglieder für den Mehrheitsantrag und 14 für die Minderheit Keller.

Als zweiter Punkt wurde die Frage diskutiert, **welche Firmen von dieser Investitionspflicht ausgenommen werden sollen**. Hier hatte der Nationalrat im Herbst 2020 beschlossen, dass nebst der SRG auch regionale TV-Anbietende sowie Kabelnetzbetreibende von dieser Regelung ausgeschlossen bleiben sollen. Dem widersprach jedoch der Ständerat im Sommer 2021, welcher nebst der SRG keine weiteren Ausnahmen ins Gesetz aufnehmen wollte. Auch hier folgte die Kommissionsmehrheit mit 13 zu 10 Stimmen dem Ständerat. Regionale Anbietende seien gar nicht von dieser Regelung betroffen, da diese sehr oft gar keine Filme zeigen würden, was eine Ausnahme für diese Fälle obsolet mache, so Matthias Aebischer (sp,

BE) für die Kommissionsmehrheit im Rat. Eine Minderheit Kutter (mitte, ZH) verlangte Festhalten an dem Entwurf des Nationalrates. Schnelles Internet in allen Landesteilen sei ein extrem wichtiges Anliegen, welches auch der Bundesrat unterstütze. Ziel solle sein, Kabelnetzbetreibende dabei zu unterstützen, den dafür nötigen Ausbau so schnell wie möglich zu erreichen. Mit dieser Investitionspflicht werde diesen aber ein riesiger Stein in den Weg gelegt, weshalb Kabelnetzbetreibende im Interesse aller aus dieser Regelung ausgeschlossen werden sollten, wie der Minderheitensprecher sein Anliegen begründete. Auch hier folgte der Nationalrat jedoch mit 110 zu 77 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) der Kommissionsmehrheit und gab dem Ständerat in diesem Punkt nach. Die geschlossenen Fraktionen der SP und der Grünen sowie eine klare Mehrheit der Grünliberalen Fraktion stimmten für die Mehrheitsposition, die SVP-Fraktion, etwa die Hälfte der FDP.Liberalen-Fraktion sowie ein Drittel der Mitte-Fraktion sprachen sich für den Minderheitsantrag Kutter aus.

Die dritte Differenz drehte sich um **Werbeleistungen zur Bewerbung von Schweizer Filmen und deren Anrechenbarkeit an die Investitionspflicht**. Gemäss geltendem Recht können private TV-Sender den Schweizer Film in Form von Werbeminuten statt mit Geld unterstützen. Die offene Frage war nun, wie hoch der Werbebetrag sein darf, der an die Investitionspflicht angerechnet werden kann. Während der Bundesrat in seiner Botschaft vorsah, diese Möglichkeit der Anrechenbarkeit ganz abzuschaffen, hatte der Nationalrat eine Anrechenbarkeit von Werbeminuten im Umfang von bis zu CHF 1 Mio. vorgesehen. In der Differenzbereinigung setzte sich die nationalrätliche Kommissionsmehrheit dem Ständerat folgend für eine Anrechnung eines Betrags bis CHF 500'000 ein. Eine Kommissionsminderheit Kutter verlangte hingegen Festhalten an der vorher im Rat gefassten Position (CHF 1 Mio.). Kutter argumentierte damit, dass auch private Sender zunehmend mit rückläufigen Zahlen zu kämpfen hätten und alles andere als in Geld schwimmen würden. Der von der Kommissionsmehrheit berechnete Rückgang der Unterstützungszahlungen für den Schweizer Film von CHF 18 auf CHF 14 Mio. erachtete Kutter als vertretbaren Kompromiss. Stattdessen würden in Zukunft die Investitionen der Streaming-Anbietenden massiv zunehmen, was diesen Rückgang mehr als kompensieren werde. Der Nationalrat folgte aber auch hier mit 106 zu 85 Stimmen (bei 1 Enthaltung) wieder der Kommissionsmehrheit. Erneut stimmten die SP- und die Grüne Fraktion geschlossen für die Kommissionsmehrheit, die SVP-Fraktion geschlossen für die Kommissionsminderheit. Die Grünliberale Fraktion sprach sich mehrheitlich für den Mehrheitsantrag aus, während sich die FDP.Liberalen-Fraktion und die Mitte-Fraktion auch in dieser Frage gespalten zeigten.

Zu guter Letzt hatte das Parlament auch über eine von Christian Wasserfallen (fdp, BE) angeführte Minderheit zu befinden, der die gesamte **«Lex Netflix», also jegliche Investitionspflicht, streichen wollte**. Er argumentierte, dass es nicht zielführend sei, sich als kleine Schweiz mit Anbietenden wie Netflix anzulegen. Vielmehr sollte sich der Schweizer Filmsektor mit den Produzentinnen und Produzenten in Verbindung setzen und Kollaborationen anstreben, um von deren grossen Reichweite zu profitieren. Auch er betonte, dass die derzeitige Unterstützung in der Höhe von CHF 150 Mio. vom BAK, den Kantonen, Städten, Gemeinden und den SRG-Abgaben ausreichend sei. Lieber solle man sich auf die Qualität des Filmes berufen und bessere Drehbücher schreiben, dann hätte der Schweizer Film vielleicht auch bessere Chancen auf dem internationalen Markt, forderte er. Ein Drittel der FDP.Liberalen-Fraktion, die SVP-Fraktion sowie einzelne Mitglieder der Grünen und der Grünliberalen unterstützten Wasserfallen; mit 121 zu 65 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) lehnte der Nationalrat den Minderheitsantrag Wasserfallen ab und hielt an der Lex Netflix fest.

