

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Ausserfamiliäre Kinderbetreuung, Direkte Steuern
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ammann, Amando
Beer, Urs
Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bühlmann, Marc
Flückiger, Bernadette
Gerber, Marlène
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Müller, Eva
Müller, Sean
Porcellana, Diane
Schneuwly, Joëlle
Zumbach, David

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Beer, Urs; Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Müller, Eva; Müller, Sean; Porcellana, Diane; Schneuwly, Joëlle; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Ausserfamiliäre Kinderbetreuung, Direkte Steuern, Bericht, 1987 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Städte, Regionen, Gemeinden	1
Aussenpolitik	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
Wirtschaft	2
Wirtschaftspolitik	2
Wirtschaftsordnung	2
Öffentliche Finanzen	3
Direkte Steuern	6
Infrastruktur und Lebensraum	10
Raumplanung und Wohnungswesen	10
Bodenrecht	10
Sozialpolitik	11
Bevölkerung und Arbeit	11
Arbeitsmarkt	11
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	11
Soziale Gruppen	13
Familienpolitik	17
Frauen und Gleichstellungspolitik	18
Bildung, Kultur und Medien	18
Bildung und Forschung	18
Grundschulen	21
Medien	22
Radio und Fernsehen	22

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
SEM	Staatssekretariat für Migration
SNB	Schweizerische Nationalbank
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
AIA	Automatischer Informationsaustausch
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MWST	Mehrwertsteuer
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
BV	Bundesverfassung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
BetmG	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz)
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und das grenzüberschreitende Verschieben von Gewinnen durch multinationale Konzerne)
BFI	Politikbereich „Bildung, Forschung und Innovation“
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
LGBTQIA	lesbisch, schwul, bisexuell, transgender/transsexuell, queer, intersexuell, asexuell

DFF	Département fédéral des finances
CDI	Convention de double imposition
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CDF	Contrôle fédéral des finances
EPF	École polytechnique fédérale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
BNS	Banque nationale suisse
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
DFI	Département fédéral de l'intérieur
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
EAR	Echange automatique de renseignements
PME	petites et moyennes entreprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
AFC	Administration fédérale des contributions
Cst	Constitution fédérale
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
LStup	Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants)
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting (Erosion de la base d'imposition et transfert des bénéfices)
FRI	domaine politique „Formation, recherche et innovation“
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

LGBTQIA Lesbiennes, gays, bisexueles, transgenres, queer, intersexuées, asexuées

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

Städte, Regionen, Gemeinden

BERICHT
DATUM: 21.08.2015
MARC BÜHLMANN

Mitte Mai legte der Bundesrat den Bericht zur Erfüllung der beiden gleichlautenden Postulate Germann (svp, SH) und Fluri (fdp, SO) (Po. 13.3820) vor. Beide Vorstösse verlangten eine Evaluation der Wirkung des Städte- und Gemeindeartikels (Artikel 50 BV). Die beiden Parlamentarier vertraten dabei auch die Interessen des Schweizerischen Städteverbandes bzw. des Schweizerischen Gemeindeverbandes, die Kurt Fluri bzw. Hannes Germann präsidierten. Insgesamt beurteilte die Regierung den Artikel 50 BV, der die Gemeindeautonomie sichert und den Bund zu Rücksichtnahme auf die unterste föderale Ebene verpflichtet, als behutsame und erfolgreiche Neuerung. Gemeinden seien gestärkt und Städte vermehrt in den Fokus der Bundespolitik gerückt worden, ohne dass dies auf Kosten der ländlichen Gemeinden gegangen wäre. Der Bericht machte allerdings auch Mängel und Verbesserungspotenzial aus. Die spezifischen Anliegen aller Gemeinden, und insbesondere der Städte, der Agglomerationen und der Berggebiete müssten bei Rechtsetzung und Vollzug noch stärker berücksichtigt werden. Dies solle in Zukunft bei der Vorbereitung von Erlassen (via Vernehmlassungsverfahren), bei der Koordination in der Raumordnungspolitik aber auch bei den statistischen Grundlagen geschehen. Zu beschliessende Massnahmen sollen künftig auch auf ihre Miliztauglichkeit sowie auf für Gemeinden unterschiedliche raumrelevante Auswirkungen überprüft werden.

In einem Beitrag in der NZZ kommentierte Kurt Fluri den Bericht des Bundesrates. Er ging mit der Regierung zwar einig, dass der Artikel wichtige Neuerung gebracht habe. Allerdings seien die vorgeschlagenen Verbesserungen nur sehr bescheiden. Insbesondere in der Finanz- und Steuerpolitik, die sehr starke und unmittelbare Auswirkungen auf die Gemeinden entfalte, blieben die Anliegen der Gemeinden unberücksichtigt. Fluri verwies auf die Unternehmenssteuerreform III – ein Geschäft, das 2014 bereits die neu geschaffene Konferenz der städtischen Finanzdirektoren und den Schweizer Städteverband umgetrieben hatte. Wenige Wochen nach dem NZZ-Beitrag forderte der Städte- zusammen mit dem Gemeindeverband in einem an alle Parlamentarierinnen und Parlamentarier gerichteten Brief Entschädigungen für die drohenden Einnahmeeinbussen durch ebendiese Steuerreform. Entweder seien die Kantone zu verpflichten, die Ausgleichszahlungen, die sie vom Bund erhalten, zumindest teilweise an die Gemeinden weiterzuleiten, oder aber Kantonen und Gemeinden sei die Mehrwertsteuer zu erlassen. Es sei nicht länger zulässig, dass Bund und Kantone immer mehr Kosten auf die Gemeinden abwälzten, ohne entsprechende Entschädigungen bereitzustellen. Die Forderung nach mehr **Einfluss der Gemeinden auf die nationale Politik** wird also zunehmend lauter.¹

Aussenpolitik

Zwischenstaatliche Beziehungen

BERICHT
DATUM: 21.11.2018
AMANDO AMMANN

Im November 2018 veröffentlichte der Bundesrat einen **Bericht in Erfüllung des Postulats Merlini** zur «aggressiven Steuerpolitik einzelner EU- und OECD-Länder» gegenüber der Schweiz. Der Bericht dient als Bestandesaufnahme der internationalen Entwicklung in Bezug auf die Besteuerung juristischer Personen in der EU und der OECD. Gemäss dem Postulat lag der Fokus des Berichts auf den Definitionskriterien für aggressive Steuerinstrumente der genannten Institutionen. Die Besteuerung natürlicher Personen wurde nur peripher behandelt, weil dahingehend keine verbindlichen Standards existieren. Die OECD basiere ihre Kriterien zur Einschätzung aggressiver Steuerinstrumente auf den Ergebnissen des BEPS-Projekts sowie der damit einhergehenden Empfehlungen der OECD-Arbeitsgruppe 11, erklärte der Bundesrat im Bericht. Vonseiten der EU prüfe die Gruppe «Verhaltenskodex» des EU-Rates, ob Steuerregelungen von EU-Mitgliedsstaaten mit dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung kompatibel seien. Des Weiteren sei auf Erlass des EU-Rats eine Liste mit nicht kooperativen Drittländern und Gebieten erstellt worden. Diese habe im Oktober 2018 sechs Einträge erfasst, sowie eine Gruppe von Ländern inklusive der Schweiz, die unter Auflagen als kooperativ eingestuft worden seien. Die dabei angewandten Kriterien seien jedoch nicht deckungsgleich mit jenen der OECD, an

denen sich die Schweiz orientiere. Der Bundesrat sei laut Bericht der Ansicht, dass die Schädlichkeit von Steuerregelungen gemäss der OECD-Kriterien beurteilt werden solle. Als Mitglied der OECD sei die Schweiz aktiv in Arbeitsgruppen im Steuerbereich beteiligt und setze sich dadurch für die Entwicklung internationaler Standards ein. Diese würden von allen Ländern und Gebieten eingehalten und gewährleistet werden somit einen ausgeglichenen Steuerwettbewerb.

Mit der Veröffentlichung des Berichts sah der Bundesrat das Postulat als erfüllt an und beantragte im Rahmen des Berichts zu den Motionen und Postulaten der gesetzgebenden Räte im Jahr 2019 dessen Abschreibung. Der Nationalrat kam dieser Aufforderung in der Herbstsession 2020 nach.²

BERICHT
DATUM: 27.10.2021
AMANDO AMMANN

Im Oktober 2021 veröffentlichte der Bundesrat den **Bericht in Erfüllung des Postulats «Roadmap in Finanz- und Steuerfragen»**, mit dem Marco Romano (mitte, TI) eine Beurteilung der 2015 abgeschlossenen Roadmap mit Italien gefordert hatte. Im Bericht gab der Bundesrat eine Übersicht über den Fortschritt der einzelnen steuer- und finanzpolitischen Dossiers, die Bestandteil der Roadmap sind. Im Hinblick auf den Automatischen Informationsaustausch kam der Bundesrat zum Schluss, dass durch die Umsetzung des AIA-Standards der OECD kein weiterer Handlungsbedarf bestehe. Im Bereich des Informationsaustauschs auf Ersuchen sah der Bundesrat die Zielsetzungen aufgrund des Änderungsprotokolls zum DBA mit Italien als erfüllt an. Obwohl die Ziele der Roadmap bezüglich des DBA generell umgesetzt worden seien, soll eine weitere Revision nach Unterzeichnung des Grenzgängerabkommens auf bilateraler Ebene angestossen werden, gab der Bundesrat im Bericht bekannt. Mit ebenjenem Grenzgängerabkommen wurde gemäss Bericht zudem ein weiteres Dossier der Roadmap zielgerecht erfüllt. Auch die Forderung nach einer Streichung der Schweiz von Italiens schwarzen Listen wurde mehrheitlich erfüllt: Gewisse Listen wurden von Italien abgeschafft, bei zwei weiteren wurde die Schweiz neu kategorisiert und daher von der Liste entfernt. Nach jüngsten Gesprächen zeichnete sich zudem ab, dass die Schweiz zeitnah auch von der schwarzen Liste der Steuerparadiese von 1999 gestrichen werden könnte. Die Situation der Besteuerung der italienischen Enklave Campion d'Italia sei auf bilateraler Ebene mit Italien geklärt worden und ein regelmässiger Austausch der Finanzdepartemente sei vorgesehen. Darüber hinaus wurde im Bericht erwähnt, dass sich die Schweiz um ein bilaterales Abkommen mit Italien für das grenzüberschreitende Geschäft ohne Zweigniederlassungserfordernis bei der Vermögensverwaltung mit Privatkunden bemühe. Zusammenfassend hielt der Bundesrat fest, dass die Roadmap zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen geführt habe und auch weiterhin als Instrument genutzt werde, um einen konstruktiven Dialog in Steuer- und Finanzfragen zu führen.³

BERICHT
DATUM: 06.07.2022
AMANDO AMMANN

In der Frühjahrsession 2022 wurde das **Postulat Romano (mitte, TI) zur «Roadmap mit Italien in Finanz- und Steuerfragen»** **abgeschrieben**. Der Bundesrat hatte das Postulatsanliegen mit der Veröffentlichung des dazugehörigen Berichts als erfüllt erachtet.⁴

Wirtschaft

Wirtschaftspolitik

Wirtschaftsordnung

BERICHT
DATUM: 31.12.1987
HANS HIRTER

Die **Schattenwirtschaft** sei für die Schweiz ein untergeordnetes Problem und zusätzliche Massnahmen zu ihrer Bekämpfung drängten sich zur Zeit nicht auf. Dies geht aus einem Bericht hervor, den der Bundesrat im Auftrag des Parlaments ausarbeiten liess. Mit einem geschätzten Anteil von drei bis sechs Prozent des Sozialprodukts ist die versteckte Wirtschaft in der Schweiz von wesentlich geringerer Bedeutung als in andern Industriestaaten. Als wichtige Gründe dafür gibt der Bericht die im internationalen Vergleich massvolle Belastung der Erwerbstätigkeit durch Steuern und Abgaben an. Zudem Sorgen Steuer- und Einwanderungsgesetze sowie Arbeitsinspektorate für eine wirksame Bekämpfung. Allerdings wird auch die Gefahr erwähnt, dass die erhöhte Regelungsdichte, wie sie zum Beispiel mit dem Ausbau der Altersvorsorge und mit der neuen Umweltschutzgesetzgebung eingetreten ist, vermehrt zum Ausweichen auf Erwerbstätigkeiten führen könnte, die vor dem Staat verheimlicht werden, um Vorschriften und administrative Auflagen zu umgehen.⁵

Öffentliche Finanzen

Öffentliche Finanzen

Jahresrückblick 2020: Öffentliche Finanzen

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im Jahr 2020 wurde in den Medien im Verhältnis zu anderen Themen deutlich weniger über den Themenbereich «Öffentliche Finanzen» berichtet als in den Jahren 2017 bis 2019. Dies lag jedoch nicht am Unterthema «**Finanzlage**», im Gegenteil: 2020 wurde häufiger über das Budget, die Staatsrechnung oder die öffentlichen Finanzen diskutiert als im Vorjahr. Grund dafür war die Corona-Pandemie, die bei den Medien das Interesse an der Frage weckte, **wie es ob der Pandemie um die Bundesfinanzen stehe**. Diese Frage war durchaus berechtigt, zumal die Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig grosse Konsequenzen nach sich zogen. Die **hohen Ausgaben** kündigten sich bereits im März 2020 an, als der Bundesrat dem Parlament in zwei Nachmeldungen zum ersten Nachtragskredit CHF 41.9 Mrd. als Verpflichtungskredite für die Corona-Soforthilfe für Unternehmen sowie CHF 15.3 Mrd. als Nachtragskredite beantragte. Hinzu kamen im zweiten Nachtragskredit im Mai 2020 noch einmal CHF 14.9 Mrd., womit der Bundesrat mehr als CHF 30 Mrd. zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Auswirkungen einzusetzen plante.

