

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kulturpolitik
Akteure	Kutter, Philipp (mitte/centre, ZH) NR/CN, Herzog, Verena (svp/udc, TG) 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, 2021 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Sozialpolitik	1
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	1
Epidemien	1
Bildung, Kultur und Medien	4
Kultur, Sprache, Kirchen	4
Kulturpolitik	5

Abkürzungsverzeichnis

VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
BAG	Bundesamt für Gesundheit
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
EKIF	Eidgenössische Kommission für Impffragen
BAK	Bundesamt für Kultur

DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
UE	Union européenne
SSR	Société suisse de radiodiffusion
EMPA	Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche
AOS	Assurance obligatoire des soins
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
CFV	Commission fédérale pour les vaccinations
OFC	Office fédéral de la culture

Allgemeine Chronik

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Epidemien

ANDERES
DATUM: 01.01.2022
ANJA HEIDELBERGER

Zu Beginn des Jahres 2022 hatte der Bundesrat stark mit der neuen Dynamik in der **fünften Welle der Covid-19-Pandemie** zu kämpfen: Die sich immer stärker ausbreitende Omikron-Variante erwies sich als deutlich ansteckender als die bis zu diesem Zeitpunkt vorherrschende Delta-Variante. Dies führte zu immer neuen Rekordzahlen laborbestätigter Ansteckungen mit dem Corona-Virus. Anders als bei der Delta-Variante stiegen jedoch die Spitaleinweisungen deutlich weniger stark an. So stellte etwas später auch die EMPA zusammen mit wissenschaftlichen Instituten und dem Kanton Graubünden fest, dass **«Omikron [...] das Gesundheitssystem wohl nicht an die Grenzen [bringe]»**. So sei die Omikron-Variante zwar infektiöser als die Delta-Variante, aber **«scheinbar weniger gefährlich für die Gesundheit»**. Folglich stieg die Anzahl täglicher Hospitalisationen mit oder wegen Covid-19 zwischen Dezember 2021 und Februar 2022 auf durchschnittlich 119 und blieb damit fast halb so gross wie im November 2020 mit durchschnittlich 206 entsprechenden Hospitalisationen täglich. Somit stand neu nicht mehr in erster Linie das Gesundheitssystem pandemiebedingt vor grossen Schwierigkeiten, sondern die **Wirtschaft**: Die Medien diskutierten ausführlich über die Folgen des Personalmangels, der durch die überaus hohen Quarantänezahlen verursacht wurde. **«Wir können nicht einen Drittel der Bevölkerung in Quarantäne schicken, sonst würde alles zusammenbrechen»**, gab etwa der Luzerner Gesundheitsdirektor Guido Graf (LU, mitte) gegenüber der Luzerner Zeitung zu bedenken. Am 12. Januar 2022 entschied der Bundesrat daher, die Kontaktquarantäne sowie die Isolation von zehn auf fünf Tage zu verkürzen, wie es Economiesuisse zuvor gegenüber den Medien gefordert hatte. Weiterhin konnte die Isolation jedoch nur verlassen, wer zuvor 48 Stunden ohne Symptome war. Die Kontaktquarantäne wurde überdies auf Personen in demselben Haushalt und mit engem Kontakt zu Infizierten beschränkt, während Personen, die innert der letzten vier Monate geimpft worden oder genesen waren, gänzlich von der Quarantäne ausgenommen wurden. Ausdrücklich ermöglichte der Bundesrat den Kantonen zudem Ausnahmen bezüglich Quarantäne und Isolation, **«um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten»**. Trotz dieser Abschwächung der Quarantäne verlängerte der Bundesrat Mitte Januar 2022 ob der immer noch steigenden Fallzahlen die **Geltungsdauer verschiedener Massnahmen**: Die Kontaktquarantäne sowie die Homeoffice-Pflicht sollten neu bis Ende Februar gelten, die 2G-, 2Gplus- und 3G-Regeln, die Maskenpflicht und die Einschränkung privater Treffen sollten gar bis Ende März aufrechterhalten werden. Zudem sollten die Covid-19-Zertifikate in Übereinstimmung mit den Regelungen in der EU neu nur noch 270 statt 365 Tage gültig sein.

