

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Coronavirus (Covid-19), Epidemien
Akteure	Schneider Schüttel, Ursula (sp/ps, FR) NR/CN
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Flückiger, Bernadette
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Flückiger, Bernadette; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Coronavirus (Covid-19), Epidemien, 2020 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Öffentliche Finanzen	1
Voranschlag	1
Infrastruktur und Lebensraum	14
Verkehr und Kommunikation	14
Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr	14
Sozialpolitik	14
Soziale Gruppen	14

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BAFU	Bundesamt für Umwelt
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
BFE	Bundesamt für Energie
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ALV	Arbeitslosenversicherung
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
FHG	Finanzhaushaltgesetz
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BIF	Bahninfrastrukturfonds
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
BNE	Bruttonationaleinkommen
FinDel	Finanzdelegation
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
OFEV	Office fédéral de l'environnement
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
EPF	École polytechnique fédérale
OFEN	Office fédéral de l'énergie
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
ARE	Office fédéral du développement territorial
AC	assurance-chômage
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
CdC	Centrale de compensation
LFC	Loi sur les finances
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire

APG	allocations pour perte de gain
AFC	Administration fédérale des contributions
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
RNB	Revenu national brut
DéIFin	Délégation des finances
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
SIFEM	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

Allgemeine Chronik

Öffentliche Finanzen

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.05.2020
ANJA HEIDELBERGER

«Noch nie in der Geschichte der Schweiz» (Céline Widmer, sp, ZH), «la crise sanitaire, économique et sociale (...) la plus grave depuis longtemps» (Olivier Feller, fdp, VD), «noch vor wenigen Monaten unvorstellbar» (Ursula Schneider Schüttel, sp, FR), «historische Dimensionen» (Franz Grüter, svp, LU) – bereits die ersten vier Sprechenden im Rahmen der Debatte zum **Nachtrag I zum Voranschlag 2020 und dessen Nachmeldungen** machten in der Corona-Sondersession die Ausserordentlichkeit der Situation deutlich. Entsprechend umfassend skizzierte anschliessend Finanzminister Maurer die verschiedenen Massnahmen des Bundesrates und ihre Kosten. Die Massnahmen beruhen auf drei Zielen, erklärte er: auf der Stabilisierung des Gesundheitssektors (CHF 3 Mrd.), der Sicherung des Arbeitsverdienstes (CHF 11.3 Mrd.) sowie dem Erhalt der Liquidität in der Wirtschaft (CHF 1.7 Mrd.) – wofür dem Parlament im Rahmen der Nachmeldungen zum Nachtrag I insgesamt CHF 16 Mrd. beantragt würden. Die Sicherung des Arbeitsverdienstes beruhe auf drei Säulen: den Kurzarbeitsentschädigungen durch die ALV (CHF 6 Mrd.), die Unterstützung der Selbständigerwerbenden durch die EO (CHF 4 Mrd.) sowie der indirekt betroffenen Selbständigerwerbenden (CHF 1.3 Mrd.). Auch die Unterstützung der Wirtschaft stehe auf drei Säulen: Die durch den Bund zu 100 Prozent verbürgten Kredite bis CHF 500'000, die bisher für insgesamt CHF 19 Mrd. 140'000 Mal nachgefragt worden seien; Kredite zwischen CHF 500'000 und 20 Mio., die der Bund zu 85 Prozent und die jeweiligen Banken zu 15 Prozent verbürgten und die bisher 300 bis 350 Mal vergeben worden seien. Für beide Säulen zusammen habe man dem Parlament Verpflichtungskredite von CHF 40 Mrd. beantragt. Eine dritte Säule seien schliesslich die systemrelevanten Unternehmen, die bisher im Luftfahrtbereich identifiziert worden seien: CHF 1.275 Mrd. sollten hier als Darlehen für die Airlines und je CHF 600 Mio. als Verpflichtungskredit sowie als Nachtragskredit für systemrelevante Betriebe am Boden zur Verfügung stehen. Keine generelle Hilfe sollten die etwa 400 Unternehmen mit einem Umsatz über CHF 500 Mio. erhalten, da der Bundesrat davon ausgehe, dass sich diese am Kapitalmarkt finanzieren könnten. Dies sei ein Paket, das «die grössten Herausforderungen bewältigt». Neuen Forderungen wolle der Bundesrat nicht nachkommen: «Ich sitze auf dieser Kasse, mehr gibt es jetzt einfach nicht!», betonte der Finanzminister.

Hätte dieser Ausspruch von Bundesrat Maurer zahlreiche Ausbauforderungen vermuten lassen, forderten die Kommissionsminderheiten stattdessen jedoch hauptsächlich einen Verzicht auf einzelne Ausgaben. Die FK-NR beantragte dem Rat jeweils einstimmig oder mit grossen Mehrheiten Zustimmung zu den vom Bundesrat beantragten Krediten, wie die beiden Kommissionssprechenden Céline Widmer und Olivier Feller eingangs erklärten. Einzig bezüglich der familienergänzenden Kinderbetreuung beantragte die Kommissionsmehrheit, basierend auf einem Mitbericht der WBK-NR, mit 14 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung) einen zusätzlichen Kredit über CHF 100 Mio. Diesen lehnte eine Minderheit Guggisberg (svp, BE) ab, zumal die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung in die Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden falle. Mit 130 zu 60 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) stimmte der Nationalrat diesem Ausbau dennoch zu. Alle übrigen Ausbaupläne, allesamt beruhend auf Anträgen von Stefania Prezioso (gps, GE), fanden kaum über die Reihen der SP und der Grünen hinaus Gehör. Unter anderem hatte Prezioso verlangt, den Kredit für die ALV zu erhöhen und die Taggelder vorübergehend auf 100 Prozent zu erhöhen.

Doch auch die Anträge zum Ausgabenverzicht waren kaum erfolgreicher. Eine Minderheit Schwander (svp, SZ) wollte den Betrag, den die Parlamentsdienste für die Ausrichtung der ausserordentlichen Session beantragt hatten, um CHF 500'000 reduzieren, um Druck auf die Bernexpo zu machen, den in den Augen der Minderheit viel zu hohen «Monopolpreis» zu senken. Ähnlich argumentierte eine Minderheit Grüter (svp, LU), die den Kredit für Sanitätsmaterial um CHF 600'000 senken wollte, um zu verhindern, dass die Armeeapotheke die Produkte viel zu teuer einkaufe. In beiden Fällen argumentierten die Gegnerinnen und Gegner der Anträge, dass die entsprechenden Kredite nur als Kostendach zu verstehen seien, die entsprechenden Stellen aber sicherlich versuchen würden, möglichst tiefe Preise auszuhandeln. Deutlich lehnte der Rat dann auch beide Minderheitsanträge ab.

Dieselbe ablehnende Argumentation, also einen Verweis darauf, dass die entsprechenden Beträge nur Rahmenkredite darstellten, fügte auch Finanzminister

Maurer bezüglich eines Antrags einer weiteren Minderheit Guggisberg an, die den Betrag für Ausfallentschädigungen im Kulturbereich als zu hoch erachtete. Auch ein Antrag auf Verzicht auf die Soforthilfe für Kulturschaffende, da diese nicht anders behandelt werden sollten als etwa selbständige «Coiffeure, Physiotherapeuten, Taxifahrer, Hoteliers, Kameralleute, Lieferanten», wie Guggisberg aufzählte, fand im Nationalrat keine Mehrheit.