Auch die **Einnahmen** des Bundes litten mehrfach unter Corona: Der Wirtschaftseinbruch führte zu einer Reduktion des Konsums und dadurch zu einem Mehrwertsteuerausfall, die steigende Arbeitslosigkeit sowie die Lohnreduktion durch Kurzarbeit führten zu einer Reduktion der Erträge der Einkommenssteuer, tiefere Gewinne und Konkurse von Unternehmen führten zu tieferen Unternehmenssteuern und die Möglichkeit, Steuerzahlungen im Jahr 2020 zinslos aufzuschieben, führte in mehreren Bereichen zu Steuerausfällen. Zwar war unklar, wie hoch diese Steuerausfälle schlussendlich sein würden, die FK-NR rechnete aber während des ersten Lockdowns mit Ausfällen in der Höhe von CHF 6 bis 8 Mrd. Zusammengenommen ergaben die höheren Ausgaben und tieferen Einnahmen ein erwartetes Defizit von CHF 30 bis 40 Mrd. Zum Vergleich: Im Jahr 2019 hatte der Bund einen Überschuss von CHF 3 Mrd. erwirtschaftet. Die Gesamtleistung des Bundes im Rahmen der Corona-Krise über die nächsten Jahre hinweg schätzte Finanzminister Maurer im April 2020 gar auf CHF 70 bis CHF 80 Mrd. – sie entspräche damit ungefähr den Bundesausgaben eines Jahres.

Zwar gab es Mitte August 2020 eine zeitweise Entwarnung, als der Bundesrat im Nachtrag IIb ankündigte, dass ein Teil der bereits veranschlagten CHF 31 Mrd. nicht ausgeschöpft werden müsse: Insgesamt fielen «nur» ausserordentliche Ausgaben von CHF 17.8 Mrd. an. Jedoch zeigte sich zu demselben Zeitpunkt auch, dass die Fiskaleinnahmen im ersten Halbjahr 2020 um fast 1.3 Mrd. tiefer lagen als im gleichen Zeitraum 2019. In der Folge gelang es dem Bundesrat aber, die erwarteten Corona-bedingten Mehrkosten für das Jahr 2021 im ordentlichen Voranschlag unterzubringen, ohne dabei die Schuldenbremse auszureizen. Wie Bundesrat Maurer aber bereits zu diesem Zeitpunkt betont hatte, waren diese positiven Meldungen unter anderem von der weiteren Entwicklung der Pandemie abhängig, und so machte die zweite Welle dem Finanzminister noch einmal einen Strich durch die Rechnung: Im September 2020 beantragte der Bundesrat dem Parlament in einer Nachmeldung zum Voranschlag 2021 noch einmal CHF 1.4 Mrd. zur Bekämpfung der Auswirkungen der Pandemie, bewegte sich aber auch damit noch immer im Rahmen des von der Schuldenbremse Erlaubten.

Dass die Schweiz **2020 ein Defizit** machen würde, stand ob der grossen Hilfspakete des Bundesrates ausser Frage. Diskutiert wurde in den Medien aber die Frage, wie dieses Defizit verbucht und anschliessend abgebaut werden soll. Sollten die ausserordentlichen Corona-Ausgaben auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse gebucht werden oder sollten sie an der Schuldenbremse vorbeigeschleust werden, wie eine 19-zu-5-Mehrheit der FK-NR (Mo. 20.3470) forderte? Einig war man sich mehrheitlich, dass eine Kompensation in den nächsten sechs Jahren, wie es die aktuelle Regelung bei einer Buchung auf das Amortisationskonto verlangen würde, kaum möglich wäre. Stattdessen wurde darüber diskutiert, ob die Schulden innert 10, 20 oder 30 Jahren oder gar ohne zeitliche Zielvorgabe zurückgezahlt werden sollen. Vorgeschlagen wurde auch, den Schuldenabbau durch zusätzliche Einnahmen, zum Beispiel durch die fixe Zuweisung des Gewinnanteils des Bundes an den Einnahmen der SNB, zu beschleunigen (Motion der WAK-NR: Mo. 20.3450).

Abgesehen von Corona lief 2020 insbesondere im Bereich der «**Direkten Steuern**» einiges. Dass der Themenbereich verglichen mit den Jahren 2017 bis 2019 deutlich weniger mediale Aufmerksamkeit generierte, liegt an den Abstimmungen über die sehr umstrittenen Revisionen der Unternehmenssteuern in den vergangenen Jahren (2017: USR III, 2019: STAF). Im Jahr 2020 stand hingegen zu den direkten Bundessteuern «nur»

das Referendum gegen die steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten an, das deutlich weniger Aufmerksamkeit generierte. Hier hatte das Parlament das ursprüngliche Anliegen der Vorlage, den Drittbetreuungsabzug von CHF 10'000 auf CHF 25'000 zu erhöhen, um eine Erhöhung des Kinderabzugs von CHF 6'500 auf CHF 10'000 ergänzt. Dagegen hatten SP und Grüne das Referendum ergriffen, weil sie die hohen Kosten dieser Massnahme, das fehlende Geld für andere Projekte und den einseitigen Nutzen der Erhöhung des Kinderabzugs für die Gutverdienenden kritisierten. Die Befürworterinnen und Befürworter der Änderung warben hingegen damit, dass die Vorlage Mittelstand und Familien entlaste. Mit 63.2 Prozent Nein-Stimmen lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Änderung eher überraschend ab.

Daneben wurde im Themenbereich «Direkte Steuern» einmal mehr über die Abschaffung der Heiratsstrafe und damit verbunden über die Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» der CVP diskutiert. Nachdem das Bundesgericht die Abstimmung zur CVP-Initiative im April 2019 annulliert hatte, reichte das Initiativkomitee im Februar 2020 – auch auf Anraten von CVP-Präsident Gerhard Pfister – die von 14 der 15 Mitgliedern unterzeichnete Rückzugserklärung bei der Bundeskanzlei ein. Eine Beschwerde des Vereins Human Life, der sich mit Verweis auf ein Rechtsgutachten gegen den Rückzug wehrte, lehnte das Bundesgericht im Oktober 2020 ab.

Darüber hinaus bereinigte das Parlament das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen, welches entsprechend einer Motion Luginbühl (bdp, BE; Mo.14.3450) die Steuerabzüge von Bussen mit Strafzweck sowie von Bestechungszahlungen an Private und Aufwendungen zur Ermöglichung von Straftaten streichen wollte. Das Parlament entschied sich jedoch, vom Ausland verhängte Bussen weiterhin steuerlich abzugsfähig zu machen, sofern die Sanktionen gegen den schweizerischen Ordre public verstossen oder wenn das Unternehmen glaubhaft darlegen kann, dass es «alles Zumutbare unternommen hat, um sich [nach ausländischem Recht] rechtskonform zu verhalten».

Nicht zuletzt präsentierte der Bundesrat verschiedene **neue Reformprojekte**, unter anderem das Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts, dessen Ziel die Entlastung des Bundeshaushalts durch verschiedene strukturelle Reformen in der Bundesverwaltung ist. Bereits ein erstes Mal im Parlament behandelt wurden das Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich sowie die Botschaft zur Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern» der SP, welche der Bundesrat zuvor zur Ablehnung empfohlen hatte. Anträge auf Erarbeitung eines direkten Gegenentwurfs sowie auf Annahme der Initiative wurden abgelehnt. Auch im Bereich **indirekte Steuern** sorgte ein neues Initiativprojekt für einiges mediales Aufsehen, nämlich die Volksinitiative «Mikrosteuer auf dem bargeldlosen Zahlungsverkehr». Die Initiative will jede Belastung und Gutschrift des bargeldlosen Zahlungsverkehrs anfänglich mit 0.05 Promille belasten und dafür die Mehrwertsteuer, die direkte Bundessteuer sowie die Stempelabgabe abschaffen. Das Komitee begann im Februar 2020 mit der Unterschriftensammlung.

Ein Novum bei den Voranschlägen gab es Corona-bedingt im Jahr 2020 ebenfalls: Im November erarbeitete die FK-NR aufgrund einer parlamentarischen Initiative (Pa.lv. 20.481) einen **Übergangs- oder Notvoranschlag** für das Jahr 2021. Dieser stützte sich auf die bundesrätliche Botschaft und die Mehrheitsentscheide der Kommissionen und sollte zur Anwendung kommen, falls das Parlament bis Ende Jahr kein Budget verabschieden konnte. Soweit kam es jedoch nicht: Nach langwierigen Debatten verabschiedeten National- und Ständerat Mitte Dezember den ordentlichen Voranschlag 2021.⁶

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
ANJA HEIDELBERGER

Jahresrückblick 2021: Öffentliche Finanzen

Wie bereits im Vorjahr dominierten auch im Jahr 2021 die **Covid-Ausgaben** und die in den letzten zwei Jahren dadurch entstandenen Schulden die Diskussionen im Themenbereich der öffentlichen Finanzen. Das Parlament hatte für das Jahr 2021 CHF 24.65 Mrd. zur Bekämpfung der Corona-Pandemie bewilligt. Der grösste Teil der davon bisher ausgegebenen Gelder (CHF 16.6 Mrd.) fiel bei der Kurzarbeitsentschädigung (CHF 10.8 Mrd.) und beim Covid-Erwerbssersatz (CHF 2.2 Mrd.) an. Insgesamt erwartete den Bund für das Jahr 2021 gemäss Hochrechnungen ein im Vergleich zum Vorjahr leicht tieferes Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 14.8 Mrd. Obwohl der Grossteil der Corona-bedingten Kredite (CHF 14.5 Mrd.) genauso wie im Vorjahr als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollten, erwartete das EFD auf dem ordentlichen Konto ein

Finanzierungsdefizit von CHF 1.7 Mrd., womit die Vorgaben der Schuldenbremse 2021 nicht erfüllt werden könnten.

Auch die **Schulden auf dem Amortisationskonto**, auf dem die ausserordentlichen Ausgaben verbucht werden, wuchsen somit im Jahr 2021 weiter an. Ende Juni schlug der Bundesrat daher im Rahmen des Finanzhaushaltsgesetzes zwei Varianten zum Schuldenabbau auf dem Amortisationskonto vor: Entweder sollten der Bundesanteil an den SNB-Zusatzausschüttungen als ausserordentliche Einnahmen verbucht oder die ordentlichen Überschüsse der letzten Jahre, die eigentlich für den Abbau der ordentlichen Schulden eingesetzt werden sollten, zur Tilgung der Covid-19-Schulden genutzt werden. Bei beiden Varianten sollten zusätzlich die zukünftigen jährlichen ordentlichen Kreditreste zum Schuldenabbau auf dem Amortisationskonto verwendet werden.

Trotz der aussergewöhnlich hohen Beträge, welche das Parlament im Rahmen der Covid-19-Pandemie in den letzten zwei Jahren gesprochen hatte, drehte sich die Medienberichterstattung zu den öffentlichen Finanzen nur selten um diese Ausgaben oder den Schuldenabbau. Vielmehr standen – wie in den Vorjahren – auch im Jahr 2021 die **direkten Steuern** im Mittelpunkt. Im Juni und Juli dominierte dabei das Vorhaben der OECD, unter anderem einen globalen Mindestsatz für Unternehmenssteuern in der Höhe von 15 Prozent einzuführen, um Gewinnverlagerungen zu erschweren. Die Schweiz plante, diesen Beschluss umzusetzen, stellte aber klar, dass sie die entsprechenden Regelungen nicht, wie von der OECD gefordert, bis 2023 würde einführen können. In den Medien, die sich in den Sommermonaten mit entsprechenden Berichten überschlugen – wie Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse (im Anhang) zeigt –, dominierte die Besorgnis um den Verlust der Steuerattraktivität der Schweiz und Forderungen nach Unterstützungsmassnahmen für die Wirtschaft. Im Oktober 2021 kündigte das EFD an, international akzeptierte Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen von Unternehmen auszuarbeiten – dies nur ein Jahr, nachdem die neue Unternehmensbesteuerung in der STAF-Abstimmung angenommen worden war.

Der zweite, im Vergleich zur globalen Mindeststeuer gar noch stärker diskutierte Aspekt der öffentlichen Finanzen (vgl. Abbildung 1) war 2021 die Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern» der Jusos, die sogenannte **99-Prozent-Initiative**. Die Jusos beabsichtigte mit ihrer Initiative eine im Vergleich zu Arbeitseinkommen anderthalbfache Besteuerung von Kapitaleinkommensteuern, die einen bestimmten Freibetrag übertreffen, einzuführen. Der dadurch entstehende Steuer-Mehrbetrag sollte für eine Reduktion der Besteuerung von Personen mit tiefen oder mittleren Arbeitseinkommen oder für Transferzahlungen zugunsten der sozialen Wohlfahrt eingesetzt werden. Mit 35.1 Prozent Ja-Stimmen und keinem zustimmenden Kanton wurde die Initiative im September 2021 an der Urne deutlich verworfen.

Kaum beachtet von den Medien behandelte das Parlament verschiedene offene Projekte zu Ende, unter anderem das in Erfüllung einer Motion erarbeitete Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich. Mit diesem sollte eine **vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung** ermöglicht werden. Dabei entschied sich das Parlament, die letzten zwei Kantone, welche die elektronische Einreichung der Steuererklärung bisher nicht vorsehen, zur Schaffung einer solchen Möglichkeit zu zwingen. Weiterhin sollten jedoch analoge Steuererklärungen bei den direkten Steuern möglich bleiben, während die Abrechnungen der indirekten Steuern in der Verantwortung des Bundes zukünftig nur noch digital vorgenommen werden können.