Dies sollten jedoch vorerst die letzten Verschärfungen in den Covid-19-Regelungen sein. Denn so schnell die laborbestätigten Covid-19-Fallzahlen Ende 2021 angestiegen waren, so schnell begannen sie **Ende Januar 2022 wieder zu sinken**. Entsprechend entschied sich der Bundesrat, die **Homeoffice-Pflicht und die Kontaktquarantäne per 3. Februar 2022 wieder aufzuheben**. Die Kontaktquarantäne habe aufgrund der hohen Ansteckungszahlen **«an Bedeutung verloren»** und wurde folglich erstmals seit Pandemiebeginn eingestellt. Weiterhin mussten sich jedoch infizierte Personen während fünf Tagen isolieren, um Ansteckungen anderer zu verhindern. Zwei Wochen später hob der Bundesrat schliesslich beinahe alle verbliebenen Covid-19-Massnahmen auf: Er beendete generell die Zertifikats- und Maskenpflicht – ausser im öffentlichen Verkehr und in Gesundheitseinrichtungen –, die Bewilligungspflicht von Grossveranstaltungen sowie die Einschränkung privater Treffen. Zuvor hatte sich eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden für diese schnelle Lockerung ausgesprochen. Zwar stiegen die Fallzahlen Mitte Februar 2022 erneut an, erreichten bis Mitte März aber mit über 40'000 Fällen und einem 7-Tage-Durchschnitt von 28'000 Fällen nicht mehr die Rekordzahlen von Mitte Januar 2022.

Dass der Anteil Personen, die sich bisher noch nie mit dem Coronavirus infiziert hatten, immer geringer wurde, zeigte sich beispielhaft an den sich mehrenden Meldungen über **infizierte Bundesratsmitglieder**: Im Februar 2022 traf es Ignazio Cassis, im März 2022 Gesundheitsminister Alain Berset sowie Guy Parmelin und im April Simonetta Sommaruga. Im August 2022 gab der Bundesrat dann bekannt, dass in der Zwischenzeit über 97 Prozent der Schweizer Bevölkerung mit dem Virus in Kontakt gekommen seien –

durch Ansteckung oder Impfung, wobei 70 Prozent der Gesamtbevölkerung mindestens einmal geimpft seien.

Bereits vorher, nämlich am Freitag, 1. April 2022 folgte schliesslich nach über zwei Jahren Ausnahmezustand die **Rückkehr in die normale Lage gemäss Epidemieggesetz**. Somit fielen mit der Isolationspflicht für infizierte Personen und der Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr und in Gesundheitseinrichtungen auch die letzten grossen Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie. Gleichzeitig legte der Bundesrat die «Hauptverantwortung für Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung» nun wieder in die Hände der Kantone. Dennoch wollte er in einer einjährigen Übergangsphase eine erhöhte Wachsamkeit und Reaktionsfähigkeit aufrechterhalten, in der die während der Pandemie wichtigen Strukturen insbesondere bezüglich Tests, Impfungen und Contact Tracing erhalten bleiben sollten. So hatten Bund und Kantone bereits einen Monat zuvor in einer Medienmitteilung festgestellt, dass auch weiterhin mit saisonalen Erkrankungswellen zu rechnen sei. Um das Ausmass der Verbreitung des Virus weiterhin überprüfen zu können, setzte der Bundesrat in der Folge verstärkt auf die Überprüfung des Abwassers: Bis zu diesem Zeitpunkt war das Wasser in sechs Kläranlagen auf die Stärke der Virenlast und die zirkulierenden Varianten überprüft worden, neu wurde dieses Projekt auf 100 Kläranlagen ausgedehnt. Gänzlich aufgehoben wurden die Covid-19-Massnahmen im Übrigen nicht, bestehen blieben die zwangsweisen Covid-19-Tests von Abgewiesenen bei der Rückstellung in ihr Herkunftsland, welche das Parlament bis ins Jahr 2024 verlängerte.