Am meisten Diskussionen ergaben schliesslich die Verpflichtungskredite zur Luftfahrt. Während sich der Rat bezüglich des deutlich höheren Verpflichtungskredits für die Corona-Härtefallhilfe über CHF 40 Mrd. weitgehend einig war – hier lag kein Minderheitenantrag vor –, behandelte die grosse Kammer zahlreiche Minderheiten zu den Garantien für die Luftverkehrsunternehmen in der Höhe von CHF 1.275 Mrd. und der Unterstützung für die flughafen Betriebe, wofür CHF 600 Mio. als Nachtragskredit und derselbe Betrag als Verpflichtungskredit beantragt waren. Erneut schilderte Finanzminister Maurer die Situation. Er betonte, dass die Kredite für die flughafen Betriebe zuerst durch das auf den folgenden Tag traktandierte Luftfahrtgesetz ermöglicht werden müssten. Auch im Bereich der Luftfahrt verfolge man zudem drei Ziele: Das Geld müsse in der Schweiz bleiben, die Lufthansa müsse die Standortsicherheit der Schweiz garantieren und die Schweizer Umweltstandards müssten durchgesetzt werden. Diese Bedingungen habe man in entsprechenden Vereinbarungen mit den Unternehmen festgelegt. Die flughafen Betriebe, die einem chinesischen Konzern angehörten und die allesamt überschuldet seien, würden nur unterstützt, wenn dazu eine Auffanggesellschaft oder eine Gesellschaft mit Schweizer Beteiligung oder in Schweizer Besitz gegründet würde. Um diese Optionen offen zu halten, müsse der Kredit aber bereits jetzt gesprochen werden, zumal die FinDel betont habe, dass sie keine entsprechenden Entscheidungen mehr treffen wolle.

Eine Minderheit Badertscher (gp, BE) beantragte, auf den Verpflichtungskredit für die Luftverkehrsunternehmen über CHF 1.275 Mrd. zu verzichten, da der Luftverkehr als starker Treiber des Klimaeffekts nicht auch noch durch Steuergelder unterstützt werden solle. Ein Antrag Bäumle (glp, ZH) sah vor, CHF 500 Mio. ohne Auflagen (aber mit Sicherheiten für den Fall von Kreditausfällen) zu sprechen; zusätzliche Unterstützung sollte jedoch nur nach der Vereinbarung klarer Rahmenbedingungen «im Sinne der Klimapolitik» erfolgen. Auch bezüglich der flughafen Betriebe lag ein Minderheitsantrag Wettstein (gp, SO) auf Verzicht auf den Nachtragskredit vor; stattdessen solle nur der entsprechende Verpflichtungskredit genehmigt werden. Deutlich hiess der Nationalrat sowohl den Verpflichtungskredit für die Luftverkehrsunternehmen als auch den Nachtragskredit und den Verpflichtungskredit für die flughafen Betriebe gut.

Wie bereits im Voranschlag 2020 mehrfach verwendet, nutzten die Kommissionsmehrheiten und -minderheiten bezüglich der Unterstützung für den Luftverkehr fleissig die Möglichkeit, Rahmenbedingungen der Kreditvergabe festzulegen. So wollte die Mehrheit der FK-NR die Unterstützung für die Flugverkehrsunternehmen an die Bedingung knüpfen, dass «in der künftigen standortpolitischen Zusammenarbeit mit den Flugverkehrsunternehmen die Klimaziele des Bundesrates kontrolliert und weiterentwickelt werden». Linke Minderheiten wollten die Unterstützung zudem an verschiedene klimapolitische Anliegen knüpfen, etwa an die Reduktion von Treibhausgasen, an die Reduktion der Inlandflüge oder an die Beteiligung an der Entwicklung synthetischer Flugtreibstoffe. Auch die Zusicherung der Rückerstattung von nicht durchgeführten Flügen an die Reisebüros sowie die bevorzugte Bedienung von inländischen Kreditoren wurden als Bedingung vorgeschlagen, schliesslich lag auch ein Minderheitsantrag auf den Verzicht auf alle Bedingungen vor. Deutlich setzte sich die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Bedingung bezüglich der Klimaziele des Bundesrates gegen diverse Minderheiten durch. Ebenfalls erfolgreich war die Bedingung, dass die Fluggesellschaften den Reisebüros die bezahlten Flüge zurückerstatten müssen.

Auch zu den flughafen Betrieben standen Rahmenbedingungen der Kreditvergabe im Raum. Eine Kommissionsmehrheit schlug vor, den Kredit an die Bedingung zu knüpfen, dass die betroffenen Unternehmen im Falle von restrukturierungsbedingten Entlassungen für das Personal Umschulungspläne entwickelten – und erntete dafür auch die Zustimmung des Bundesrates. Anträge für einen Verzicht auf entsprechende Bedingungen, einen Verzicht auf Entlassungen während der Unterstützungsphase, einen Minimallohn von CHF 4000 für die Mitarbeitenden sowie erneut die bevorzugte Bedienung von inländischen Kreditoren konnten sich wiederum nicht gegen den Mehrheitsantrag durchsetzen.

Nicht nur bezüglich des Flugverkehrs, sondern auch zu den Corona-Krediten im Allgemeinen sollten Rahmenbedingungen für die Kreditverwendung geschaffen werden: Ein Antrag Schwander wollte die Kredite an die ersatzlose Streichung der Artikel 5, 6, 6a und 7 der Covid-19-Verordnung 2 – also der Massnahmen bezüglich des

Betreuungsangebots für Kinder, des Verbandsverbots und der Schliessung von Einrichtungen – binden. Diesbezüglich bat Finanzminister Maurer den Nationalrat um Ablehnung, da der Bundesrat den «pragmatischen Weg» gehen und laufend aufgrund von Lagebeurteilungen über das weitere Vorgehen entscheiden wolle. Mit 138 zu 53 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) folgte die grosse Kammer dem Bundesrat.

Beinahe in Vergessenheit geriet ob der ganzen Corona-Anträge der eigentliche Nachtrag I zum Voranschlag 2020; und dies, obwohl es einmal mehr einen Kredit für die Hochseeschiffahrt zu sprechen galt. Eine Minderheit Schwander beantragte, den Kredit über CHF 28.3 Mio. nicht zu genehmigen, bis der Bundesrat eine Gesamtschau der noch ausstehenden Bürgschaftskredite für die Hochseeschiffe durchgeführt habe. Damit solle die Salamtaktik beendet und stattdessen ein vollständiger Rahmenkredit über den noch ausstehenden Betrag geschaffen werden. Ein solcher Rahmenkredit sei nicht möglich, erklärte Heinz Siegenthaler (bdp, BE), da Bürgschaften gemäss Finanzhaushaltsgesetz dann bezahlt werden müssten, wenn sie anfielen. Bundesrat Maurer verwies zudem darauf, dass man bemüht sei, so wenig Bürgschaften wie möglich tatsächlich leisten zu müssen. Wenn man nun aber durch eine Gesamtschau andeuten würde, dass man die Schiffe verkaufen wolle, hätten diese keinen Wert mehr. Entsprechend lehnte der Nationalrat den Minderheitsantrag Schwander ab.