Auch das «Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts» wurde im Jahr 2021 fertig behandelt. Dieses diente dazu, den mittel- bis langfristigen **Spielraum im Bundeshaushalt** zu erhöhen. Während die meisten Massnahmen beide Räte ohne grosse Diskussionen passierten, wurde die Aufnahme der Analysebestimmungen bezüglich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs der KVF-NR zur Klärung zugewiesen. Nachdem der Nationalrat die Bearbeitungsfunktion im Verarbeitungssystem noch etwas konkretisiert hatte, um sicherzustellen, dass es sich nur um eine Übertragung, nicht um eine Ausweitung der bestehenden Berechtigungen handelt, nahmen National- und Ständerat die Bestimmung trotz deutlichem Widerstand der links-grünen Fraktionen deutlich an.

Bereinigt wurde überdies der auf einer parlamentarischen Initiative beruhende Entwurf für eine **steuerliche Entlastung für familienexterne Kinderbetreuung von bis zu CHF 25'000 pro Kind und Jahr**. Dabei entschied sich das Parlament trotz erneuter

Vorschläge auf eine Erhöhung der Kinderabzüge oder auf eine Erhöhung des Elterntarifs dafür, die Vorlage so zu belassen, wie sie der Bundesrat bereits im Mai 2018 vorgeschlagen hatte. Das Bundesratsgeschäft, das zusätzlich eine Erhöhung der Kinderabzüge vorgesehen hatte, war im Vorjahr in der Referendumsabstimmung abgelehnt worden.

Auch neue Projekte standen im Jahr 2021 auf der parlamentarischen Traktandenliste: So legte die WAK-NR einen Entwurf in Erfüllung einer parlamentarischen Initiative vor, mit dem die **Umsatzgrenze der Mehrwertsteuerpflicht für ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sport- und Kulturvereine** und gemeinnützige Institutionen von CHF 150'000 auf neu 200'000 erhöht werden sollte. Der Bundesrat sprach sich gegen eine Erhöhung der Umsatzgrenze für die Vereine aus, das Parlament einigte sich hingegen auf eine Erhöhung von CHF 250'000, nachdem sich der Ständerat zwischenzeitlich gar für eine Erhöhung auf CHF 300'000 ausgesprochen hatte.

Noch relativ am Anfang stand die **Revision des Mehrwertsteuergesetzes für eine Weiterentwicklung der Mehrwertsteuer in einer digitalisierten und globalisierten Wirtschaft**, mit dem die Besteuerung von Versandhandelsplattformen geregelt, Abrechnungen für KMU vereinfacht und Massnahmen zur Steuersicherung umgesetzt werden sollten. Der Bundesrat hatte die entsprechende Vorlage im Juni 2020 in die Vernehmlassung gegeben, im September 2021 präsentierte die ESTV den dazugehörigen Ergebnisbericht.

Eingereicht wurde 2021 schliesslich auch die **Eidgenössische Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung» (Steuergerechtigkeits-Initiative)**. In der Sommersession gab der Nationalrat überdies einer Motion (mit derselben Forderung deutlich Folge).⁷

Direkte Steuern

Zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» und einem Gegenvorschlag, der ebenfalls eine massive steuerliche Entlastung der Hauseigentümer zur Folge hätte, indem u.a. der Eigenmietwert herabgesetzt und die Dumont-Praxis abgeschafft werden soll, siehe unten, Teil I, 6c (Wohnungsbau). Zu **Doppelbesteuerungsabkommen** siehe oben, Teil I, 2 (Relations bilatérales).

Zu den **kantonalen Steuervorlagen** siehe unten, Teil II, 2b.

Eine vom EFD eingesetzte **Expertenkommission** unter der Leitung des Berner Steuer- und Wirtschaftsjuristen Urs Behnisch kam in ihrem **Bericht** zum Schluss, dass die Steuerfreiheit für realisierte private Kapitalgewinne ein erheblicher Mangel im System darstelle. Es verstosse gegen die Rechtsgleichheit, dass Dividenden und Zinsen der Einkommenssteuer unterliegen, nicht aber Kursgewinne. Sie **empfahl** daher mehrheitlich, **Kapitalgewinne von Privaten ebenfalls als Einkommen zu besteuern**. Eine Minderheit sprach sich hauptsächlich wegen der administrativen und finanzpolitischen Schwierigkeiten gegen die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer aus. Zum umgekehrten Schluss kam ein zweites in Auftrag gegebenes Gutachten des Basler Ökonomen Peter Kugler, der von einer Kapitalgewinnsteuer abrät, weil es Bund und Kantone jährlich zwar CHF 700 Mio. einbringe, aber zu einem dreiprozentigen Rückgang des realen Volkseinkommens führen könne.

Zur Umsetzung der Empfehlungen des Behnisch-Berichts durch das EFD vgl. weiter unten (Stabilisierungsprogramm 98).⁸

Im Herbst unterbreitete der Bundesrat in Antwort auf eine Motion der WAK-NR seinen **Bericht über eine einheitliche und kohärente Behandlung von selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit im Steuer- und im Sozialversicherungsabgaberecht**. Laut Bericht wendeten Gerichts- und Verwaltungsbehörden weitgehend einheitliche Kriterien für die Qualifikation der beiden Erwerbsarten an. Doch verfolgten die betroffenen Rechtsgebiete unterschiedliche Ziele: Während das Sozialversicherungsrecht dem Versicherungsschutz diene, ginge es im Steuerrecht darum, dem Gemeinwesen die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen und den Finanzausgleich mitzusteuern; das Obligationenrecht schliesslich regle in den Bestimmungen zum Arbeitsvertrag den Schutz von Arbeitnehmerinnen und

BERICHT
DATUM: 31.12.1997
EVA MÜLLER

BERICHT
DATUM: 09.07.1998
URS BEER

BERICHT
DATUM: 14.11.2001
MAGDALENA BERNATH

Arbeitnehmern. Das Bundesgericht hätte in seiner Stellungnahme von einer einheitlichen Begriffsbestimmung von Selbständigkeit und Unselbständigkeit abgeraten, da diese neue Ungleichheiten nach sich zöge. Auf Anregung des „KMU Forums“ schlug der Bundesrat deshalb die **Einrichtung einer Ombudsstelle** vor, an die sich Betroffene bei unterschiedlicher Einstufung wenden könnten.⁹

BERICHT

DATUM: 09.01.2002
MAGDALENA BERNATH

Nachdem die Bemessung der Gewinn- und Kapitalsteuern für juristische Personen auf die **einjährige Gegenwartsbesteuerung** umgestellt worden war, empfahl der Bundesrat diese Vereinheitlichung **auch für natürliche Personen**. Seit 1990 sind alle Kantone dem Vorbild von Basel-Stadt gefolgt und haben die einjährige Gegenwartsbesteuerung eingeführt – mit Ausnahme von Tessin, Waadt und Wallis, wo Gesetzesänderungen aber bereits im Gange sind.¹⁰

BERICHT

DATUM: 16.06.2003
MAGDALENA BERNATH

Diskussionslos überwies der Nationalrat ein Postulat der CVP-Fraktion (Po. 03.3313), welches vom Bundesrat administrative Vereinfachungen bei Steuererklärungen und -veranlagungen für natürliche und juristische Personen verlangt. Im Sommer stellte der Bundesrat in einem Bericht die Massnahmen des Bundes zur **administrativen Entlastung der Unternehmen** vor. Im Zusammenhang mit der Möglichkeit zur einjährigen Veranlagung der MWSt sollen die Schlussabrechnungen mit den Sozialversicherungen und die Deklarationen an den Fiskus in einem Zug erledigt werden können (siehe dazu auch hier). Im Herbst doppelte der Schweizerische Gewerbeverband nach. Er beklagte, die Ablösung der Warenumsatzsteuer durch die MWSt habe nicht die gewünschte Vereinfachung gebracht, und verlangte eine einfachere MWSt-Abrechnung.¹¹

BERICHT

DATUM: 26.04.2005
MAGDALENA BERNATH

Ende April gab der Bundesrat den Bericht **„Um- und Durchsetzung der Steuerharmonisierung“** in die Vernehmlassung. Der Bericht empfiehlt die Schaffung einer Kontrollinstanz, welche die kantonalen Steuergesetze und die darauf gestützte Praxis auf ihre Übereinstimmung mit der formellen Steuerharmonisierung überprüft und nötigenfalls ein Verfahren einleitet. Die bürgerlichen Parteien lehnten ein solches Organ ab, weil sie dadurch die kantonale Steuerhoheit bedroht sahen. Die Kantone selber hegten keine diesbezüglichen Befürchtungen; die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hatte sich schon im vergangenen September lediglich gegen die Stimme Genfs für die Schaffung einer Kontrollinstanz ausgesprochen. Unterstützung erhielt das Modell des Bundesrates auch von der SP.¹²

BERICHT

DATUM: 12.11.2014
DAVID ZUMBACH

Die Schweiz schneide im internationalen Vergleich Punkto **Steuerattraktivität für natürliche und juristische Personen** gut ab. Zu diesem Schluss kommt der Bundesrat in einem **Bericht**, den er im November 2014 verabschiedet hat und der unter anderem auf eine Motion Feller (fdp, VD) aus dem Jahr 2013 zurückgeht. Um ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im Bereich der juristischen Personen erhalten zu können, müsse die Schweiz, so der Bundesrat, im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform III, die die Abschaffung attraktiver, aber international nicht mehr akzeptierter Sonderregelungen vorsieht, jedoch neue, international kompatible Massnahmen treffen. Im Vergleich zu grossen Volkswirtschaften wie den USA, Deutschland, Frankreich oder Italien stünden kleine Volkswirtschaften wie die Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb generell stärker unter Druck, attraktive steuerliche Rahmenbedingungen anzubieten.¹³

BERICHT

DATUM: 06.08.2015
DAVID ZUMBACH

Im August 2015 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht zu den **Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung** und erfüllte damit die Forderung eines Postulats der nationalrätlichen Finanzkommission (FK-NR). Der Bericht verglich verschiedene Modelle der Individualbesteuerung bezüglich Wirkungen und Kosten und hielt unter anderem fest, dass eine reine Individualbesteuerung, die keine Rücksicht auf die finanziellen Verpflichtungen der verdienenden Person nimmt, im Widerspruch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stünde. Überdies rechnete der Bundesrat damit, dass, je nach Ausgestaltung der Korrekturmassnahmen, die Einführung der Individualbesteuerung bei der direkten Bundessteuer zu Mindereinnahmen zwischen CHF 240 Mio. und rund CHF 2,4 Mia. führen würde. Der Bundesrat stellte in Aussicht, dass er nach erfolgter

Abstimmung zur Volksinitiative "Für Ehe und Familie - gegen die Heiratsstrafe" eine Vorlage zur Beseitigung der steuerlichen Benachteiligung von Ehepaaren ausarbeiten werde.¹⁴

BERICHT
DATUM: 01.12.2017
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2017 veröffentlichte der Bundesrat einen Bericht in Erfüllung des Postulats de Courten (svp, BL) zum **Abbau von Regulierungskosten** durch die Vereinheitlichung von Verfahren bei den direkten Steuern zwischen den Kantonen. Gemäss Bericht sehe die Bundesverfassung zwar eine Harmonisierung bei den direkten Steuern vor, da jedoch Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge in der Verantwortung der Kantone lägen, gäbe es zum Beispiel beim Steuererklärungsverfahren und beim Steuerbezug vielfältige kantonale Regelungen. Als Ergebnis der Finanzautonomie der Kantone müsse man entsprechend zwischen einer Effizienzsteigerung durch Vereinfachung und einem Eingriff in die kantonale Steuerautonomie abwägen. Da jedoch eine Harmonisierung von der Unterstützung der Kantone abhängt und die kantonalen Steuerverwaltungen ablehnend auf die Forderungen des Postulats reagiert hätten, sehe der Bundesrat „kaum Erfolgsaussichten für eine weitere Harmonisierung“. Stillschweigend schrieb der Nationalrat das Postulat in der Sommersession 2018 ab.¹⁵

BERICHT
DATUM: 07.12.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2018 veröffentlichte der Bundesrat seinen **Bericht über die Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** in Erfüllung des Postulats Schwaab (sp, VD). Der Bundesrat verwies darin eingangs auf den Bericht zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigung und das Arbeitseinkommen, gemäss dem keine Anzeichen für einen sinkenden Anteil der Arbeit am Volkseinkommen oder für einen markanten Anstieg der Einkommensungleichheit festgestellt werden konnten. Zudem seien die Einkommen in jüngster Zeit tendenziell angestiegen. Eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Kapital- und Arbeitseinkommen sei jedoch nicht auszuschliessen. Dies hätte zwar keinen signifikanten Einfluss auf die Steuereinnahmen, da Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen ähnlich besteuert würden, die Sozialversicherungseinnahmen würde es jedoch reduzieren. Unklar sei, ob und wie stark dies durch eine Zunahme der Produktivität und des Gesamteinkommens abgeschwächt oder gar kompensiert würde. Gerade solche Produktivitätsgewinne könnten jedoch durch eine Robotersteuer oder durch eine Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberbeiträge gebremst werden, da diese die Investitionen in die produktivsten Technologien bremsen würden. Daher seien Mehrwertsteuererhöhung oder eine Besteuerung des Konsums oder des Arbeits- und Kapitaleinkommens zu bevorzugen, erklärte der Bundesrat im Bericht.¹⁶

BERICHT
DATUM: 18.06.2019
ANJA HEIDELBERGER

Stillschweigend stimmten National- und Ständerat in der Sommersession 2019 nach Erscheinen des Berichts zu den **Auswirkungen der Robotisierung in der Wirtschaft auf das Steuerwesen und auf die Finanzierung der Sozialversicherungen** der **Abschreibung** des entsprechenden Postulats Schwaab (sp, VD) zu.¹⁷