Im Mai 2022 verabschiedete der Bundesrat ein **Grundlagenpapier zu Zielen und Aufgabenverteilung in der Übergangsphase**. Demnach liege die Hauptverantwortung bei den Kantonen, wobei sie insbesondere für die Test- und Spitalkapazitäten und das Impfangebot zu sorgen und allfällige Massnahmen bei Anstieg der Fallzahlen zu ergreifen hätten. Der Bund blieb lediglich zuständig für die Überwachung, den internationalen Personenverkehr, für die Versorgung mit Heilmitteln sowie für alle Massnahmen aufgrund des Covid-19-Gesetzes. Die besondere Lage gemäss Epidemieggesetz werde er zukünftig nur dann wieder ausrufen, wenn die Bemühungen der Kantone die Verbreitung des Virus nicht verhindern könnten und die öffentliche Gesundheit gefährdet sei.

Ab Juni 2022 stiegen die Fallzahlen für eine **Sommerwelle** – wie sie in den Medien teilweise genannt wurde – an, die Mitte Juli 2022 Höchstwerte von fast 10'000 Fällen und einen 7-Tage-Schnitt von fast 8'000 Fällen erreichte. Wie stark die Corona-Pandemie in der Zwischenzeit an Schrecken und Aufmerksamkeit verloren hatte, zeigte sich etwa daran, dass sich die Medien kaum noch auf eine einheitliche Nummerierung der Covid-19-Wellen einigen konnten. Zudem galt die Medienaufmerksamkeit in der Zwischenzeit viel mehr den beiden grossen aktuellen Themen, dem Krieg in der Ukraine und dem Energie-Engpass. Mitte September 2022 bahnte sich schliesslich eine auch vom Bundesrat mehrfach prognostizierte **Herbst- und Winterwelle** an, die aber bis Ende Jahr mit einem Spitzenwert im Oktober von fast 8'300 gemeldeten Neuinfektionen täglich und einem maximalen 7-Tage-Schnitt von 5'450 Neuinfektionen nicht die befürchteten Fallzahlen erreichte – womöglich auch wegen einer hohen Dunkelziffer.

Allgemein hatte sich der Fokus der bundesrätlichen Massnahmen seit November 2021 immer stärker hin zur **Ausweitung der Behandlungsmöglichkeiten der Schweizer Bevölkerung** verschoben. So berichtete die Regierung immer wieder über den **Kauf neuer Arzneimittel**, mit denen Patientinnen und Patienten mit einem erhöhten Risiko für einen schweren Verlauf oder bei einem schweren Verlauf behandelt werden können: Ende November 2021 reservierte der Bundesrat 8'640 Packungen des «vielversprechenden Arzneimittels» Molnupiravir von MSD Merck Sharp & Dohme AG Schweiz, das bis im Januar 2022 verfügbar sein sollte. Ende Dezember 2021 kamen weitere Verträge mit GlaxoSmithKline AG und Roche Pharma (Schweiz) AG für die Medikamente Sotrovimab (2'000 Packungen) und Casirivimab/Imdevimab (4'000 Packungen) hinzu, welche der Bund bereits im Jahr zuvor bestellt hatte. Kurz darauf gab die Regierung im Rahmen ihres Förderprogramms für Covid-19-Arzneimittel den Abschluss von Verträgen mit vier in der Schweiz ansässigen Unternehmen in der Gesamthöhe von CHF 27 Mio. bekannt, von denen sie sich bis Ende 2022 neue Medikamente versprach. Im Mai 2022 folgte ein Vertrag mit Pfizer für die Beschaffung von 12'000 Packungen des Arzneimittels Paxlovid.

Doch nicht nur zur Behandlung, **auch zur Prophylaxe** standen neu Arzneimittel zur Verfügung: Noch Ende 2021 erteilte Swissmedic dem Arzneimittel Ronapreve, das zur

Prävention von Covid-19 für Personen mit ungenügender Immunantwort auf die Impfung dient, die Zulassung. Dieses Medikament war in Übereinstimmung mit der Covid-19-Verordnung 3 bereits während der Zulassungsphase eingesetzt worden. Mitte Februar 2022 reservierte der Bundesrat zudem erneut 2'000 Packungen des Medikaments Sotrovimab von GlaxoSmithKline AG, während er in Übereinstimmung mit Motionen von Verena Herzog (svp, TG) und der SGK-NR den Zugang zu weiteren Arzneimitteln zur Prävention von Covid-19 für immunsupprimierte Personen sicherte. Im März 2022 und im Juli 2022 folgten Verträge mit AstraZeneca Schweiz für Tixagevimab/Cilgavimab als weitere Möglichkeit zur Prophylaxe gegen Covid-19.