Insgesamt genehmigte der Nationalrat somit den Nachtrag I zum Voranschlag 2020 über CHF 50 Mio. sowie die Nachmeldungen über CHF 16 Mrd. Dabei bestätigte er auch alle von der FinDel bereits genehmigten Kredite. Zudem entschied der Rat mit 149 zu 31 Stimmen (bei 14 Enthaltungen), die Nachmeldungen als ausserordentlichen Zahlungsbedarf zu verbuchen und so von der Schuldenbremse auszunehmen. Das dazu nötige qualifizierte Mehr wurde erreicht. Die Gegenstimmen sowie die meisten Enthaltungen stammten von der SVP-Fraktion. Überdies löste die grosse Kammer mit 186 zu 8 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) für verschiedene Ausgaben die Ausgabenbremse.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.06.2020
ANJA HEIDELBERGER

Das **Differenzbereinigungsverfahren zu den Nachmeldungen zum Nachtrag I zum Voranschlag 2020** dauerte zwar einige Runden, wurde jedoch in nur zwei Tagen der ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Corona-Krise abgewickelt. Entsprechen sei man als Mitglied einer Finanzkommission «eigentlich von einer Sitzung an die nächste» gegangen, wie Ursula Schneider Schüttel (sp, NR) erklärte und die zu kurze Behandlungszeit monierte. Noch offen waren bei der Differenzbereinigung die Kredite für die Institutionen der Kinderbetreuung, für den Tourismus, für die Geschäftsmieten sowie die Rahmenbedingungen für die Flugverkehrsunternehmen und die flughnahen Betriebe. Zu den ersten drei Punkten redete Finanzminister Maurer dem Parlament zu Beginn der Differenzbereinigung ins Gewissen: Das Legiferieren aufgrund von Notrecht sei nur bei Gefahr oder Eintreten einer schweren Störung der öffentlichen Ordnung oder bei Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit möglich. Dies sei jedoch bei den noch offenen Fragen zur Kinderbetreuung, zum Tourismus und zum Wohnungswesen nicht der Fall. Entsprechend habe man keine Berechtigung, hier einen Kredit zu sprechen. Dieser Appell stiess beim Parlament jedoch mehrheitlich auf taube Ohren.

Bezüglich des Kredits für die Institutionen zur Kinderbetreuung betonte etwa Céline Widmer (sp, ZH), die nationalrätliche Kommissionssprecherin, die Notwendigkeit der Bundesunterstützung aufgrund der aktuellen Notlage. Zahlreiche Sprechende betonten denn auch die soziale und wirtschaftliche Bedeutung von Krippen und hoben hervor, dass das Kinderbetreuungsnetz langwierig und teuer aufgebaut worden sei und nun Gefahr laufe, zusammenzubrechen. Zu glauben, dass die Gemeinden und Kantone diese Zahlungen leisten könnten, sei illusorisch, erklärte etwa Minderheitssprecher Christian Dandrès (sp, GE). Auch die Kommissionsmehrheit sah einen Beitrag vor: Insgesamt liege der geschätzte Finanzbedarf bei CHF 200 Mio., davon solle der Bund wie vom Ständerat vorgeschlagen einen Drittel, die Kantone zwei Drittel übernehmen, erklärte Kommissionssprecherin Widmer. Zwar beantragten zwei Minderheiten, bei CHF 100 Mio. zu bleiben respektive gar kein Geld zu sprechen, die Ratsmehrheit entschied sich jedoch, dem Ständerat beizupflichten und diese Differenz zu bereinigen.

Als nächstes galt es, die Bedingungen der Kreditverwendung für die Flugverkehrsunternehmen und flughnahen Betriebe zu bereinigen. Auch hier willigte der Nationalrat in die Formulierung des Ständerates ein: Statt Umschulungsplänen für den Fall eines Stellenabbaus zu erarbeiten, sollten die entsprechenden Unternehmen dazu verpflichtet werden, bei einem allfälligen Personalabbau sozialverträgliche Lösungen zu finden. Umstrittener war die Frage, ob die Flugverkehrsunternehmen verpflichtet werden sollten, den Reisebüros die ausgefallenen Flüge zu bezahlen. Löste dies bei der

Mehrheit des Ständerates anfänglich aufgrund der Ungleichbehandlung von Reisebüros und Privaten noch Kopfschütteln aus, liess sie sich in der Folge vom Argument überzeugen, dass Umbuchungen, Gutscheine und Rückzahlungen bis April 2021 zwar für Private eine Möglichkeit seien, nicht aber für die Reisebüros, welche den Kunden ihrerseits ab Anfang Oktober das Geld zurückerstatten müssten. Für diese sei eben eine Rückzahlung existenziell. Stillschweigend willigte der Ständerat folglich in diese Bedingung zur Kreditverwendung ein.

Länger dauerten die Debatten zu den Geschäftsmieten und zum Tourismus.

Die Diskussion um den Kredit zu den Geschäftsmieten lehnte sich eng an die Diskussion um das Gesetz und somit die Formalitäten zum Erlass der Geschäftsmieten an. Die CHF 50 Mio., welche der Ständerat anfangs beantragt hatte, entsprachen denn auch dem Betrag, der gemäss des Konzepts der WAK-SR nötig wäre. Da der Vorschlag der WAK-NR lediglich eine Aufteilung zwischen Mietenden und Vermietenden, ohne Beteiligung des Bundes vorsah, und der Nationalrat diesen gegenüber dem ständerätlichen Vorschlag bevorzugte, lehnte die grosse Kammer einen entsprechenden Bundeskredit ab. Eine Minderheit Friedl (sp, SG) zog jedoch in Betracht, CHF 20 Mio. für einen Härtefallfonds, den es auch im nationalrätlichen Konzept brauche, einzustellen, erzielte mit diesem Vorschlag jedoch keine Mehrheit. Es fehle die Gesetzesgrundlage für einen entsprechenden Kredit, zumal man sich bezüglich des Gesetzes nicht habe einigen können, betonten dessen Gegnerinnen und Gegner. Ähnlich verlief anschliessend auch die Debatte im Ständerat, auch hier sprach sich die Kommissionsmehrheit dagegen aus, einen Betrag zu sprechen, ohne dass die gesetzliche Grundlage vorliege. In der Zwischenzeit hatte die WAK-SR ein neues, auf dem Vorschlag ihrer Schwesterkommission beruhendes Konzept erarbeitet, das ebenfalls einen Härtefallfonds beinhaltete. Um diesen zu finanzieren, schlug auch im Ständerat eine Minderheit einen Kredit über CHF 20 Mio. vor – hier jedoch mit 21 zu 20 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) erfolgreich, wenn auch äusserst knapp. Die Argumentation der Minderheit lautete, dass das Geld mit diesem Kredit bereit wäre, falls die Räte eine Übereinkunft bezüglich des Gesetzes treffen würden, und ansonsten eh nicht verwendet werden könnte. Nachdem sich der Nationalrat jedoch von dieser Argumentation nicht hatte überzeugen lassen und auf einer Streichung des entsprechenden Kredits beharrt hatte, willigte der Ständerat ein: Ohne Gesetzesgrundlage gebe es auch keinen Kredit; man habe ja in der Sommersession erneut eine Möglichkeit, diesbezüglich eine Gesetzesgrundlage zu erarbeiten, war aus der kleinen Kammer zu vernehmen.