BERICHT
DATUM: 04.02.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2020 hatte das EFD eine **Expertengruppe «Bund/Kantone/Wirtschaft/Wissenschaft» mit der Ausarbeitung eines Berichts zum Schweizer Steuersystem** beauftragt. Konkret sollte sie steuerpolitische Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Privatsektor und zur Verbesserung des Investitionsstandorts Schweiz vorbringen. In dem im Februar 2021 präsentierten Bericht betonte die Expertengruppe einerseits die Vorteile des Schweizer Steuersystems, machte aber auch verschiedene Vorschläge für Verbesserungen. Positiv wurde der Beitrag des Steuersystems zum Erfolg des Wirtschaftsstandorts Schweiz, aber auch die Steuerkultur in der Schweiz, der vergleichsweise unkomplizierte Zugang zu den Steuerbehörden sowie der vertrauensvolle Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren hervorgehoben. Zur Aufrechterhaltung dieser Stärken sei eine breite Bemessungsgrundlage mit tiefen Steuersätzen notwendig, wobei vorwiegend Einkommen und Konsum besteuert, negative Arbeitsanreize vermieden, aber nachhaltige Entwicklungen und Innovationen gefördert würden. Zudem solle die Schweiz eine «Spitzenposition im internationalen Standortwettbewerb» einnehmen. Als Schwächen des Schweizer Steuersystems machte die Expertengruppe einen Druck oder gar eine Erosion der Steuerkultur aus und erachtete unter anderem eine Reduktion, Beseitigung oder Reformation verschiedener Steuern (z.B. Reduktion der

Kapital- und Vermögenssteuer) bei Einführung einer neuen Steuer oder Abgabe für ungedeckte Kosten für Umwelt und Gesellschaft sowie einer Tonnage Tax, einer Besteuerung von Reedereien, zur Sicherung der «mittel- bis längerfristig[en] Wohlfahrt der Schweiz» als nötig. Zudem sollen Finanzierungsneutralität hergestellt, Forschung, Entwicklung und Innovation gefördert, die Einführung einer dualen Einkommenssteuer geprüft und die Verlustrechnung ausgebaut werden.¹⁸

BERICHT
DATUM: 19.05.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2021 veröffentlichte der Bundesrat einen von der ESTV erstellten **Bericht zu den Auswirkungen des befristeten Verzichts auf Verzugszinsen bei der direkten Bundessteuer aufgrund von COVID-19**. Zwischen März und Dezember 2020 hatte der Bundesrat die Verzugszinsen auf verspätete Zahlungen der direkten Bundessteuer, aber auch der Mehrwertsteuer, von besonderen Verbrauchssteuern sowie von Lenkungs- und Zollabgaben gestrichen. Der Bericht basiere auf Schätzungen mithilfe von monatlichen Steuerablieferungen der Kantone und könne deshalb zwar nicht die Frage beantworten, inwiefern die Steuern verspätet bezahlt wurden – dafür müsste man wissen, wann diese fällig gewesen wären. Aber er zeige auf, inwiefern dieser befristete Verzicht zu einer Erhöhung der Liquidität der natürlichen und juristischen Personen geführt habe, erläuterte der Autor. Auswirkungen des Verzichts habe man insbesondere bei den juristischen Personen gesehen: Diese zahlten zwischen März und Mai 2020 um 15 bis 53 Prozent weniger Steuern als in einem «Normaljahr» (das mithilfe von Zahlen aus den Jahren 2010–2018 berechnet worden war). Dies habe ihnen zwischen April und August 2020 zusätzliche Liquidität von CHF 1.9 Mrd. bis CHF 2.1 Mrd. eingebracht, hob der Bericht hervor. Bei den natürlichen Personen reduzierten sich die Steuerzahlungen im April 2020 um 34 Prozent und im Mai 2020 um 7 Prozent, während sich die Liquidität der natürlichen Personen in denselben Monaten um CHF 650 Mio. erhöhte. Bis Ende Jahr sei der Zahlungsaufschub jedoch vollständig abgebaut worden. Damit habe der Verzicht auf Verzugszinsen die Liquidität von Unternehmen und Personen, die Bundessteuern bezahlen, vergrössert, habe aber nur «einen kleinen Beitrag zum gesamten Massnahmenpaket von Bund und Kantonen» beigesteuert, schloss der Bericht.¹⁹

BERICHT
DATUM: 02.07.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im Juli 2021 veröffentlichte das EFD einen **Bericht zu einer möglichen Neuregelung der Berufskosten von unselbständig Erwerbenden**. Das Departement sei vom Bundesrat zusammen mit den Kantonen beauftragt worden, «das geltende Recht zum steuerlichen Abzug der Berufskosten zu überprüfen», insbesondere hinsichtlich der Telearbeit. Durch eine Neuregelung der Pauschalabzüge sollte die Neutralität gegenüber verschiedenen Arbeitsformen wiederhergestellt werden, wie es teilweise auch die abgelehnte Motion Ryser (gp, SG) gefordert hatte. Eine ad-hoc-Arbeitsgruppe habe acht Varianten zu einer Pauschalierung geprüft, wobei eine Mehrheit der Arbeitsgruppe einen pauschalen Abzug für alle Berufskosten, auch für die Fahrtkosten, bevorzugte. Diese Variante biete die stärkste Vereinfachung und die grösste Neutralität gegenüber den Arbeitsformen, bedeute jedoch aufgrund des Einschlusses der Fahrtkosten auch die grösste Änderung gegenüber der bisherigen Regelung. Eine Minderheit bevorzugte eine Pauschale bei gleichzeitiger Beibehaltung des Fahrtkostenabzugs.²⁰

BERICHT
DATUM: 24.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2021 präsentierte der Bundesrat seinen **Bericht zur «Auslegeordnung zur Individualbesteuerung»**, den das Parlament mit der Rückweisung seines Gesetzesentwurfs für eine ausgewogene Paar- und Familienbesteuerung verlangt hatte. Darin legte er die Auswirkungen dreier Modelle der Individualbesteuerung für verschiedene Haushaltstypen dar – der reinen Individualbesteuerung, der modifizierten Individualbesteuerung und der Individualbesteuerung nach Ecoplan, welche dieses Modell im Auftrag der Müller-Möhl Foundation und von alliance F erarbeitet hatte. Dabei sollten sowohl eine aufkommensneutrale als auch eine Ausgestaltung mit Mindereinnahmen bei der direkten Bundessteuer von CHF 1.5 Mrd. in Betracht gezogen werden.

Bei einer aufkommensneutralen Ausgestaltung der **reinen Individualbesteuerung** werden die Einkommen und Vermögen unabhängig des Zivilstands einzeln erfasst, alle Personen werden zu einem identischen Steuertarif besteuert. Dadurch steigt die Belastung, je ungleicher die Einkommen bei Paaren verteilt sind. Durch eine hälftige Anrechnung der kinderbedingten Abzüge könnte zudem auch die Steuerbelastung von Ehepaaren mit Kindern ansteigen. Entlastet würden hingegen Alleinstehende ohne Kinder.

Zur Entlastung von Paaren mit ungleichen Einkommen wird bei der **modifizierten Individualbesteuerung** für diese Ehepaare ein Abzug oder eine pauschale Zuweisung bestimmter Einkommensbestandteile auf die Eheleute vorgesehen, wobei nur ein Steuertarif vorgesehen ist. Finanziert wird diese Entlastung über eine Erhöhung des Steuertarifs, wodurch Alleinstehende ohne Kinder stärker belastet würden als bisher. Allenfalls sind hier auch Abzüge für alleinstehende und/oder alleinerziehende Personen möglich. Hier stellt sich gemäss Bericht die Frage, ob und wie diese Regelung so zivilstandsneutral wie möglich ausgestaltet werden kann, inwiefern also Ehepaare und Konkubinatspaare gleich behandelt werden.

Haushalte mit Kindern sollen mit der **Individualbesteuerung gemäss Ecoplan** entlastet werden: Diese sollen weiterhin von einem Elterntarif profitieren, während Kinderlose gemäss Grundtarif besteuert würden. Im Unterschied zu den anderen beiden Modellen lägen somit zwei verschiedene Steuertarife vor. Alleinstehende ohne Kinder würden dabei stärker belastet als bisher, da auch hier der Steuertarif erhöht würde. Auch diese Besteuerungsart ist per se nicht zivilstandsunabhängig.

Werden **Mindereinnahmen von CHF 1.5 Mrd.** ermöglicht, «können [bei allen drei Modellen] viele Haushaltskonstellationen steuerlich entlastet werden», betont der Bundesrat. Dennoch sind insbesondere bei der reinen und der modifizierten Individualbesteuerung Mehrbelastungen für Alleinstehende mit Kindern oder für Ehepaare mit sehr ungleichmässiger Einkommensaufteilung möglich.

Neben der Erläuterung der Auswirkungen nahm der Bundesrat auch eine **Würdigung der verschiedenen Modelle** vor. Die reine Individualbesteuerung erachtete der Bericht als «im Widerspruch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit», jedoch seien die Zusammenhänge in diesem Bereich so komplex, dass auch bei einer modifizierten Individualbesteuerung nicht alle «von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Gerechtigkeitspostulate» gleichzeitig erfüllt werden könnten. Bei der Individualbesteuerung gemäss Ecoplan würden schliesslich Personen mit Kindern «im Vergleich mit kinderlosen Haushalten sehr stark entlastet», überdies würde in vielen Konstellationen der Elternteil mit tieferem Einkommen höhere Steuern bezahlen als der Elternteil mit höherem Einkommen. Schliesslich betonte der Bundesrat im Bericht, dass er von einer Umsetzung durch alle Steuerhoheiten (Bund, Kantone, Gemeinden) ausgehe, da eine alleinige Umsetzung auf Bundesebene veranlagungstechnisch kaum umsetzbar und im Hinblick auf den Steuerharmonisierungsauftrag in der Bundesverfassung auch nicht wünschenswert sei.²¹

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Bodenrecht

Im Mai 2019 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht zur **Besteuerung von Grundstücken im Geschäftsvermögen mit unterschiedlicher Eigentümerschaft**. Damit erfüllte er ein zwei Jahre vorher überwiesenes Postulat der WAK-NR. Dieses hatte eine Übersicht über die fiskalische Belastung von Grundstücksgewinnen durch die drei Staatsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) verlangt. Vor allem hatte der Bundesrat zu prüfen, wie sich die Ungleichbehandlung von natürlichen Personen, also selbständig Erwerbenden, gegenüber juristischen Personen, also Unternehmen, vermeiden oder zumindest abschwächen liesse. Neben Unterschieden in der fiskalischen Belastung je nach Steuertarif und -progressionsstufe, nach Sozialabgaben und Staatsebene (Bund vs. Kantone) bestehen gemäss Bericht auch Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen, insbesondere zwischen Kantonen mit monistischen und dualistischen Systemen der Veranlagung. Um eine Angleichung der Steuerbelastung auf Grundstücksgewinnen aus dem Geschäftsvermögen zu erreichen, zeigte der Bundesrat folgende fünf Varianten auf und rechnete diese beispielhaft durch: Anrechnungsmethode, Erhöhung des Teilbesteuerungsmasses, Ausdehnung der privilegierten Liquidationsbesteuerung, Wechsel der dualistischen Kantone zum monistischen System und Streichung der Sozialversicherungsbeiträge auf ebenjenen Grundstücksgewinnen. Die Mehr- oder Mindereinnahmen der fünf Varianten konnte der Bericht allerdings mangelnder Daten wegen nicht beziffern.²²

BERICHT
DATUM: 29.05.2019
SEAN MÜLLER

Im Rahmen seiner Beratung des bundesrätlichen Berichts über Motionen und Postulate der eidgenössischen Räte 2019 schrieb der Nationalrat ein Postulat der WAK-NR als erfüllt ab, das einen **Bericht über die Situation der Besteuerung von Grundstücken mit unterschiedlicher Eigentümerschaft** verlangt hatte. Dieser Forderung war der Bundesrat Ende Mai 2019 nachgekommen.²³

Sozialpolitik

Bevölkerung und Arbeit

Arbeitsmarkt

Le Conseil fédéral a présenté, dans un rapport, les **mesures pour atténuer les effets négatifs de la libre circulation dans les cantons limitrophes**. S'agissant de l'imposition des travailleurs frontaliers, les solutions trouvées avec les pays voisins tiennent compte des particularités régionales. L'échange de renseignements s'est amélioré, les autorités fiscales peuvent plus facilement examiner la situation fiscale des personnes confrontées à des affaires transfrontalières. Ainsi, depuis le dépôt du postulat, il y a eu davantage de transparence en matière fiscale et plusieurs mesures ont été prises en matière d'imposition pour une meilleure égalité de traitement entre les résidents et non-résidents. D'après le rapport, les mesures d'accompagnement permettent de répondre aux défis engendrés par la libre circulation des personnes. Le Conseil fédéral surveille l'évolution de la situation et interviendra à nouveau dans le futur, si nécessaire.²⁴

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Jahresrückblick 2020: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Die Gesundheitspolitik stand 2020, wie die gesamte Schweizer Politik, ganz im Zeichen der **Corona-Pandemie**, welche die Schweiz im Februar – damals noch als Epidemie eingestuft – erreichte und seither in Atem hält. Die steigenden Infektionszahlen veranlassten den Bundesrat dazu, am 28. Februar die **«besondere Lage»** gemäss Epidemien Gesetz auszurufen, mit welcher der Bund die Weisungsbefugnisse gegenüber den Kantonen sowie die Verantwortung für die Krisenbewältigung übernahm. Zudem verabschiedete die Regierung die Verordnung über «Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19)», durch welche Grossveranstaltungen mit über 1'000 Personen bis auf Weiteres verboten wurden. Dennoch stiegen die Fallzahlen in der Folge drastisch an, so dass der Bundesrat am 13. März in einer zweiten Verordnung die Einreise aus Risikoländern einschränkte und das Zusammenkommen von über 100 Personen untersagte.