Ausgedehnt wurden auch die Impfmöglichkeiten. Bereits Ende 2021 hatte der Bundesrat bekannt gegeben, dass die Bevölkerung auch im Jahr 2022 gratis Zugang zu den Covid-19-Impfungen haben werde – die Kosten teilen sich OKP, Bund und Kantone weiterhin auf. Noch Ende 2021 hiess Swissmedic nach Pfizer/BioNTech und Moderna auch die Auffrischungsimpfung von Johnson & Johnson sowie deren Kreuzimpfungen mit mRNA-Impfstoffen gut.

Neu zugelassen für Personen ab 18 Jahren wurde Anfang März 2022 überdies der Impfstoff Nuvaxovid von Novavax. Neben den beiden mRNA-Impfstoffen von Pfizer/BioNTech und Moderna sowie dem Vektor-basierten Impfstoff von Johnson & Johnson stellte Nuvaxovid einen Protein-Impfstoff dar, der «einen nicht infektiösen Bestandteil der Oberfläche des Sars-CoV-2-Virus» enthält und damit eine Immunreaktion auslöst. Im April 2022 nahmen BAG und EKIF diesen Impfstoff in ihre Impfpflichtung für Personen ab 18 Jahren auf.

Anfang März 2022 gab der Bundesrat seinen Plan für die Impfstoffversorgung der Schweizer Bevölkerung für das Jahr 2023 bekannt, die er mit je 7 Mio. Impfdosen von Pfizer/BioNTech und Moderna sowie mit je weiteren 7 Mio. optionalen Dosen sicherstellen wollte. Bereits zuvor hatte er bekannt gegeben, bis Mitte 2022 maximal 15 Mio. Impfstoffdosen an die COVAX-Initiative und andere Länder weiterzugeben, sofern die Schweiz diese nicht verwenden könne. Später entschied das Parlament jedoch bei der Beratung des Nachtrags Ib zum Voranschlag 2022, die Anzahl Impfdosen für das Jahr 2023 zu halbieren, woraufhin das BAG neue Verträge mit den Impfstofflieferanten ausarbeiten musste.

Im Juni 2022 folgte ein erstes Zulassungsgesuch für einen «Omikron-Impfstoff» durch Moderna Switzerland GmbH, Anfang August sowie Mitte September folgten auch zwei entsprechende Anträge von Pfizer/BioNTech. Die Gesuche wurden Mitte September (Moderna) respektive Mitte Oktober (Pfizer/BioNTech) bewilligt.

Laufend passten BAG und EKIF auch ihre Impfpflichtung an: Ab Mai 2022 empfahlen sie Personen mit einem stark geschwächten Immunsystem eine weitere Auffrischungsimpfung mit einem mRNA-Impfstoff, Anfang Juli dehnten sie diese Empfehlung auf Personen über 80 Jahren aus. Und auf den Herbst hin empfahlen sie insbesondere Personen über 65 Jahren sowie Personen mit erhöhtem Krankheitsrisiko durch Vorerkrankung oder Schwangerschaft sowie ergänzend dazu Personen in Akut- und Langzeitbetreuung oder in Betreuung besonders gefährdeter Personen eine Impfung. Schliesslich sei die Impfung auch für alle anderen Personen ab 16 Jahren sinnvoll, um «das Risiko einer Infektion oder eines seltenen schweren Verlaufs [zu] vermindern».

Nicht nur für Erwachsene, auch für **Kinder** wurden die Impfmöglichkeiten erweitert. Bereits Ende 2021 erteilte Swissmedic dem Impfstoff von Pfizer/BioNTech die Zulassung für Kinder zwischen fünf und elf Jahren, im Mai 2022 folgte die Zulassung des Moderna-Impfstoffs für Kinder zwischen sechs und elf Jahren und im September 2022 die Zulassung von Novoxovid für Jugendliche zwischen 12 und 18 Jahren.