Somit verblieb noch der kombinierte Kredit für den Tourismus. Hier hatte sich der Nationalrat mit den CHF 40 Mio. für die Werbekampagne für den Schweizer Tourismus für die nächsten drei Jahre abgefunden, wollte diese aber nur unter der Bedingung genehmigen, dass dieser Tourismuskredit für dreifach nachhaltige – ökologische, sozial gerechte und wirtschaftlich sorgsame – Förderprogramme eingesetzt würde. Die wegfallenden Tourismusabgaben in der Höhe von CHF 27 Mio. wollte er hingegen nicht finanzieren – diese hätte der Bund anstelle der privaten Beitragszahlenden, darunter die UBS, die Zürcher Kantonalbank und Red Bull, übernehmen sollen, wie Bundesrat Maurer eine Erklärung des SECO wiedergab. Letzteres sei ebenfalls der Meinung, es brauche keinen zusätzlichen Kredite, ergänzte der Finanzminister. Man wolle nicht die Beiträge von Privaten übernehmen, zudem würde das Geld nicht den Geschädigten zugutekommen, befürchtete die grosse Kammer. Der Ständerat präziserte die Ausgangslage der Tourismusabgaben: Normalerweise würde dieser Betrag durch rund 1200 Partner aus dem Tourismusbereich – CHF 22 Mio. stammten dabei von lokalen Akteuren, CHF 5 Mio. von grossen Sponsoren – finanziert und vor allem kleineren und regionalen Partnern zugute kommen. Der Ständerat hielt somit vorerst an höheren Betrag von CHF 67 Mio. fest, gab jedoch kurz vor der Einigungskonferenz nach, nachdem der Nationalrat einen Kompromissvorschlag einer Minderheit Matter (glp, GE) über CHF 53.5 Mio., bei dem der Bund entsprechend nur die Hälfte der Tourismusabgabe hätte übernehmen sollen, abgelehnt hatte. Kommissionspräsident Hegglin (cvp, ZG) verwies jedoch darauf, dass man hier unter der Bedingung einlenke, dass der Bundesrat die CHF 40 Mio je hälftig den regionalen Tourismusorganisationen und Schweiz Tourismus zukommen lasse. Beat Rieder (cvp, VS) ergänzte, dass damit bei Schweizerinnen und Schweizern Werbung für Ferien in der Schweiz gemacht und nicht international für Ferien in der Schweiz geworben werden solle. Schliesslich willigte der Ständerat auch in die Bedingung ein, dass der Kredit für die Förderung eines nachhaltigen Tourismus eingesetzt werden solle, auch wenn gemäss Hegglin die «Zuständigen des SECO» die Folgen dieser Bedingung nicht genau hätten abschätzen können.

Insgesamt folgte das Parlament somit nur bei den Geschäftsmieten dem Aufruf des Finanzministers sowie einer Minderheit Schwander (svp, SZ) und verzichtete auf weitere Kredite im Rahmen des Notrechts, entschied sich bei den übrigen zwei Fragen aber

immerhin für des Finanzministers zweitliebste Option: die günstigere.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

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

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

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

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

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

Darlehen Verluste erlitten. Entsprechend müssten die nicht ausgeschöpften Kredite jeweils übertragen werden. Mit 110 zu 78 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen die Minderheit Widmer aus, die immerhin bei den geschlossen stimmenden SP-, Grünen- und GLP-Fraktionen Anklang fand, nahm jedoch den neuen Zahlungskredit stillschweigend an.

Im zweiten Block – **Beziehungen zum Ausland und Migration** – lagen zwei Gruppen von Minderheitsanträgen vor. So beantragten auf der einen Seite Minderheiten aus der SVP-Fraktion (Grin (svp, VD) und Keller (svp, NW)), Beträge bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei multilateralen Organisationen oder bei den Darlehen und Beteiligungen in Entwicklungsländern zu senken und sie damit auf dem Stand des Vorjahres zu belassen. Nicht nur in den Entwicklungsländern, auch in der Schweiz müsse man der schwierigen Rechnungssituation 2021 Rechnung tragen, argumentierte etwa Grin. Auf der anderen Seite versuchten Minderheiten aus der SP- und der Grünen-Fraktion (Friedl (sp, SG) und Wettstein (gp, SO)), unter anderem die Kredite der Entwicklungszusammenarbeit, für humanitäre Aktionen, zur zivilen Konfliktbearbeitung sowie für Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die APD-Quote, welche auf 0.5 Prozent des BNE festgelegt worden war, auch wirklich erreicht werde. Roland Fischer (glp, LU) verwies für die Kommission darauf, dass die Kredite im Budget den Parlamentsbeschlüssen zu den Zahlungsrahmen für internationale Zusammenarbeit entsprechen und die Kommission entsprechend Erhöhungen oder Kürzungen ablehne. Folglich sprach sich der Nationalrat gegen sämtliche Minderheitsanträge aus, diese fanden denn auch kaum über die jeweiligen Fraktionen hinaus Unterstützung.

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

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

Landwirtschaft und Tourismus standen im fünften Block im Zentrum und einmal mehr wurde die 2017 angenommene Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) zum Streitpunkt. Der Bundesrat hatte die Direktzahlungen gegenüber dem Jahr 2020 aufgrund der negativen

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

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

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

Insgesamt erhöhte der Nationalrat damit die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. Offen war schliesslich noch die Frage, welche Kredite als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollen. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, die Covid-Kosten für die Erwerbsausfallentschädigungen für Selbständigerwerbende (CHF 2.2 Mrd.) und CHF 680 Mio. für die Härtefallhilfe der Kantone als ausserordentlichen Kredite zu behandeln,