Nachdem auch diese Massnahmen dem Anstieg der Fallzahlen keinen Einhalt gebieten konnten, verkündete der Bundesrat am 16. März die **ausserordentliche Lage** gemäss dem Epidemien Gesetz und ordnete einen Lockdown an, um weiterhin genügend freie Betten in Krankenhäusern garantieren zu können. Abgesehen von Lebensmittelgeschäften und Gesundheitseinrichtungen mussten sämtliche Läden, Restaurants, Bars sowie Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe schliessen. Öffentliche und private Veranstaltungen wurden untersagt, der Präsenzunterricht in Schulen wurde verboten und die Bevölkerung wurde dazu angehalten, zuhause zu bleiben und wenn möglich Homeoffice zu betreiben. Einhalten der Hygienemassnahmen und Abstand wahren – was sich in den darauffolgenden Monaten noch als Social Distancing durchsetzen sollte –, waren die Devise. Die Grenzen zu sämtlichen noch offenen grossen Nachbarländern wurden geschlossen und Schweizerinnen und Schweizer zurück ins Land gerufen. In diesem Zusammenhang organisierte die Regierung Rückholaktionen von im Ausland gestrandeten Bürgerinnen und Bürgern, an der sich auch die Rega beteiligte.

Am 20. März reduzierte die Landesregierung die erlaubte Gruppengrösse von öffentlichen Versammlungen weiter auf fünf Personen. Da die Spitäler stark beansprucht waren, verbot sie zudem die Durchführung von nicht dringend notwendigen Untersuchungen, Eingriffen und Therapien in medizinischen Einrichtungen, was dazu führte, dass die Spitäler erhebliche finanzielle Einbussen erlitten. Gleichzeitig hob der Bundesrat die Bestimmungen zu Arbeits- und Ruhezeiten im Gesundheitswesen auf, um der Problematik der knappen personellen Ressourcen

begegnen zu können.

Am 8. April verlängerte der Bundesrat die Massnahmen der ausserordentlichen Lage bis zum 26. April, kündigte aber am 16. April erste Lockerungsschritte an, die bis im Juni erfolgten. In der Folge entspannte sich die Situation während den Sommermonaten, so dass der Bundesrat das Corona-Zepter an die Kantone zurückgegeben konnte. Diese Beruhigung der Lage war jedoch nur von begrenzter Dauer: Aufgrund der steigenden Fallzahlen erliess der Bundesrat am 18. Oktober erneut landesweite Massnahmen wie zum Beispiel ein Versammlungsverbot von mehr als 15 Personen.

Weil die vom Bundesrat erlassenen Notverordnungen nach sechs Monaten automatisch ausser Kraft treten, mussten die darin enthaltenen Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie in Bundesgesetz gegossen werden. In der Herbstsession behandelte das Parlament entsprechend das stark umstrittene dringliche **Covid-19-Gesetz**, zu dem der Verein «Freunde der Verfassung» das Referendum ergreifen wollte. Bereits in der Wintersession und somit noch vor Ablauf der Referendumsfrist nahm das Parlament auf Antrag des Bundesrates zudem einige Anpassungen am neuen Gesetz vor, die es dem Bundesrat ermöglichen sollen, die Auswirkungen der zweiten Welle abzdämpfen.

Obwohl die Corona-Pandemie den Parlamentsbetrieb zweifelsohne dominierte, wurden auch **andere Geschäfte in der Gesundheitspolitik** behandelt. Im Bereich der Krankenpflege war dies zum Beispiel der indirekte Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative, dem sich die beiden Räte in mehreren Sessionen annahmen. Der Pflegeberuf hatte durch die Coronakrise zwar an Ansehen gewonnen, trotzdem gab es zwischen den beiden Parlamentskammern unter anderem noch Differenzen bezüglich des eigenständigen Abrechnens durch die Pflegefachpersonen mit den Krankenkassen oder bezüglich der Ausbildungsbeiträge durch die Kantone.

Weiter ermöglichten die beiden Räte in der Herbstsession Versuche zur kontrollierten Abgabe von Cannabis, von denen man sich einen Erkenntnisgewinn zu alternativen Regulierungsformen erhoffte. Auch medizinischer Cannabis war 2020 ein Thema: So beabsichtigte der Bundesrat, den Zugang zu medizinischen Cannabisbehandlungen zu ermöglichen. Die Volkskammer befasste sich in der Wintersession mit dem Geschäft und hiess die entsprechende Änderung am BetmG gut.

Im Spätsommer gab die Landesregierung bekannt, dass sie die Initiative «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» zur Ablehnung empfehle, da ihr das Anliegen zu weit gehe. Es müsse ein gewisses Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Interessen und den Interessen der öffentlichen Gesundheit bestehen, was der Bundesrat beim Volksbergehren, das ein weitreichendes Verbot für Tabakproduktwerbung vorsah, als nicht gegeben erachtete. Er unterstütze allerdings den Jugendschutz im Rahmen der parlamentarischen Debatte zum Tabakproduktegesetz, mit dem sich der Nationalrat im Dezember 2020 auseinandersetzte.

Während in der **Sportpolitik** zu Beginn des Jahres Themen wie die in Lausanne organisierten Olympischen Winterjugendspiele und das Fortbestehen des Lauberhornrennens in den Schlagzeilen waren, wichen diese Ende Februar Artikeln im Zusammenhang mit Covid-19. So traf die Absage von Grossveranstaltungen vor allem die Profiligen des Fussballs und des Eishockeys hart. Nachdem die Ligen zuerst eine vorläufige Pause eingelegt hatten, wurden die Saisons am 12. März (Eishockey) respektive 30. April (die unteren Ligen im Fussball) definitiv abgebrochen. Zwischenzeitlich kam es zu Diskussionen, ob Geisterspiele durchgeführt oder ganz auf den Spielbetrieb verzichtet werden sollte. Um die wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus zu dämpfen, sagte der Bundesrat am 20. März der Sportbranche CHF 100 Mio. zu, wobei die eine Hälfte in Form von zinslosen Darlehen an den Spitzensport und die andere Hälfte als A-fonds-perdu-Beiträge an den Breitensport gehen sollten. Da dies nicht ausreichte, wurde Mitte Mai ein Stabilisierungspaket im Umfang von einer halben Milliarde Franken festgelegt. Im Rahmen der Behandlung des Covid-19-Gesetzes im September einigten sich National- und Ständerat darauf, dass nicht die Ligen, sondern die Sportvereine selber Darlehen erhalten sollen, wobei sie Sicherheiten im Umfang von einem Viertel ihres betrieblichen Aufwandes der Saison 2018/19 zu leisten haben. Anfang November stellte Sportministerin Amherd ein Hilfspaket für den Sport vor, das bis Ende 2021 CHF 350 Mio. für den Spitzensport und CHF 200 Mio. für den Breitensport vorsah und von dem auch semiprofessionelle Teams verschiedener weiterer Sportarten profitieren können sollen.

Nicht nur für die Unternehmen und die Sportvereine, sondern auch für die Schweizer Bevölkerung hatte die Corona-Pandemie grosse finanzielle Einbussen zur Folge, weshalb sich auch im Themenbereich **Sozialhilfe** einiges tat. Dabei würden aber nicht alle Bevölkerungsgruppen gleich stark von der Krise getroffen, berichteten die Medien. Der Krise besonders stark ausgesetzt seien die unteren Einkommensschichten, wo

bereits einige Hundert Franken, die beispielsweise wegen dem durch Kurzarbeit für viele Personen auf 80 Prozent reduzierten Lohn wegfielen, einen grossen Unterschied machten. Aus diesem Grunde hielt die Hilfsorganisation Caritas den Bundesrat und das Parlament dazu an, Unterstützungsprogramme, die einmalige Direktzahlungen in der Höhe von CHF 1'000 beinhalteten, für armutsbetroffene Haushalte und Einzelpersonen zu beschliessen. Die durch die Pandemie gemäss Medien verstärkten Ungleichheiten in der Bevölkerung wurden insbesondere anhand der teilweise über einen Kilometer langen Menschenglangen vor Lebensmittelausgabestellen in Genf oder Zürich ersichtlich. Besonders stark auf solche Angebote angewiesen waren viele Sans-Papiers, die keine Sozialhilfe beziehen können, sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung, da diese einen Widerruf ihrer Bewilligungen riskierten, wenn sie Sozialhilfe bezögen.

Bereits im Vorjahr – also noch vor der Pandemie – hatte der Ständerat eine Motion der WBK-SR (Mo. 19.3953) behandelt, welche die Einrichtung eines fünfjährigen Monitoring-Zyklus zur Prävention und Bekämpfung von Armut beabsichtigte. Der Nationalrat stimmte dem Kommissionsbegehren in der Sommersession 2020 zu; dies wohl auch im Lichte der gegebenen Umstände, wie einige Medien mutmassten.

Welch gewaltigen Raum die Thematik rund um die Covid-19-Pandemie in der Medienberichterstattung einnahm, widerspiegelt sich auch in der **Anzahl dazu veröffentlichter Zeitungsartikel** (siehe APS-Zeitungsanalyse 2020). Dabei dominierte die Pandemie nicht nur die Berichterstattung im Themenbereich «Gesundheitspolitik» (siehe Abb. 1), sondern machte zu Zeiten, wo die Covid-19-Fallzahlen sehr hoch waren – sprich im Frühjahr und im Herbst –, sogar gut ein Drittel beziehungsweise ein Viertel der abgelegten Zeitungsberichte über alle untersuchten Zeitungen und Themen hinweg aus. Während sich die Artikelzahl zur Sozialhilfe 2020 auf konstant tiefem Niveau hielt, ist für den Sport im Mai ein leichter Peak erkennbar. Im September, als das Parlament das Covid-19-Gesetz beriet, von welchem auch der Sport stark betroffen war, fiel die Medienpräsenz hingegen sehr gering aus.²⁵

Soziale Gruppen

Soziale Gruppen

Jahresrückblick 2021: Soziale Gruppen

Eine überaus wichtige Neuerung im Themenbereich der sozialen Gruppen wurde 2021 für **gleichgeschlechtliche Paare** eingeführt. Im September nahm die Stimmbevölkerung mit einem deutlichen Ja-Anteil von 64 Prozent die «Ehe für alle» an. Neben der Möglichkeit der Eheschliessung waren damit für gleichgeschlechtliche Paare weitere Ungleichheiten im Familienleben beseitigt worden: In Zukunft ist es auch ihnen möglich, gemeinsam ein Kind zu adoptieren, zudem erhalten verheiratete Frauenpaare Zugang zur Samenspende. Die Relevanz dieser Abstimmung widerspiegelt sich im Ergebnis der APS-Zeitungsanalyse 2021, die einen diesem Ereignis geschuldeten Höchststand an Artikeln zur Familienpolitik im Abstimmungsmonat aufzeigt (vgl. Abbildung 1 im Anhang). Kein anderes Thema im Bereich der sozialen Gruppen erzielte im beobachteten Jahr eine ähnlich hohe mediale Aufmerksamkeit.

Erstmals in der Geschichte der Schweizer **Frauen- und Gleichstellungspolitik** veröffentlichte der Bundesrat 2021 eine nationale Gleichstellungsstrategie, die jedoch von Frauenorganisationen und linken Parteien kritisiert wurde. Ferner gaben die Kommissionen einer parlamentarischen Initiative Folge, welche die befristete Finanzierung für die familienergänzende Kinderbetreuung durch eine dauerhafte, vom Bund unterstützte Lösung ersetzen will. Der 2022 vorzulegende Entwurf soll die Eltern bei der Finanzierung der Betreuungsplätze massgeblich entlasten und somit zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen. Gleichzeitig wurden im Berichtsjahr aber verschiedene Vorstösse mit ähnlichen, bereits konkreter ausformulierten Vorstellungen in Form einer parlamentarischen Initiative, einer Standesinitiative und einer Motion abgelehnt. Ebenfalls zur Verbesserung der Stellung der Frauen im Beruf beitragen soll die 2018 geschaffene Revision des Gleichstellungsgesetzes, mit der Unternehmen mit über 100 Mitarbeitenden zur Durchführung von Lohnanalysen verpflichtet worden waren. Erste, im August 2021 publizierte Analyseergebnisse von ausgewählten Unternehmen zeichneten ein positives Bild, das jedoch unter anderem wegen fehlender Repräsentativität in Zweifel gezogen wurde. Nach wie vor sind Unternehmen nicht verpflichtet, die Ergebnisse ihrer Lohnanalysen an den Bund zu übermitteln. Gegen eine entsprechende Regelung hatte

sich der Ständerat im Juni erfolgreich gewehrt.

Nachdem im Vorjahr der zweiwöchige Vaterschaftsurlaub in einer Volksabstimmung angenommen worden war, gingen die politischen Diskussionen rund um die Ausdehnung von **Urlaubsmöglichkeiten für Eltern** 2021 weiter. Eine Standesinitiative aus dem Kanton Jura und eine parlamentarische Initiative mit diesem Ziel stiessen im Parlament indes auf wenig Gehör. Der Nationalrat verabschiedete jedoch ein Kommissionspostulat, das die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Elternzeit aufzeigen soll. In den Räten setzte sich zudem mit Annahme einer Vorlage zum **Adoptionsurlaub** eine langjährige Forderung in der Minimalvariante durch: Eltern, die ein Kind unter vier Jahren adoptieren, haben künftig Anrecht auf einen zweiwöchigen Urlaub.