Neben den Arzneimitteln und Impfungen gelangte auch die **Finanzierung der Covid-19-Massnahmen sowie der Abbau der pandemiebedingten Schulden**, welche der Bundesrat ausserordentlich verbucht hatte, stärker in den Fokus. Im Februar 2022 beantragte die Regierung die Finanzierung der vom Parlament vorgenommenen Änderungen in der vierten Revision des Covid-19-Gesetzes in einem ausserordentlichen Nachtrag Ia zum Voranschlag 2022, was das Parlament in der Frühjahrssession 2022 guthiess.

In der Folge wurde vor allem über den Abbau der Covid-19-Schulden diskutiert, wobei man sich lange nicht einig war, ob die Schulden mit zukünftigen Überschüssen oder auch mit bisherigen Überschüssen und dafür in einer verkürzten Frist abgebaut werden sollten. Das Parlament entschied sich schliesslich, nur die zukünftigen Überschüsse und allfällige SNB-Zusatzausschüttungen zu verwenden, deren Anfallen jedoch im Verlauf des Jahres unwahrscheinlich geworden war.

Gleichzeitig wurden auch immer mehr Aktivitäten zur **Evaluation des Krisenmanagements während der Pandemie** bekannt. Bereits Ende 2020 hatte das BAG eine «externe Evaluation über die Bewältigung der Covid-19-Pandemie» in Auftrag gegeben. Diese stellte Bund und Kantone grundsätzlich ein gutes Zeugnis aus, kritisierte jedoch die Krisenvorbereitung sowie das anfängliche Krisenmanagement. Im Juni 2022 ergänzte der Bundesrat diese Evaluationsbemühungen um eine Administrativuntersuchung zur Beschaffung von Covid-19-Impfstoffen, bei der untersucht werden sollte, ob sämtliche Beschaffungen durch Kredite gedeckt «und in den Verträgen Parlamentsvorbehalte eingefügt» waren. Zeitgleich erschien auch der zweite Bericht über die Beschaffung von medizinischen Gütern während der Covid-19-Pandemie, gemäss dem die Armeepothek zwischen Juli 2020 und Dezember 2021 medizinische Güter im Wert von CHF 96 Mio. beschafft hatte. Deren Einsatz bezüglich der Maskenbeschaffung im Frühjahr 2020 würdigte der Bundesrat überdies in einer Stellungnahme zu einem Bericht der GPK-NR. Das «VBS und insbesondere die Armeepothek» hätten den Auftrag, eine grösstmögliche Menge an Schutzmasken in kürzester Zeit zu beschaffen, «unter hohem Druck, mit grossem Einsatz und trotz der schwierigen Bedingungen» erfüllt. Aus den dabei dennoch erfolgten Fehlern sollen nun Lehren gezogen werden.

Im August 2022 zeigten statistische Auswertungen schliesslich noch einmal das Ausmass der Pandemie im Jahr 2020 auf: So habe es im ersten Pandemiejahr 12.4 Prozent mehr Todesfälle gegeben als durchschnittlich, wobei die Covid-19-Pandemie mit 12.2 Prozent für am drittmeisten Todesfälle nach Herz-Kreislauf-Krankheiten (mit 26.9%) und Krebs (mit 22.2%) verantwortlich gewesen sei.

In der Herbst- und Wintersession 2022 beschäftigte sich das Parlament mit der **fünften Änderung des Covid-19-Gesetzes**, bei dem es erneut insbesondere um die Frage ging, wie lange die Regelungen im Covid-19-Gesetz aufrecht erhalten bleiben sollen. Besonders umstritten war dabei die Frage, ob die Kantone die Finanzierung und Organisation der Covid-19-Tests übernehmen sollten, wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Die Kantone wehrten sich erfolgreich, so dass ab 2023 die Krankenkassen und bei Tests, welche für Reisen nötig sind, die Bevölkerung für die Tests aufkommen werden.