während die übrigen Corona-bedingten Ausgaben über CHF 2.5 Mrd. dem ordentlichen Zahlungsbedarf zugerechnet werden sollten. Die Kommission beantragte dem Bundesrat zu folgen, während eine Minderheit Fischer (glp, LU) die gesamten Corona-bedingten Mehrkosten von CHF 5.4 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben dem Amortisationskonto belasten wollte. Eine einheitliche Verbuchung würde eine höhere Transparenz ermöglichen, erklärte Fischer, zumal es keine objektiven und rechtlichen Kriterien für eine Einteilung in ordentliche und ausserordentliche Ausgaben gebe. Zusätzlich würde dadurch der Schuldenbremse-bedingte Spielraum vergrössert, indem der strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. auf CHF 3.7 Mrd. erhöht würde. Unverändert bliebe dabei das Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 4.917 Mrd. Auch Finanzminister Maurer bestätigte, dass die Verbuchung keine exakte Wissenschaft sei und entsprechend beide Lösungen möglich wären. Der Bundesrat habe diejenigen Ausgaben, die man «im Voraus» kenne, im ordentlichen Budget untergebracht und einzig die bei der Budgetierung unbekanntes Kredite für die EO und die Härtefallhilfen ausserordentlich verbucht. Die Transparenz werde zukünftig durch einen noch zu erstellenden Zusatzbericht hergestellt, welcher die gesamten aufgeschlüsselten Kosten der Covid-19-Krise für den Bund aufzeigen werde. Mit 112 zu 73 Stimmen folgte der Rat gegen den Willen der SP, der Grünen und der GLP der Kommissionsmehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 190 zu 2 Stimmen für seinen Budgetentwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von Erich Hess (svp, BE) und Christian Imark (svp, SO). Auch die Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds wurden jeweils sehr deutlich angenommen.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Zwar hatte der Ständerat bezüglich des **Voranschlags 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024** nur wenige Differenzen geschaffen, dennoch mussten beide Räte den Entwurf im **Differenzbereinigungsverfahren** noch je zweimal beraten, bis eine Einigung erzielt werden konnte.

Bereits in der ersten Runde bereinigte der Nationalrat die Differenzen zu den Sollwerten zum öffentlichen Verkehr sowie zur Zentralen Ausgleichsstelle ZAS, indem er wie vom Ständerat vorgeschlagen auf diese verzichtete. Auch die Meinungsverschiedenheiten bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft konnten in der ersten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens behoben werden; hier pflichtete der Nationalrat dem Ständerat gegen den Willen einer Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) bei und verzichtete auf den Sömmerungsbeitrag an die nachhaltige Schafalping.

Im Gegenzug zeigte sich der Ständerat in der nächsten Runde mit den höheren Beiträgen für den Kinderschutz einverstanden, nachdem der Nationalrat zuvor an seiner Position festgehalten hatte. Bezüglich der Frage der Umwelttechnologie nahm der Nationalrat in der ersten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens einen Kompromissvorschlag an, wonach der Betrag statt auf CHF 7 Mio. auf CHF 5 Mio. aufgestockt werden sollte, wie die FK-SR zuvor erfolglos vorgeschlagen hatte. Eine Erhöhung sei jedoch sinnvoll, da in diesem Bereich die Mittel fehlten, um die zahlreichen Gesuche zur Weiterentwicklung von Umwelttechnologien weiterzuverfolgen, betonte Kommissionssprecher Fischer (glp, LU). Entgegen einer Minderheit Knecht (svp, AG), welche auf dem bundesrätlichen Vorschlag bestand, willigte der Ständerat ein und bereinigte diese Differenz. Ohne Minderheit und somit stillschweigend pflichtete der Nationalrat dem ständerätlichen Vorschlag auf Streichung der CHF 20 Mio. für Härtefälle bei den Geschäftsmieten bei, nachdem das Parlament das neue Geschäftsmietegesetz in der Zwischenzeit versenkt hatte.

Eine weitere Runde dauerte es zur Bereinigung der Fragen im Bildungsbereich. Hier hatten sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat an ihren Positionen festgehalten, solange die BFI-Botschaft noch nicht bereinigt war. Nach deren Abschluss übernahmen die Räte die entsprechenden Entscheidungen in den Voranschlag; der Nationalrat verzichtete beim Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und bei Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung auf die Aufstockung, hielt aber bei den Innovations- und Projektbeiträgen daran fest, was der Ständerat in der Folge bestätigte. In derselben Runde konnte auch die Frage bezüglich der Finanzierung der Regionalflugplätze in den Finanzplanjahren bereinigt werden, nachdem der Nationalrat anstelle seiner Kommission einer Minderheit Gmür (cvp, NR) gefolgt war, welche dem Ständerat und somit der Erhöhung des Kredits beipflichten wollte. Zuvor hatte Gmür die volkswirtschaftliche und sicherheitstechnische Relevanz dieser Flugplätze betont und seine Sympathien für die zusätzlichen Gelder bekundet. Es gehe aber nicht nur darum, die Finanzierung dieser Flugplätze im Voranschlagsjahr zu sichern, sondern auch in den darauffolgenden Jahren, begründete er seinen Antrag.

Als letzte Differenz überdauerte schliesslich die Frage der Finanzierung der internationalen Mobilität in der Bildung die vorangehenden Beratungen. Der Nationalrat blieb bei seiner Entscheidung, die für die Finanzplanjahre für die Vollassoziierung an Erasmus plus erwarteten Kosten bereits in den Finanzplan aufzunehmen, während der Ständerat darauf beharrte, auf einen entsprechenden Finanzbeschluss des Bundesrates zu warten. Ohne grosse Überzeugung empfahl Kommissionssprecher Hegglin (cvp, ZG) dem Ständerat in der letzten Behandlungsrunde des Differenzbereinigungsverfahrens, die entsprechenden Beträge im Finanzplan gutzuheissen. Das sei weder ein Ausgabenbeschluss noch als Präjudiz zu verstehen; sobald der Bundesrat eine entsprechende Botschaft vorgelegt habe, könne man die definitiven Beträge festlegen. Stillschweigend räumte der Ständerat in der Folge auch diese Differenz aus.

Dies war jedoch noch nicht das Ende des Differenzbereinigungsverfahrens, da der Bundesrat Mitte Dezember und damit noch während der Beratung des Voranschlags 2021 in Übereinstimmung mit dem geänderten Covid-19-Gesetz eine vierte Nachmeldung zum Voranschlag vorgelegt und darin den Betrag für die kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen von CHF 680 Mio. um CHF 1.25 Mrd. auf CHF 1.9 Mrd. erhöht hatte. Obwohl dieser Budgetposten bereits bereinigt gewesen war, nahmen National- und Ständerat in den letzten Runden des Differenzbereinigungsverfahrens dessen Beratung nach einem Rückkommensbeschluss beider Finanzkommissionen wieder auf. Der Bundesrat beabsichtigte die zusätzlichen Mittel in zwei Tranchen à je CHF 750 Mio., wobei die erste Tranche zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen finanziert wird, zur Verfügung zu stellen. Die zweite Tranche, die der Bund alleine leistet, soll vorerst «quasi in Reserve behalten» (Fischer: glp, LU) werden. Die FK-NR beantragte zwar mit 22 zu 1 Stimmen deutlich die Annahme der Aufstockung. Fischer betonte aber, dass es diesbezüglich zu ausführlichen Diskussionen gekommen sei. Alternativ müsse man auch über A-Fonds-perdu-Beiträge sowie über eine Wiedereröffnung des Covid-19-Solidarbürgschaftsprogramms nachdenken. Stillschweigend hiessen sowohl National- als auch Ständerat die zusätzlichen Unterstützungsgelder gut und machten damit das eingangs der Session angenommene Notbudget obsolet.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.12.2021
ANJA HEIDELBERGER