Auch das Thema der **Gewalt gegen Frauen** blieb 2021 auf der politischen Agenda, immer wieder angetrieben durch Zeitungsberichte über häusliche Gewalt und Femizide. Das Parlament überwies drei Motionen, welche die Bereitstellung eines 24-stündigen Beratungsangebots für von Gewalt betroffene Personen forderten, wozu sich die Schweiz 2017 im Rahmen der Ratifikation der Konvention von Istanbul verpflichtet hatte. Ein Zeichen gegen **Gewalt gegen Kinder und Jugendliche** setzte der Nationalrat auch durch Befürwortung einer Motion, die das Recht auf eine gewaltfreie Erziehung im Zivilgesetzbuch verankern möchte. Der Ständerat äusserte sich bis Ende Jahr noch nicht zum Geschäft. Ebenfalls kam es zu breiten medialen Vorwürfen bezüglich **Gewalt in Bundesasylzentren**, woraufhin das SEM einen Bericht erarbeiten liess.

Nicht zuletzt wurde im Berichtsjahr mit verschiedensten Publikationen und Aktionen auf das **50-jährige Bestehen des Frauenstimm- und -wahlrechts** Bezug genommen. Mit Corona-bedingter Verspätung fand im September die offizielle Feier des Bundes statt. Ende Oktober tagte zum zweiten Mal nach 1991 die Frauensession, die insgesamt 23 Forderungen zu unterschiedlichen Themen als Petitionen verabschiedete. Darüber hinaus wurde an diesen Anlässen auch über die **Gewährung politischer Rechte an weitere Gruppen** diskutiert, so etwa an Personen ohne Schweizer Pass, Minderjährige und Menschen mit einer Beeinträchtigung. Bezüglich Letzteren nahm der Ständerat im Herbst 2021 ein Postulat an, das den Bundesrat aufforderte, Massnahmen aufzuzeigen, damit auch Menschen mit einer geistigen Behinderung uneingeschränkt am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können.

Wie die APS-Zeitungsanalyse 2021 zeigt, erhielten Fragen rund um die Familien- und Gleichstellungspolitik im Jahr 2021 im Gegensatz zu Fragen zur Asyl- und Migrationspolitik überaus starke mediale Aufmerksamkeit. Der Zeitvergleich macht überdies deutlich, dass die Berichterstattung im **Bereich Asyl und Migration** über die letzten Jahre konstant an Bedeutung eingebüsst hat.

Dieses fehlende Interesse der Medien ist ob der umstrittenen Gesetzesänderungen des Parlaments im Bereich **Asylpolitik**, welche die Grundrechte der Asylsuchenden einschränkten, bemerkenswert. So können Schweizer Behörden künftig mobile Geräte der Asylsuchenden verwenden, um beim Fehlen von Ausweispapieren Rückschlüsse auf die Identität einer Person zu gewinnen. Dieser Beschluss provozierte eine negative Reaktion des UNHCR. Zudem schuf das Parlament ein Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen und entschied, dass Personen in Ausschaffungshaft zum Wegweisungsvollzug zur Durchführung eines Covid-19-Tests gezwungen werden können. Unterschiedliche Ansichten vertraten die beiden Räte in Bezug auf **junge Asylbewerbende**. So lehnte es der Ständerat ab, die Administrativhaft für Minderjährige abzuschaffen, nachdem sich der Nationalrat für diese Forderung im Vorjahr noch offen gezeigt hatte. Ebenso setzte sich der Nationalrat im Berichtsjahr durch Unterstützung einer Motion dafür ein, dass Personen mit abgewiesenem Asylentscheid ihre berufliche Ausbildung beenden dürfen, während sich der Ständerat nach der Beratung einer anderen Motion gegen diese Möglichkeit aussprach. Schliesslich wollte der Ständerat den Familiennachzug von Schutzbedürftigen erschweren, wogegen sich der Nationalrat aber erfolgreich sträubte. Im Sammelstadium scheiterte überdies eine Volksinitiative des ehemaligen Nationalrats Luzi Stamm, gemäss welcher Asylbewerbende in der Schweiz nur noch mit Sachleistungen hätten unterstützt werden sollen: Seine Volksinitiative «Hilfe vor Ort im Asylbereich», die in erster Linie Flüchtlingen primär in der Nähe der Krisengebiete und nicht in der Schweiz helfen wollte, scheiterte an den direktdemokratischen Hürden.²⁶

Rückblick auf die 51. Legislatur: Soziale Gruppen

Autorin: Marlène Gerber, Sophie Guignard und Viktoria Kipfer

Stand: 17.08.2023

Die eidgenössischen Wahlen 2019 waren ein denkwürdiges Ereignis für die politische Vertretung von **Frauen**; die 51. Legislatur wurde kurz vor dem fünfzigjährigen Bestehen des Frauenstimmrechts (siehe Legislaturrückblick «Problèmes politiques fondamentaux») sowohl im National- als auch im Ständerat mit einem bedeutend höheren Frauenanteil gestartet als die früheren Legislaturen. Doch auch ansonsten gab es zahlreiche Neuerungen, welche direkt oder indirekt in erster Linie die Frauen betrafen. In der 51. Legislatur beschäftigte sich das Parlament sehr ausführlich mit der Revision des Sexualstrafrechts – die Revision war Teil der Strafraahmenharmonisierung, die über alle Themenbereiche hinweg das am stärksten debattierte Geschäft der gesamten Legislatur darstellte. Viele Frauen lobten, dass der in der Revision erzielte Kompromiss einer «Nein heisst Nein»-Lösung unter Einbezug des Tatbestands des sogenannten Freezings einen besseren Schutz bei Vergewaltigungen bringt – wobei neu auch Männer Opfer einer Vergewaltigung sein können. Grössere Auswirkungen auf Frauen haben auch die im Rahmen der viel diskutierten BVG-Revision vorgeschlagenen Änderungen beim Koordinationsabzug, mit dem Mehrfach- und Teilzeitbeschäftigte bessergestellt werden sollen. Konkrete Auswirkungen auf die Frauen hat ebenfalls die in der 51. Legislatur an der Urne bestätigte AHV-21-Reform, die ebenso wie die BVG-Revision unter den Frauen umstritten war und mit der das Rentenalter der Frauen an dasjenige der Männer angeglichen wird.

Viel zu diskutieren gab im Parlament auch die Überführung der Kita-Anstossfinanzierung in eine dauerhafte Lösung, mit welcher der Bund verpflichtet werden soll, sich zukünftig an den Kosten der **Eltern** für die familienexterne Kinderbetreuung zu beteiligen. Bis zum Sommer 2023 hatte sich erst der Nationalrat dazu geäussert; er forderte eine 20-prozentige Kostenbeteiligung durch den Bund, womit sich der Bundesrat nicht einverstanden erklärte. Weiter sprach sich die Stimmbevölkerung während der 51. Legislatur für die Einführung eines zweiwöchigen Vaterschaftsurlaubs aus. Dabei handelte es sich um einen indirekten Gegenvorschlag zu einer bedingt zurückgezogenen Volksinitiative, die vier Wochen Urlaub für Väter gefordert hatte. Auch Eltern, die ein Kind unter vier Jahren adoptieren, haben aufgrund Annahme einer entsprechenden Vorlage durch das Parlament künftig Anrecht auf einen zweiwöchigen bezahlten Urlaub.

Bedeutend gestärkt wurden in der 51. Legislatur die Rechte von **LGBTQIA+-Personen**. Eine Verbesserung an der Urne gab es für gleichgeschlechtliche Paare, als die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im September 2021 mit deutlicher Annahme der «Ehe für alle» die Möglichkeit ihrer Eheschliessung bestätigten und weitere Ungleichheiten im Familienleben gleichgeschlechtlicher Paare beseitigten. Ebenfalls im betrachteten Zeitraum wurde die Ausweitung der Anti-Rassismus-Strafnorm auf die sexuelle Orientierung an der Abstimmung von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern klar befürwortet.

Keine Mehrheit an der Urne fand hingegen die Begrenzungsinitiative im September 2020. Auch weitere Forderungen im Themenbereich **Asyl- und Migration** scheiterten in der 51. Legislatur: Etwa die Verschärfung des Familiennachzugs für Schutzbedürftige, ein Verbot der Administrativhaft für Minderjährige oder zuerst auch die Möglichkeit zur Beendigung der Lehre nach einem abgewiesenen Asylentscheid wurden nicht eingeführt, weil sich die beiden Räte in diesen Fragen nicht einig waren. Letzteres Anliegen überzeugte in Form einer breiter gefassten Kommissionsmotion schliesslich dennoch beide Räte. Ob die beiden Räte hingegen in der Frage der Zulassungserleichterung für Ausländerinnen und Ausländer mit Schweizer Hochschulabschluss zu einer Einigung kommen werden, war bis Redaktionsschluss (Mitte August) noch offen. Während der 51. Legislatur vom Parlament nach intensiveren Diskussionen beschlossen wurde hingegen eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes, die ein Reiseverbot für vorläufig Aufgenommene beinhaltet. Eine weitere, während der aktuellen Legislatur kontrovers diskutierte Änderung des Asylgesetzes erlaubt es zukünftig zudem, zur Feststellung der Identität von asylsuchenden Personen deren mobile Datenträger auszuwerten. Zu vergleichsweise wenig Diskussionen kam es schliesslich, als das Parlament die Möglichkeit zur Durchführung zwangsweiser Covid-19-Tests bei Wegweisung in der Herbst- und Wintersession 2022 bis Ende Juni 2024 verlängerte.

Für die 51. Legislatur als bedeutend hervorzuheben ist auch die erstmalige Aktivierung des Schutzstatus S, die der Bundesrat im Rahmen des Ukraine-Kriegs beschloss. Zahlreiche Ukrainerinnen und Ukrainer suchten in anderen Ländern Schutz; so auch in der Schweiz, wobei das SEM über 80'000 Personen den **Status S** gewährte. Davon verliessen über 10'000 Personen die Schweiz in der Zwischenzeit wieder. Ab der zweiten Hälfte der Legislatur verzeichnete die Schweiz zudem eine deutliche **Zunahme an Asylgesuchen**, wobei diese im Jahr 2022 den höchsten Wert seit 2017 erreichten, jedoch deutlich hinter dem Spitzenwert von 2015 zu liegen kamen. Die erste Hälfte des aktuellen Jahres machte indes deutlich, dass für 2023 womöglich noch grössere Anstiege folgen werden.

Zu den Jahresrückblicken:

2020
2021
2022

BERICHT
DATUM: 31.12.2023
MARLÈNE GERBER

Jahresrückblick 2023: Soziale Gruppen

Von allen Themen im Bereich der «Sozialen Gruppen» berichteten die Medien im Jahr 2023 wie bereits im Vorjahr am häufigsten über Asylfragen (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Sowohl parlamentarische als auch ausserparlamentarische Diskussionen drehten sich im Jahr 2023 häufig um potentielle und aktuelle **Kapazitätsengpässe bei der Unterbringung von Asylsuchenden**, bedingt durch die stark ansteigenden Asylgesuchszahlen sowie durch zahlreiche Schutzsuchende aus der Ukraine. Dabei kam es auch zu Misstönen zwischen Bund und Kantonen. Die Kantone, aber auch die Schweizer Armee stellten im Frühherbst weitere Unterbringungsplätze zur Verfügung; im Spätherbst war die Lage zwar angespannt, eine Notlage blieb jedoch aus. Eine umfassende, respektive konkretere Notfallplanung nach weiteren Absprachen zwischen Bund und Kantonen empfahl die Evaluationsgruppe zum Schutzstatus S in ihrem Schlussbericht.

Die SVP machte den **Asylbereich zu einem ihrer Haupt-Wahlkampfthemen**. Anfang Juli lancierte sie die Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz» (Nachhaltigkeitsinitiative), mit der sie unter anderem die von ihr empfundenen Missstände im Asylwesen bekämpfen will. Im Berichtsjahr verlangte die SVP zudem gleich drei ausserordentliche Sessionen zur Asylpolitik. Insgesamt fanden die zahlreichen und aus diversen Parteien stammenden Motionen im Bereich Asyl im Jahr 2023 jedoch kaum Mehrheiten im Parlament und scheiterten meist bereits im Erstrat. Der Bundesrat wiederum gab im Berichtsjahr einen Entwurf in die Vernehmlassung, mit dem der Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers erleichtert werden soll.

In der **Migrationspolitik** gab die Masseneinwanderungsinitiative zu reden. Gleich bei zwei Gesetzesrevisionen wurde die Frage der Vereinbarkeit mit dem durch die Annahme der Initiative im Jahr 2014 in die Bundesverfassung aufgenommenen Zuwanderungsartikel in den Raum gestellt: Sowohl bei der Vorlage zur Beseitigung der Inländerinnen- und Inländerdiskriminierung beim Familiennachzug als auch bei derjenigen zur Lockerung der Zulassungsbestimmungen für ausländische Drittstaatenangehörige mit Schweizer Hochschulabschluss kam es wegen vertiefter Abklärungen der Verfassungsmässigkeit zu einem Marschhalt.

Die Politik setzte sich 2023 auch mit der **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** auseinander. So wies ein Postulatsbericht für die Schweiz im europäischen Vergleich einen hohen gesamten geschlechtsspezifischen Einkommensunterschied (Gender Overall Earnings Gap) und einen relativ hohen geschlechtsspezifischen Unterschied bei den Gesamtrenten (Gender Pension Gap) aus. Ein weiterer Postulatsbericht zeigte Einflussfaktoren auf, die einen beruflichen Wiedereinstieg oder die Erhöhung des Arbeitspensums von Frauen mit Kindern begünstigen. Als Mittel zur verstärkten Arbeitsmarktintegration von Frauen verwies der Bundesrat darin auf die Bestrebungen zur Einführung der Individualbesteuerung sowie auf die hängige Vorlage zur Beteiligung des Bundes an den elterlichen Kita-Betreuungskosten, obwohl er Letztere ablehnte. Nachdem der Nationalrat der Vorlage im März ohne die vom Bund verlangte Gegenfinanzierung zugestimmt hatte, bestand die ständerätliche Kommission auf der Prüfung eines alternativen Modells, das 2024 in die Vernehmlassung geschickt werden soll. In jedem Fall wird sich das Parlament in Kürze wieder zur Frage der

Subventionierung der Betreuungskosten äussern: Die im Vorjahr lancierte Volksinitiative «Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle» (Kita-Initiative) kam im Sommer zustande.