Da in der Nationalratsdebatte alle inhaltlichen Differenzen beseitigt worden waren, ging es im **Ständerat** nur noch um zwei rein sprachliche Anpassungen. Diese wurden von der kleinen Kammer in der Folge diskussionslos und stillschweigend gutgeheissen.

Damit war die Vorlage nach langen Diskussionen im Oktober 2021 bereit für die **Schlussabstimmungen**. Im Nationalrat wurde die «Lex Netflix» mit 124 zu 67 (bei 3 Enthaltungen) angenommen. Die Fraktionen der SP, der Grünen und der GLP stimmten geschlossen für, die SVP-Fraktion geschlossen gegen den Gesetzesentwurf. Uneinig waren sich die Fraktionen der FDP.Liberalen und der Mitte, wobei jeweils eine Mehrheit für die Vorlage stimmte. Im Ständerat fand das Gesetz mit 32 zu 8 Stimmen (4 Enthaltungen) deutliche Zustimmung.⁵

Noch in der Herbstsession 2022 bereinigte das Parlament das neue **Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele**. Bei der erneuten Beratung durch den **Nationalrat** waren noch drei Differenzen offen: die Pflicht zur Kennzeichnung von Mikrotransaktionen, der Einbezug von Expertinnen und Experten als ständige Mitglieder in den Branchenorganisationen und ein gesetzlicher Auftrag an den Bund zur Förderung der Medienkompetenz.

Gemäss Kommissionssprecher Matthias Aebischer (sp, BE) habe sich die WBK-NR «im Sinne einer Bereinigung» entschieden, dem Ständerat in den ersten beiden Differenzen entgegen zu kommen. Für die Problematik der Mikrotransaktionen wolle die WBK-NR eine Kommissionsmotion einreichen, um das Problem entweder im Geldspielgesetz oder im Konsumenteninformationsgesetz zu regeln. Nachdem der Bundesrat und die Verwaltung der WBK-NR versichert hatten, dass der Bundesrat einschreiten könne, falls die Expertinnen und Experten in den Branchenorganisationen übergangen werden sollten, entschied die WBK-NR einstimmig, dem Ständerat zu folgen und es den Branchenorganisationen zu überlassen, wie sie die Expertinnen und Experten einbinden wollen.

Umstritten blieb die Frage, ob der Bundesrat «Massnahmen zur Förderung der Medienkompetenz und Prävention» ergreifen solle oder nicht. Eine Mehrheit der WBK-NR wollte mit 15 zu 10 Stimmen daran festhalten – einzig gestrichen werden sollte der Absatz, «dass der Bund die Kantone bei der Ausarbeitung und Weiterentwicklung von Angeboten zur Medienkompetenz unterstützen» könne. Eine Minderheit um Christian Wasserfallen (fdp, BE) wollte hingegen dem Ständerat folgen und auf die neue Bundeskompetenz im Gesetz gänzlich verzichten. Der Nationalrat folgte mit 108 zu 75 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) jedoch seiner Kommissionsmehrheit.

Der **Ständerat** lenkte in der Folge auf den Mehrheitsantrag der WBK-SR ein, welche die Förderung der Medienkompetenz im Gesetz aufnehmen wollte, zumal der grösste Konfliktpunkt gemäss Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG), die Kompetenzverschiebung von den Kantonen zum Bund, mit dem angepassten Vorschlag des Nationalrats wegfalle. Gegen einen Minderheitsantrag von Jakob Stark (svp, TG) nahm der Ständerat diese letzte Änderung am Entwurf mit 23 zu 20 Stimmen an.

Nach gut zwei Jahren kam das neue Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele Ende September 2022 mit der **Schlussabstimmung** zu einem Abschluss. Der Nationalrat nahm das Gesetz mit 131 zu 56 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) an. Einzig die geschlossen stimmende SVP-Fraktion sowie eine Minderheit der FDP.Liberalen-Fraktion lehnten das neue Bundesgesetz ab. Die kleine Kammer nahm das neue Bundesgesetz mit 40 zu 3 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) an. Hier stammten die Stimmen gegen das Gesetz von Mitgliedern der SVP.⁶

1) AB NR, 2020, S. 2150 ff.; AB NR, 2020, S. 2165 ff.; AB NR, 2020, S. 2215 ff.; NZZ, 28.11.20; AZ, CdT, NZZ, TA, 4.12.20

2) AB NR, 2021, S.1394 ff.; Medienmitteilung WBK-NR vom 22.1.21

3) AB NR, 2021 S. 564 ff.

4) AB NR, 2021 S. 1157 ff.; AB NR, 2021 S. 564 ff.; BBI, 2020 S. 8203 ff.

5) AB NR, 2021, S. 1646 ff.; AB NR, 2021, S. 2139; AB SR, 2021, S. 1087; AB SR, 2021, S. 877 f.

6) AB NR, 2022, S. 1633 f.; AB NR, 2022, S. 1926; AB SR, 2022, S. 1049; AB SR, 2022, S. 919 f.