Einen Tag nach dem Ständerat machte sich auch der **Nationalrat** an die Beratung des **Voranschlags der Eidgenossenschaft 2022 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2023-2025**. Sarah Wyss (sp, BS) und Daniel Bréaz (gp, VD) präsentierten dem Rat das Budget aus Sicht der Mehrheit der FK-NR: Der Bundesrat habe ordentliche Ausgaben in der Höhe von 77.7 Mrd. und ausserordentliche Ausgaben von CHF 3.0 Mrd. vorgesehen. Bei ordentlichen Einnahmen von CHF 77.1 Mrd. und ausserordentlichen Einnahmen von CHF 1.5 Mrd. bleibe damit aufgrund der Schuldenbremse ein struktureller Überschuss und somit ein Handlungsspielraum von CHF 44 Mio. Die Kommissionmehrheit plane «kleinere Adjustierungen» mit Mehrausgaben von CHF 273 Mio. Bei 12 Mehrheitsanträgen zur Schaffung von Differenzen zum Ständerat lagen der grossen Kammer in der Folge auch etwa 40 Minderheitsanträge vor, grösstenteils von der SVP- oder der SP- und der Grünen-Fraktion. Differenzen zum Erstrat schuf der Nationalrat dabei jedoch nur wenige, zeigte sich dabei aber mehrheitlich grosszügiger als der Erstrat.

In der **Eintretensdebatte** hoben die Fraktionssprecherinnen und -sprecher erneut die spezielle Situation aufgrund der noch immer nicht ganz überstandenen Corona-Pandemie hervor, beurteilten diese aber sehr unterschiedlich. So sprach etwa Lars Guggisberg (svp, BE) von einer «düsteren» Situation aufgrund des grossen Anstiegs der Nettoschulden, während FDP-Sprecher Alex Farinelli (fdp, TI) zwar das Defizit beklagte, aber auch den langfristigen Nutzen der entsprechenden Ausgaben hervorhob. Optimistischer zeigten sich die übrigen Kommissionssprechernden. Michel Matter (glp, GE) schätzte etwa die Situation der Schweiz als «solide» ein, Alois Gmür (mitte, SZ) zeigte sich erfreut über die insgesamt gute Situation der Schweizer Wirtschaft, verwies jedoch auch auf die noch immer stark leidenden Branchen. Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) und Felix Wettstein (gp, SO) strichen schliesslich die im Vergleich zum Ausland «gute Schuldensituation» (Schneider Schüttel) heraus. Finanzminister Maurer bat den Rat im Hinblick auf den härter werdenden «internationale[n] Konkurrenz- und Verdrängungskampf» um Zurückhaltung bei zusätzlichen Ausgaben.

Mit den mahnenden Worten des Finanzministers in den Ohren startete der Nationalrat in die Detailberatung von **Block 1 zu Beziehungen zum Ausland und zur Migration**. Hier schuf er zwei Differenzen zum Ständerat: So wollte die Kommissionmehrheit den Kredit zuhanden des SECO für Darlehen und Beteiligungen an Entwicklungsländer

gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag um CHF 10 Mio. erhöhen und damit die Reduktion gegenüber dem Vorjahr rückgängig machen. Der Bundesrat habe bei der Sifem, der Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft des Bundes, bereits 2020 CHF 10 Mio. zusätzlich zur Milderung der Corona-Probleme eingeschossen – diese sollen nun kompensiert werden, erklärte Minderheitensprecher Egger (svp, SG), der den Kürzungsantrag vertrat, die Differenz zum Vorjahr. Da dieser Nachtragskredit damals aber vollständig kompensiert worden sei, erachtete die Kommissionmehrheit diese Kürzung nicht als angebracht und setzte sich im Rat mit 107 zu 74 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) durch. Ohne Minderheitsantrag erhöhte der Nationalrat zudem auf Antrag seiner Kommission den Sollwert für die Mindestanzahl Freihandelsabkommen für die Finanzplanjahre 2024 und 2025. Der Bundesrat hatte hier für die Finanzplanjahre jeweils 34 Freihandelsabkommen vorgesehen, die Kommission erhöhte diese Zahl auf 35 (2024) respektive 36 (2025).

Im Vorfeld der Budgetdebatte hatte der Vorschlag der APK-NR, dass die Schweiz eine dritte Kohäsionsmilliarde sprechen und sich damit quasi eine Beteiligung an verschiedenen Projekten, unter anderem an Horizon, erkaufen könne, für mediale Aufmerksamkeit gesorgt. Auf Antrag der APK-NR beantragte die Mehrheit der FK-NR nun dem Nationalrat, eine dritte Beteiligung der Schweiz an der Erweiterung der EU 2019-2024 in der Höhe von CHF 953.1 Mio. freizugeben, diese aber von einer bis Ende Juni 2022 unterzeichneten Assoziierungsvereinbarung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Teilnahme an verschiedenen laufenden EU-Programmen abhängig zu machen. Eine Minderheit Guggisberg beantragte in Übereinstimmung mit dem Bundesrat die Streichung dieses zusätzlichen Kreditpostens. Finanzminister Maurer bat den Rat eindringlich darum, darauf zu verzichten, da man sich «mit einer solchen Aufstockung in Brüssel eher blamieren würde [...]». Die Erwartungen in Brüssel sind völlig anderer Natur; sie bestehen nicht darin, dass wir hier einfach etwas bezahlen, und dann läuft alles.» Mit 93 zu 84 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) folgte der Nationalrat der Minderheit. Die (fast) geschlossen stimmenden Fraktionen der SVP und der FDP.Liberalen sowie die Mehrheit der Mitte-Fraktion setzten sich in dieser Frage durch.

Ansonsten lagen in diesem Block verschiedene Minderheitenanträge von linker und rechter Ratsseite für Aufstockungen und Kürzungen vor, die jedoch allesamt erfolglos blieben, etwa eine Aufstockung des Budgets des EDA für humanitäre Aktionen zugunsten des Engagements in Afghanistan und den umliegenden Ländern (Minderheit Friedl: sp, SG), eine Erhöhung des Kredits für zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechte (Minderheit Badertscher: gp, BE) und einen erneuten Beitrag von CHF 300'000 an den Access to Tools Accelerator (Minderheit Friedl) sowie auf der anderen Seite eine Reduktion der Beiträge an multilaterale Organisationen, an die Entwicklungszusammenarbeit und an die Länder des Ostens (Minderheiten Grin: svp, VD).

Im **zweiten Block zu den Themen «Kultur, Bildung, Forschung und Sport»** schuf der Nationalrat keine Differenzen zum Erstrat. Er folgte dem Ständerat bei seiner Aufstockung des Kredits für Sportverbände und andere Organisationen um CHF 660'000, mit der – wie in den Planungsgrössen vermerkt wurde – eine unabhängige nationale Anlauf- und Meldestelle für Misshandlungen im Schweizer Sport geschaffen werden sollte. Eine Minderheit Sollberger (svp, BL) unterlag mit ihrem Antrag auf Streichung der Aufstockung mit 112 zu 69 Stimmen (bei 4 Enthaltungen). Auch die vom Ständerat vorgenommenen Aufstockungen beim Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie hiess der Nationalrat entgegen zweier Minderheitsanträge Egger deutlich gut (129 zu 55 Stimmen bei 1 Enthaltung respektive 129 zu 56 Stimmen). Abgelehnt wurden in der Folge auch verschiedene Streichungsanträge Nicolet (svp, VD), Schilliger (fdp, LU) und Sollberger bei den Covid-19-Leistungsvereinbarungen zur Kultur, bei der Covid-19-Soforthilfe für Kulturschaffende und Kulturvereine im Laienbereich sowie bei den Covid-19-Finanzhilfen.