Nicht vorgelegt werden der Stimmbevölkerung zwei die **Frauen** betreffende Volksinitiativen mit dem Ziel der Reduktion von Schwangerschaftsabbrüchen. Diese scheiterten im Berichtsjahr im Sammelstadium. Erfolgreicher war eine aus der Frauensession 2021 resultierende Forderung zur Verstärkung der Erforschung von Frauenkrankheiten, die in Form einer Motion im Berichtsjahr an den Bundesrat überwiesen wurde. Ebenfalls gab der Bundesrat 2023 die Lancierung eines Nationalen Forschungsprogramms zur Gendermedizin bekannt. Die Lohngleichheit war eine der grossen Forderungen am Feministischen Streik 2023, entsprechende parlamentarische Forderungen wurden im Parlament jedoch beinahe allesamt abgelehnt.

Grundsätzlich wurde Massnahmen gegen häusliche Gewalt oder zur **Verstärkung des Opferschutzes bei häuslicher Gewalt** wie bereits 2022 auch 2023 ein hoher Stellenwert beigemessen. So gab der Bundesrat einen Entwurf in die Vernehmlassung, mit der die gewaltfreie Erziehung gesetzlich verankert werden soll. Als Erstrat behandelte der Nationalrat in der Wintersession zudem eine Vorlage, die ausländische Opfer von häuslicher Gewalt besser schützen will. Auch einige parlamentarische Initiativen und Motionen zur Bekämpfung häuslicher Gewalt stiessen 2023 in der Legislative auf Zuspruch.

Ende 2023 läuft die 20-jährige Frist zur Ermöglichung des barrierefreien Zugangs zum ÖV für Menschen mit Handicap ab, wie es das im Jahr 2004 in Kraft getretene Behindertengleichstellungsgesetz vorsah. Im März präsentierte der Bundesrat einen Bericht, der bei der Zugänglichkeit noch beträchtliche Lücken aufzeigte. Die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von **Menschen mit Behinderung**, sowohl im Verkehr als auch in allen weiteren Lebensbereichen, forderte die im April lancierte Inklusions-Initiative. Ebenfalls mehr Einbindung verlangten im März die Teilnehmenden der ersten Behindertensession, wobei sie ein besonderes Augenmerk auf die Teilhabe an der Politik legten. Ferner diskutierte ein im Herbst vom Bundesrat publizierter Bericht, ob der Stimmrechtsausschluss von Menschen mit einer geistigen Behinderung legitim sei. Durch die medial begleitete (Wieder-)Wahl von Philipp Kutter, Christian Lohr und Islam Alijaj in den Nationalrat dürften Menschen mit Behinderung in Zukunft auch innerhalb des Parlaments ein breiteres Sprachrohr haben.

Auch **LGBTQIA-Personen** erhielten durch die Kandidatur und schliessliche durch die Wahl von Anna Rosenwasser in Zürich verstärkte Aufmerksamkeit. Zu einem bedeutenden Fortschritt für schwule und bisexuelle Männer kam es dank einer vom Parlament verabschiedeten Änderung des Heilmittelgesetzes, die unter anderem einen diskriminierungsfreien Zugang zur Blutspende ermöglicht. Somit werden in Zukunft grundsätzlich alle schwulen und bisexuellen Männer nach jahrzehntelangem Ausschluss als potentielle Blutspender zugelassen. Im Berichtsjahr überwies das Parlament ferner ein Postulat, das einen Bericht zur Verbesserung der Situation von nicht-binären Personen fordert.²⁷

Familienpolitik

An einer Tagung Ende Juni nahm sich die **FDP** der Thematik „Familien und Erwerbsleben im Einklang“ an. Parteipräsident Steinegger erklärte, wirtschafts- und sozialpolitische Aspekte sprächen für die Schaffung von **Tagesbetreuungsstätten**. Die FDP betonte aber die primäre Verantwortung der Familien. Der Staat habe die Infrastrukturen bereit zu stellen, die Finanzierung müsse hingegen in erster Linie auf privater Basis erfolgen. Die Partei will mit einer Muster-Motion in den Kantonsparlamenten Vorstösse zugunsten familienunterstützender Tagesstrukturen in der Volksschule initiieren. Unter dem Druck eines langsam austrocknenden Arbeitsmarktes entdeckte auch der Arbeitgeberverband die Vorteile einer familienfreundlicheren Politik. Mit einer Informationskampagne unter seinen Mitgliedern will er dafür sorgen, dass Familienpflichten und Beruf besser vereinbart werden können. Der Verband plädierte für mehr Kinderhorte und Blockzeiten an den Schulen.²⁸

BERICHT
DATUM: 25.06.2000
MARIANNE BENTELI

BERICHT
DATUM: 17.09.2015
SOPHIE GUIGNARD

Le 21 juin 2013, le Conseil national acceptait un postulat Bulliard-Marbach (pdc, FR) dont le but était de **dynamiser le secteur des crèches**. S'appuyant sur l'acceptation en votation de l'arrêté fédéral sur la politique familiale, visant à concilier travail et famille, la démocrate-chrétienne a demandé au Conseil fédéral d'expliquer pourquoi les places en crèches coûtent en Suisse deux fois plus cher qu'en Autriche, en Allemagne ou en France.

Les différences de réglementation des coûts ne pouvant clairement expliquer les différences de prix susmentionnées, le Conseil fédéral s'est saisi alors du postulat Quadranti (13.3980) pour engager le DFI à creuser la question. Selon le rapport, les deux facteurs principaux de la différence de prix entre les crèches suisses et celles des pays limitrophes sont les horaires d'ouverture et le salaire du personnel, plus haut qu'ailleurs, même après pondération du pouvoir d'achat. Comme réduire l'un ou l'autre serait contre-productif – les horaires des crèches sont adaptés aux horaires de travail et les salaires sont déjà plus bas que dans la plupart des autres secteurs – il est important que les frais de garde soient financés par l'Etat pour que l'augmentation du taux de travail des parents soit rentable.

En mai 2015, le Conseil fédéral a donc chargé le DFI de rédiger un projet de base légale de soutien financier limité dans le temps pour les cantons, communes et employeurs investissant dans l'accueil extrafamilial. La base légale serait limitée à cinq ans et permettrait de débloquer un crédit d'engagement de 100 millions. Il s'agirait également de financer des projets visant à améliorer l'accueil extrascolaire des enfants.²⁹

Frauen und Gleichstellungspolitik

BERICHT
DATUM: 05.11.1992
MARIANNE BENTELI

Für die Verwirklichung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern ist die Lösung des Problems der **Kinderbetreuung** von zentraler Bedeutung. In einem Bericht dokumentierte die Eidg. Kommission für Frauenfragen den Mangel an Krippen-, Hort- und anderen Betreuungsplätzen und appellierte an die Mitverantwortung von Staat und Gesellschaft bei der Kindererziehung, die nicht als "privates Hobby" allein an die Familie – und vorab an die Mütter – delegiert werden dürfe. Mit diesem Bericht liegen erstmals aussagekräftige Daten zur familienexternen Kinderbetreuung in der Schweiz vor, welche die grosse Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage aufzeigen: In den Kantonen der Deutschschweiz stehen den rund 320 000 Kindern erwerbstätiger Mütter bloss zwischen 12 000 und 15 000 Betreuungsplätze zur Verfügung. Die Kommission forderte deshalb generell die Anerkennung der familienexternen Kinderbetreuung als öffentliche Aufgabe. Für die Betreuung von Kleinkindern verlangte sie neben einer Mutterschaftsversicherung auch einen finanzierten Elternurlaub. Der öffentliche Kindergarten – mit Blockzeiten und Mittagsverpflegung – soll Kinder schon ab drei Jahren aufnehmen. Auch für die Schule postulierte die Kommission Blockzeiten und Mittagstische, dazu den Aufbau von Tagesschulen und die Harmonisierung von Schulbeginn und Schulschluss für alle Stufen.³⁰

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Bildung und Forschung

Jahresrückblick 2021: Bildung und Forschung

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Im Kapitel Bildung und Forschung kam es im Berichtsjahr in verschiedenen Bereichen zu wichtigen Entwicklungen. Medial und politisch am meisten Aufmerksamkeit erregte aber wohl die Nicht-Assoziierung der Schweiz an das Forschungsrahmenprogramm Horizon Europe 2021-2027 aufgrund des Abbruchs der Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen mit der EU. Mitte Juli 2021 gab das SBFI bekannt, dass die Schweiz bei Horizon Europe bis auf Weiteres als nicht-assoziiertes Drittstaat behandelt wird, was bedeutet, dass eine Beteiligung für Schweizer Forschende nur noch in beschränktem Ausmass möglich ist. Dies rief bei den Schweizer Hochschulen Unmut hervor; zahlreiche Akteure befürchteten einen grossen Schaden für den Forschungsstandort Schweiz. Bis zur weiterhin angestrebten Assoziierung sollten Projekte aus der Schweiz über den bereits im Vorjahr gutgeheissenen Kredit durch das SBFI und weitere Übergangsmassnahmen mittels Nachmeldung zum Voranschlag 2022 finanziert werden. Die APK-NR beantragte unterdessen ihrem Rat, in der Budgetdebatte die mittlerweile freigegebene zweite Kohäsionsmilliarde unter der Bedingung der Vollasoziiierung an Horizon Europe zu verdoppeln, was der Nationalrat

jedoch ablehnte. Auch im Bereich des Austauschprogramms Erasmus plus versuchte die APK-NR eine Entwicklung in Gang zu setzen, indem sie den Bundesrat dazu aufforderte, bis Ende 2021 eine Finanzierungsbotschaft zur Teilnahme an Erasmus plus vorzulegen. Die Motion fand schliesslich aufgrund der knappen Frist, die zur Erarbeitung der Botschaft gesetzt worden war, keine Zustimmung. Der Bundesrat sprach sich zwar ebenfalls für die Teilnahme an diesem Programm aus, wies aber darauf hin, dass die EU – wie auch bei Horizon – noch keine Bereitschaft gezeigt habe, die Schweiz an dieses Programm zu assoziieren.

Im Themenbereich der **frühen Kindheit** erschien im Februar 2021 der ausführliche Bericht «Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene» in Erfüllung eines Postulates Gugger (evp, ZH) und eines Postulates der WBK-NR. Der Bundesrat erläuterte darin, dass er die Politik der frühen Kindheit als gesellschaftlich äusserst relevant erachte. Da dieser Politikbereich jedoch vor allem in der Hand der Kantone und Gemeinden liege, habe er hier nur beschränkte Handlungsvollmachten. Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene sah der Bericht aber unter anderem beim Zugang, der Qualität sowie der unterstützenden Finanzierung der Angebote im Bereich der frühen Kindheit. So bestehe etwa die Möglichkeit, dass Kindern mit Migrationshintergrund der Zugang zu Förderangeboten erleichtert werde oder dass Projekte für die Förderung der Chancengleichheit von Kindern mit Behinderungen finanziell unterstützt werden könnten. Dieser Postulatsbericht veranlasste wiederum die WBK-NR, eine parlamentarische Initiative einzureichen, um das Impulsprogramm für die Schaffung von Betreuungsplätzen in familienergänzenden Strukturen von einer zeitlich befristeten in eine stetige Lösung zu überführen. Beide Kommissionen gaben der Initiative im Berichtsjahr Folge.

Das auch im Jahr 2021 quasi alle Bereiche des politischen und gesellschaftlichen Lebens beeinflussende **Coronavirus** führte im Sommer 2021 zu einem Peak der medialen Berichterstattung im Bereich der Grundschulen und Gymnasien (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Der Start des neuen Schuljahres gab Anlass zu etlichen Zeitungsberichten über das Maskentragen, das Testen und über weitere Massnahmen wie etwa die Anbringung von CO₂-Messgeräten und Luftfiltern.

Im Bereich der Berufsbildung gab ein **Reformprojekt zur KV-Ausbildung**, also zur von den schweizweit am meisten Personen ergriffenen beruflichen Grundbildung, zu reden. Anfang 2021 leitete das SBFI eine Anhörung zum Reformvorhaben in die Wege. Ziele der Reform waren der Aufbau von Handlungskompetenzen, die Vermittlung von fundiertem Grundlagenwissen, die Durchlässigkeit innerhalb der verschiedenen kaufmännischen Abschlüsse, ein neues Fremdsprachenkonzept sowie ein Gesamtkonzept für die lehrbegleitende Berufsmaturität. Bei den Anhörungsteilnehmenden stiessen einige dieser Punkte auf Kritik, namentlich das geplante Vermitteln von Fachwissen in Handlungskompetenzen, die vorgesehene Streichung einer zweiten Fremdsprache sowie der als zu sportlich angesehene Fahrplan der Reform. Nach Vorliegen der Anhörungsergebnisse reichten die beiden WBK daraufhin je eine gleichlautende Motion ein, in welcher sie die Verschiebung der Inkraftsetzung der Reform auf 2023 forderten. Zum selben Schluss gelangte das SBFI nach Rücksprache mit den Verbundpartnern. Darüber hinaus lenkte es in der Fremdsprachen-Frage ein, womit KV-Lernende auch weiterhin in zwei Fremdsprachen unterrichtet werden sollen. Hingegen hielt das SBFI daran fest, Fachwissen zukünftig in Handlungskompetenzen zu vermitteln; dies sei in der Berufsbildung mittlerweile Standard.