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kultur, Sprache, Kirchen

MOTION
DATUM: 16.06.2021
SARAH KUHN

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.¹

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.²

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 «unnötiges 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.⁵

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.⁴

Nachdem der Ständerat in der Sommersession 2022 diverse Differenzen zum Nationalrat im **neuen Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele** geschaffen hatte, startete der **Nationalrat in der Herbstsession 2022 in die Differenzbereinigung**. Insgesamt folgte der Nationalrat in den meisten Punkten seiner vorberatenden WBK-NR und hielt an vier der fünf Differenzen zum Ständerat fest.

So bestand die grosse Kammer mit 103 zu 82 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) in Übereinstimmung mit der Kommissionsmehrheit auf der Regelung, dass Spielanbieter verpflichtet werden, den Eltern offen zu legen, ob in einem Spiel Mikrotransaktionen vorgesehen sind. Damit sollen die Erziehungsberechtigten dabei unterstützt werden, ihre elterliche Kontrolle umfassend ausführen zu können, insbesondere wenn wie hier die Möglichkeit einer Verschuldung bestehe, hielt Kommissionssprecher Fabien Fivaz (gp, NE) fest. Verena Herzog (svp, TG) beantragte hingegen, dem Ständerat zu folgen und die Regelung aus dem Gesetz zu streichen, da die Branche «sehr dynamisch» sei und flexibel auf neue Entwicklungen reagieren können müsse.

Bei der Einbindung von Expertinnen und Experten als ständige Mitglieder in die neu zu bildenden Branchenorganisationen hielt der Nationalrat mit 109 zu 83 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ebenfalls an seinem Entwurf fest. Eine Minderheit um Simone de Montmollin (fdp, GE) wollte dem Ständerat folgen und diese Regelung streichen, weil sie befürchte, dass durch die so entstehende Doppelrolle – sowohl Expertin oder Experte als auch Mitglied einer Organisation, die Entscheide fällt – die Neutralität und Objektivität der Person nicht mehr gegeben wäre.

Auch bei der Frage, ob der Bund «Massnahmen zur Förderung der Medienkompetenz der Minderjährigen sowie Präventionsmassnahmen» ergreifen solle, folgte der Nationalrat mit 107 zu 82 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) der Kommissionsmehrheit. Diese wollte an den entsprechenden Massnahmen festhalten, um die bisherigen Bemühungen des Bundesrates in Form der Plattform «Jugend und Medien» gesetzlich zu verankern, erklärte Fabien Fivaz für die Kommission. Eine Minderheit Herzog hatte sich für deren Streichung ausgesprochen, weil entsprechende Massnahmen unter anderem bereits im Lehrplan 21 vorgesehen seien.

Erfolgreich war hingegen ein Minderheitsantrag Herzog zum Jugendschutzalter bei Filmen und Videospiele: Der Minderheit ging die Regelung, dass ein Kind beim Kauf von Medien in Begleitung einer erwachsenen, mindestens zehn Jahre älteren Person das Mindestalter um höchstens zwei Jahre unterschreiten dürfe, zu weit – die Betreuungsperson könne am besten einschätzen, was für das Kind angemessen sei. Die Kommissionsmehrheit wollte an dieser Regelung festhalten und auch Alain Berset legte dem Nationalrat nahe, diese Regelung nicht zu streichen – dies sei letztlich der Kern des Gesetzes. Der Nationalrat kam in diesem Punkt aber dem Ständerat mit 107 zu 86 Stimmen entgegen und strich die 2-Jahres-Regel endgültig aus dem Gesetz.

Unbestritten war schliesslich das Festhalten an der Regelung, wonach Filme und Videospiele, welche vor Inkrafttreten des Gesetzes auf den Markt kamen, auch eine Alterskennzeichnung erhalten müssen. Damit ging das Geschäft für die Differenzbereinigung an den Ständerat zurück.⁵

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

2) AB NR, 2021 S. 564 ff.

3) AB NR, 2021 S. 1157 ff.; AB NR, 2021 S. 564 ff.; BBl, 2020 S. 8203 ff.

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

5) AB NR, 2022, S. 1418 f.