Verschiedene Differenzen zum Erstrat entstanden hingegen im **dritten Block zur sozialen Wohlfahrt und Gesundheit**. So erhöhte der Nationalrat auf Antrag der Kommissionmehrheit die Gelder für die Familienorganisationen bei den Krediten des BSV, die Finanzhilfen unter anderem zur Elternbildung oder zur familienergänzenden Kinderbetreuung beinhalten, im Voranschlags- und den Finanzplanjahren um CHF 1 Mio. Der Bundesrat und eine Minderheit Guggisberg hatten die Ablehnung der Aufstockung beantragt, zumal für eine solche Unterstützung auch institutionelle Voraussetzungen geschaffen werden müssten. Auch den Kredit für den Kinderschutz und die Kinderrechte erhöhte die grosse Kammer um CHF 390'000, um damit die privatrechtliche Stiftung «Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz» zu finanzieren, deren Schaffung eine angenommene Motion Noser (fdp, ZH; Mo. 19.3633) verlangt hatte. Der

Bundesrat hatte sich gegen diese Aufstockung gestellt, zumal die rechtliche Grundlage für diesen Kredit noch nicht bestehe. «Wir können ja nicht Gelder einsetzen, wenn wir dafür keine legale Grundlage haben», betonte Finanzminister Maurer. Kommissionssprecher Brélaz argumentierte hingegen, man könne nicht «tout contrôler pendant deux-trois ans», bevor man damit beginnt, die Gelder einzusetzen. Abgelehnt wurden in diesem Block Anträge auf Kreditkürzungen bei der Gleichstellung von Frau und Mann, die eine Minderheit Sollberger beantragt hatte. Eine Plafonierung gegenüber dem Vorjahr hätte gemäss Sollberger «keinen Einfluss auf weniger oder mehr Gleichstellung». Ebenfalls erfolglos blieb ein Antrag Glarner (svp, AG) auf Streichung des Beitrags an ein spezifisches Projekt des Vereins Netzcourage sowie ein Minderheitsantrag Nicolet zur Änderung der Planungsgrössen zur Bundesfinanzierung der Covid-19-Tests: Diese sollte nur solange gewährt werden, wie die Covid-19-Zertifikatspflicht gilt. Auch ein Minderheitsantrag Schilliger, der die Leistungen des Erwerbersatzes mit Verweis auf die vierte Revision des Covid-19-Gesetzes nur bis Ende Juni 2022 gewähren und die Covid-19-Situation anschliessend neu beurteilt wissen wollte, fand keine Mehrheit.

Auch im **vierten Block zu Landwirtschaft, Tourismus und Steuern** wich der Nationalrat in einem Punkt von den Entscheiden des Ständerates ab: Bei der Nachmeldung für ein Tourismus-Recovery-Programm von CHF 17 Mio. wollte die Kommission die Gelder zu je 50 Prozent für Marketingkampagnen von Schweiz Tourismus und für Entlastungszahlungen an touristische Partnerorganisationen verwenden. Der Bundesrat und der Ständerat hatten keine entsprechenden Einschränkungen vorgenommen, weshalb gemäss den beiden Kommissionssprechenden wie üblich zwei Drittel in die gesamtschweizerischen Marketingkampagnen fliessen würden. Jedoch sei eine Werbekampagne in Südafrika momentan – auch aus ökologischer Sicht – nicht «unbedingt gerade unser Hauptziel», betonte Kommissionssprecherin Wyss. Stillschweigend stimmte der Nationalrat diesem Antrag seiner Kommission zu. Hingegen folgte der Nationalrat dem Ständerat in diesem Block bei der Erhöhung der Zulagen für die Milchwirtschaft und den Beihilfen für den Pflanzenbau. Eine Minderheit Munz (sp, SH) hatte beantragt, auf erstere Erhöhung zu verzichten und dem Bundesrat zu folgen. Der Bundesrat wolle die Verkehrsmilchzulage erhöhen, aber die Verkäsungszulage senken, da Letztere aufgrund von Fehlanreizen zu einer zu grossen Menge Käse von geringer Qualität führe. Die von der Kommission beantragte Erhöhung zugunsten der Verkäsungszulage würde folglich die bisherige Marktverzerrung noch zementieren. Finanzminister Maurer wies überdies darauf hin, dass man entsprechende Erhöhungen – falls nötig – lieber erst mit den Nachtragskrediten vorlegen würde, wenn man die dazugehörigen Zahlen kenne. Mit 105 zu 61 Stimmen (bei 20 Enthaltungen) sprach sich der Nationalrat jedoch für die Erhöhung aus. Die ablehnenden Stimmen stammten grösstenteils von der SP-, einer Mehrheit der GLP- und einer Minderheit der FDP.Liberalen-Fraktion, die Enthaltungen grösstenteils von der Grünen-Fraktion. Auch in diesem Block blieben zwei Minderheitsanträge erfolglos: Eine Minderheit I Fischer (glp, LU) und eine Minderheit II Gysi (sp, SG) unterlagen mit Anträgen auf Erhöhungen bei der direkten Bundessteuer respektive bei der Mehrwertsteuer, beim Globalbudget der ESTV sowie in den Finanzplanjahren. Die zusätzlichen Mittel sollten zur Schaffung von je fünf zusätzlichen Steuerkontrollstellen und somit zur Erhöhung des Steuerertrags eingesetzt werden und sich so mittelfristig quasi selbst finanzieren.

Im **fünften Block zu Verkehr, Umwelt, Energie und Raumplanung** entschied sich der Nationalrat bezüglich zweier Punkte zum Bundesamt für Energie anders als der Ständerat. Letzterer hatte den Kredit für das Globalbudget des BFE sowie für das Programm EnergieSchweiz gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf erhöht. Die Mehrheit der FK-NR beantragte nun bei beiden Kreditposten eine zusätzliche Erhöhung um CHF 2.9 respektive CHF 8.3 Mio., wobei die zusätzlichen Gelder beim Globalbudget zur Finanzierung des durch die Erhöhung beim Programm EnergieSchweiz begründeten Aufwands eingesetzt werden sollten. Damit wollte die Kommission gemäss ihrem Sprecher Brélaz in den wenigen Bereichen, in denen die Finanzierung entsprechender Projekte über das Bundesbudget läuft, nach der Ablehnung des CO₂-Gesetzes erste Massnahmen zum Klimaschutz treffen. Eine Minderheit Egger sprach sich gegen die Erhöhung aus, zumal im Energiebereich zuerst die Problematik der Stromversorgungslücke gelöst werden müsse. Finanzminister Maurer wehrte sich vor allem dagegen, nach der Ablehnung des CO₂-Gesetzes einzelne Punkte «quasi durch die Hintertüre einfach wieder aufs Tapet» zu bringen. Mit 115 zu 67 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) hiess der Nationalrat die Erhöhung jedoch gut, abgelehnt wurde sie von einer Mehrheit der SVP-, der Hälfte der Mitte- und einer Minderheit der FDP.Liberalen-Fraktion. Erhöht gegenüber dem bundesrätlichen Antrag wurde auch der Kredit für das