Im Berichtsjahr gab es zudem beim übergeordneten Thema der **Gleichstellung von Frau und Mann** im Schul- und Hochschulbereich drei Entwicklungen zu verzeichnen. Im März verabschiedete der ETH-Rat seine neue Gender Strategie für die Jahre 2021–2024, welche das Ziel verfolgte, den Frauenanteil in Lehre und Forschung, vor allem in den Führungspositionen, weiter zu steigern. Zu den Schwerpunkten der Strategie gehörten etwa die Aufdeckung und das Verhindern von Diskriminierung, Mobbing, Drohungen, Gewalt und sexueller Belästigung. Eine vom Nationalrat gutgeheissene Motion der WBK-NR für die Lancierung einer Sensibilisierungskampagne gegen ebendiese Belästigungen im ETH-Bereich wurde vom Ständerat hingegen abgelehnt. Schliesslich wurde ein Postulat der FDP.Liberalen-Fraktion zur Gleichstellung in der Berufsbildung angenommen. Dieses forderte den Bundesrat auf zu prüfen, ob in Ausbildungsprogrammen zu typischen Frauenberufen gleich viel Wert auf die Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen gelegt wird wie in denjenigen für typische Männerberufe.³¹

Rückblick auf die 51. Legislatur: Bildung und Forschung

Autorinnen und Autoren: Bernadette Flückiger, Marco Ackermann und Marlène Gerber

Stand: 17.08.2023

Die **Finanzierung** sämtlicher Bereiche in Bildung, Forschung und Innovation wird alle vier Jahre in der sogenannten BFI-Botschaft geregelt – so auch in der 51. Legislatur. Für die Jahre 2021 bis 2024 sprach das Parlament insgesamt Mittel im Umfang von CHF 28.1 Mrd., zuvor hatte es die 14 Bundesbeschlüsse teilweise während drei Sessionen beraten. Damit entpuppte sich die Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2021-2024 auch zum am längsten debattierten Geschäft der Legislatur im vorliegenden Themenbereich.

Im Bereich der **frühkindlichen Förderung** bot ein vom Bundesrat verfasster Bericht zur Politik der frühen Kindheit unter anderem den Anstoss zur Einreichung einer Kommissionsinitiative, die eine dauerhafte Beteiligung des Bundes an den elterlichen Kosten der ausserfamiliären Kinderbetreuung fordert.

Während der 51. Legislatur wurden in den Medien verschiedene Diskussionen zur **obligatorischen Schule** intensiv geführt. So gab während des Lockdowns in der Corona-Pandemie etwa das für eine Zeit nötig gewordene Homeschooling oder die später eingeführte Maskentragepflicht zu reden. Doch auch nach Ende der Pandemie standen die Schulen vor grossen Herausforderungen: Nach Beginn des Ukraine-Kriegs stellte sich die Frage zur Integration geflüchteter ukrainischer Kinder in das Schweizer Schulsystem. Ab dem Jahr 2022 intensivierten sich die Diskussionen um den Mangel an Lehrpersonen, was auch in politische Vorstösse – etwa bezüglich des Zugangs zum Beruf oder zur Ausbildung – mündete.

Neben Diskussionen um die obligatorische Schule wurden in den Medien auch Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die **Berufsbildung** diskutiert. Mit dem sogenannten EHB-Gesetz schuf der Bundesrat in der 51. Legislatur eine eigene gesetzliche Grundlage für die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung. Aufgrund des Widerstands des Ständerates nicht zustande kam hingegen die Titeläquivalenz für die höhere Berufsbildung.

In den Bereichen **Forschung und Hochschulen** beschäftigte die Revision des ETH-Gesetzes die Räte, mit der unter anderem Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle zu generellen Aufsichtskompetenzen des ETH-Rates umgesetzt wurden. Das Geschäft konnte schliesslich nach der Einigungskonferenz verabschiedet werden. Ebenfalls ausführlich debattiert worden war die Finanzierungsbotschaft für die Beteiligung am Horizon Paket 2021-2027 der EU – allerdings noch bevor es zum Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen mit der EU kam. Nach besagtem Verhandlungsabbruch und der Schweizer Zurückhaltung in Sachen Kohäsionsmilliarde war es der Schweiz lediglich möglich, als nicht-assoziiertes Drittstaat an «Horizon Europe» teilzunehmen, worauf Bundesrat und Parlament verschiedene Übergangsmassnahmen verabschiedeten. In Erfüllung zweier Standesinitiativen gab der Bundesrat Ende 2022 ferner einen Entwurf zur Schaffung eines Horizon-Fonds – ein befristeter Fonds für die finanzielle Unterstützung der internationalen Forschungszusammenarbeit für die Zeit der Nicht-Assoziierung an «Horizon Europe» – in die Vernehmlassung. Auch bleibt der Schweiz nach wie vor die Assoziierung an Erasmus+ versagt.

Zu den Jahresrückblicken:

2020
2021
2022

Grundschulen

BERICHT
DATUM: 03.02.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Bundesrat veröffentlichte im Februar 2021 den Bericht «**Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene**» in Erfüllung der Postulate der WBK-NR und von Nik Gugger (evp, ZH; Po. 19.3262). Der Bericht nahm eine Definition des Begriffs «Politik der frühen Kindheit» vor und stellte einen nicht abschliessenden Katalog der Leistungen in diesem Politikbereich vor; dieser reichte von der Elternbildung, über die frühe Sprachförderung bis zur aufsuchenden Familienarbeit. In den Handlungsfeldern «Statistische Datengrundlagen», «Informations- und Erfahrungsaustausch/Koordination», «Zugang zu den Angeboten», «Qualität der Angebote» sowie «Finanzierung der Angebote» identifizierte der Bericht Verbesserungspotenzial in Bezug auf das staatliche Wirken. In der Folge wurden für diese Handlungsfelder verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten formuliert. Diese umfassten beispielsweise die Einführung einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik, die Verbesserung der Datenlage zum Gesundheitszustand von Kindern unter Berücksichtigung sozialer Benachteiligungen, die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches zwischen Fachpersonen, die Verbesserung der Zusammenarbeit und der Koordination auf Bundesebene, die verstärkte Förderung der Chancengerechtigkeit von Kindern mit Migrationshintergrund und von Kindern mit Behinderungen oder auch die Subventionierung von Familienorganisationen mit Tätigkeiten betreffend Familien mit kleinen Kindern. Einige dieser Massnahmen würden geprüft oder befänden sich bereits in Umsetzung. So würden beispielsweise schon heute Projekte mit Kindern, die eine Beeinträchtigung haben, unterstützt, schloss der Bericht.³²

BERICHT
DATUM: 29.06.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Bundesrat publizierte Ende Juni 2022 in Umsetzung einer Motion Eymann (lpd, BS) einen **Bericht zur sprachlichen Förderung im Vorschulalter**. Das SBFI hatte den Bericht gestützt auf eine wissenschaftliche Studie der Pädagogischen Hochschule St. Gallen, der Universität Genf und des Forschungsbüros INFRAS erarbeitet. Die Autorinnen und Autoren hielten fest, dass die Sprachförderung im Vorschulalter einen wichtigen Teil der allgemeinen frühen Bildung darstelle und daher auch in diesem Rahmen angegangen werden soll. Im Bericht wurden mehrere entsprechende Empfehlungen formuliert. Unter anderem empfahl der Bericht, beim Bund eine koordinierende Organisationseinheit «Frühe Bildung» zu schaffen. Diese solle dafür sorgen, dass der Bund – etwa in Form eines Gesetzes – die Grundprinzipien für den Zugang zu den Angeboten der frühen Sprachförderung, deren verlangte Qualität und deren Finanzierung festlegt, und so der heterogenen Politik auf kantonaler und kommunaler Ebene entgegenwirke. An die Kantone und Gemeinden gerichtet, welche im Rahmen der frühen Bildung die Hauptverantwortung tragen, riet der Bericht, universelle und alltagsintegrierte Ansätze der frühen Sprachförderung anzuwenden, indem diese Förderung in die alltäglichen Aktivitäten der Institutionen, aber auch der Eltern einfließt. Dafür sollen die professionellen Betreuungspersonen entsprechend ausgebildet werden, zudem sollen den Eltern Unterstützungs-, Beratungs- und Bildungsleistungen angeboten werden.

Weiter hielt der Bericht fest, dass der Bund im Rahmen des befristeten Impulsprogramms bereits jetzt den Ausbau der Strukturen für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung und damit die frühe Sprachförderung finanziell unterstütze. Zudem werde der Bund untersuchen, «welche Chancen die familienzentrierte Vernetzung als bedarfsgerechte Orientierungshilfe für fremdsprachige Familien oder Familien mit besonderen Bedürfnissen bietet». Schliesslich werde er auch die weiteren Entwicklungen im Rahmen des überwiesenen Postulats Baume-Schneider (sp, JU; Po. 21.3741) zur Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit im Auge behalten.³³

Medien

Radio und Fernsehen

Ein in Erfüllung eines Postulats der KVF-NR erstellter und im Januar 2010 erschienener **Bericht prüfte Alternativen zur Erhebung und zum Inkasso der Radio- und Fernsehgebühren.** Geprüft wurden dabei vier Varianten, die sich in Bezug auf die Art der Finanzierung – neben der bestehenden separaten Abgabe wurde die Finanzierung über die direkte Bundessteuer geprüft –, den Adressatenkreis (nur natürliche oder auch juristische Personen; nur steuerpflichtige Haushalte/Betriebe), die Fragen der Geräteunabhängigkeit sowie des Vorhandenseins einer Abmelde-Möglichkeit («Opting out») unterschieden. Bewertet wurden die Varianten anhand von Kriterien der Praktikabilität sowie des bei der Erhebung und dem Inkasso anfallenden Aufwands. Der Bericht kam zum Schluss, dass die mit der direkten Bundessteuer verbundenen Modelle erheblich teurer zu stehen kämen, da die Kantone, die mit der Erhebung und dem Inkasso betraut wären, aufgrund von Verfassungsbestimmungen mit 17 Prozent des Ertrags für ihren Aufwand abgegolten werden müssten. Darüber hinaus würden durchschnittliche Haushalte stärker belastet, da einkommensschwache Personen keine direkten Bundessteuern entrichten müssen und somit von der Abgabe befreit wären. Ebenfalls kritisch betrachtet wurde die Möglichkeit eines Opting outs, beispielsweise im Falle eines fehlenden Fernsehgeräts, da damit die Fragen zur Nutzung anderer bestehender, multifunktionaler Geräte – z.B. das Streamen von SRF-Beiträgen via Internet – nicht gelöst würden. Im Hinblick auf die finanziellen Folgen und um durch den technologischen Fortschritt bedingte Abgrenzungsprobleme zu umgehen, empfahl der Bundesrat in seinem Bericht eine geräteunabhängige, allgemeine Abgabe für Haushalte und Unternehmen.³⁴

-
- 1) Bericht BR vom 13.5.2015; NZZ, 15.5., 28.7., 22.8.15
 - 2) BBI, 2020, S. 3383; Bericht des Bundesrats vom 21.11.18
 - 3) Bericht Bundesrat vom 27.10.21
 - 4) BBI 2022 858
 - 5) BBI, 1987, II, S. 1217 ff.; TA, 10.6.87
 - 6) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Öffentliche Finanzen
 - 7) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Öffentliche Finanzen
 - 8) Presse vom 9.7.98
 - 9) BBI, 2002, S. 1126 ff.
 - 10) BBI, 2002, S. 2181 ff. Zu den Auswirkungen der Gegenwartsbesteuerung auf die Kantone siehe Presse vom 14.6.02.
 - 11) AB NR, 2003, S. 1728 und Beilagen IV, S. 521.; BBI, 2003, S. 5999 ff.; LT, 21.5.03; BZ, 17.6.03; Lit. Balastèr; Presse vom 10.10.03.
 - 12) BBI, 2005, S. 2753; NZZ, 14.4. und 16.8.05
 - 13) Bericht BR vom 12.11.14
 - 14) Bericht Bundesrat vom 6.8.15
 - 15) BBI, 2018, S. 2253 ff.; Bericht des Bundesrates vom 01.12.2017
 - 16) Bericht des Bundesrates vom 7.12.18
 - 17) BBI 2019, S. 2955 ff.
 - 18) Bericht vom 4.12.20 zum Steuerstandort Schweiz; Medienmitteilung EFD vom 4.2.21
 - 19) Bericht zu den Auswirkungen des Verzichts auf Verzugszinsen
 - 20) Bericht des EFD vom 2.7.21
 - 21) Bericht des Bundesrates vom 24.9.21 zur Auslegeordnung zur Individualbesteuerung; Medienmitteilung BR vom 27.9.21
 - 22) Bericht BR vom 29.5.19
 - 23) BBI 2020, S. 3385 f.
 - 24) Rapport du Conseil fédéral du 7.12.18
 - 25) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Gesundheit
 - 26) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Soziale Gruppen
 - 27) APS-Zeitungsanalyse 2023 – Soziale Gruppen
 - 28) Presse vom 26.6.00, 61; TA, 16.12.00; NZZ, 18.12.00; SGT, 20.12.00, 62
 - 29) Rapport du CF en réponse au postulat 13.3259
 - 30) Lit. Eidg. Kommission; Presse vom 25.11.92.
 - 31) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Bildung und Forschung
 - 32) Bericht Bundesrat vom 3.2.21; Medienmitteilung Bundesrat vom 3.2.21
 - 33) Bericht BR vom 29.6.22; Medienmitteilung BR vom 29.6.22
 - 34) Bericht BR in Erfüllung des Postulats 09.3012