Globalbudget des ARE. Hier hatte der Ständerat zuvor entschieden, CHF 100'000 mehr für das Projekt Swiss Triple Impact, ein Förderprogramm zur Erreichung von nachhaltigen Entwicklungszielen, einzusetzen, und der Nationalrat folgte ihm mit 115 zu 69 Stimmen (bei 1 Enthaltung). Der Finanzminister hatte die Erhöhung bei einem Sach- und Betriebsaufwand des ARE von CHF 9 Mio. als unnötig erachtet. Auch bei der Aufstockung der Einlage des BIF folgte der Nationalrat seinem Schwesterrat: Hier soll der Maximalbetrag und somit zusätzlich CHF 233 Mio. eingestellt werden, um sicherzustellen, dass auch zukünftig genügend Geld für den Bahnverkehr vorhanden ist, betonte Kommissionssprecherin Wyss. Dies erachteten der Bundesrat und eine Minderheit Schilliger als nicht notwendig, da der Fonds genügend stark geäufnet sei. Mit 125 zu 59 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) folgte der Nationalrat jedoch der kleinen Kammer.

Abgelehnt wurden hingegen ein Kürzungsvorschlag einer Minderheit Egger bei den Umweltschutzmassnahmen des BAZL – Egger hatte argumentiert, die Erhöhung beruhe lediglich auf der Vermutung des BAZL, dass es zukünftig mehr Umweltschutzgesuche geben könne – sowie ein Einzelantrag Rüegger (svp, OW) zur Aufstockung des Kredits des BAFU um CHF 6 Mio., mit der nach der Ablehnung des revidierten Jagdgesetzes die durch Wölfe verursachten Schäden abgegolten und der zusätzliche Aufwand entschädigt werden sollten.

Im **sechsten Block** zum Themenbereichen **Eigenaufwand und Schuldenbremse** schlug eine Kommissionsmehrheit in Übereinstimmung mit dem Ständerat vor, verschiedene Kredite beim Bundesamt für Verkehr ausserordentlich zu verbuchen, um so die zuvor vorgenommene Erhöhung der BIF-Einlage finanzieren zu können. Anders als der Ständerat beabsichtigte die Mehrheit der FK-NR zudem, eine Nachmeldung des Bundesrates im Bereich Covid-19-Arzneimittel und -Impfleistungen in der Höhe von CHF 57 Mio. ausserordentlich zu verbuchen – da man noch zusätzliche Ausgaben beschlossen habe, könne nur so die Schuldenbremse eingehalten werden, begründete Kommissionssprecher Brélaz den Vorschlag. Eine Minderheit Schwander (svp, SZ) wehrte sich gegen diese Umbuchungen, da sie gegen die Schuldenbremse und das Finanzhaushaltsgesetz verstossen würden. Diese Meinung teilte auch der Finanzminister, ihm ging das Parlament «mit [seiner] Interpretation [des FHG] hier zu weit», auch wenn die Interpretation der Gesetze keine exakte Wissenschaft sei. Der Nationalrat stimmte den Umbuchungen jedoch mit 133 zu 50 Stimmen respektive 133 zu 49 Stimmen zu.

Eine weitere Differenz schuf der Nationalrat stillschweigend bezüglich der Planungsgrössen beim VBS: Dort soll eine neue Planungsgrösse dafür sorgen, dass die Bruttomietkosten ab 2025 um 2 Prozent gesenkt und damit gemäss Kommissionssprecherin Wyss CHF 400 Mio. jährlich «freigespielt» werden sollen.

Erfolglos blieben die Minderheitsanträge Sollberger und Strupler (svp, TG), welche die Kredite für das Bundespersonal gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag um CHF 1.8 Mio. (2022, Minderheit Sollberger) respektive um CHF 10.9 Mio. (2023), CHF 117 Mio. (2024) und CHF 265 Mio. (2025, alle Minderheit Strupler) reduzieren wollten. Damit hätte auf zusätzliche Stellen für die Strategie Social Media/Digitalisierung verzichtet (Sollberger) respektive «das ungebremste Personalwachstum beim Bund» gebremst werden (Strupler) sollen. Zuvor hatte bereits der Ständerat die Ausgaben im Voranschlags- und den Finanzplanjahren um CHF 21 Mio. reduziert. Mit 131 zu 52 Stimmen respektive 133 zu 50 Stimmen lehnte der Nationalrat die beiden Anträge ab, folgte damit dem Bundesrat und schuf eine weitere Differenz zum Erstrat. Erfolglos blieb auch ein Kürzungsantrag Egger beim Ressourcenpool des Generalsekretariats UVEK.

Mit der Bereinigung des Entwurfs, bei welcher der Nationalrat seiner Kommission in fast allen Punkten gefolgt war, hatte der Nationalrat den Ausgabenüberschuss von CHF 2.08 Mrd. (Bundesrat) respektive CHF 2.32 Mrd. (Ständerat) auf CHF 2.36 Mrd. erhöht – durch die Umbuchung einzelner zusätzlicher Ausgaben auf das Amortisationskonto (ausserordentliche Ausgaben Bundesrat: CHF 3.03 Mrd., Ständerat: CHF 3.25 Mrd., Nationalrat: CHF 3.30 Mrd.) konnte die Schuldenbremse jedoch eingehalten werden. Mit 130 zu 44 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) nahm der Nationalrat den Voranschlag 2022 an. Die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion und von Stefania Prezioso (egsols, GE), die Enthaltungen ausschliesslich von Mitgliedern der SVP-Fraktion. Letztere sprachen sich teilweise auch gegen die übrigen Bundesbeschlüsse aus, dennoch nahm der Nationalrat den Bundesbeschluss Ib über die Planungsgrössen im Voranschlag für das Jahr 2022, den Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2022 und den Bundesbeschluss IV über die Entnahmen aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds für das Jahr 2022 jeweils deutlich an.⁵

In den folgenden Tagen machte sich das Parlament an die **Bereinigung der acht verbliebenen Differenzen zum Voranschlag 2022**. Bereits in der **ersten Runde** bereinigte der **Ständerat** drei offene Fragen, obwohl die FK-SR in fast allen Punkten Festhalten empfohlen hatte. So folgte die kleine Kammer bezüglich der Krediterhöhung für die sieben verschiedenen Familienorganisationen in der Höhe von CHF 1 Mio. (auch in den Finanzplanjahren) einer Minderheit Gapany (fdp, FR) statt der Kommissionsmehrheit, welche auf die Erhöhung verzichten wollte. Mehrheitssprecher Hegglin (mitte, ZG) hatte zuvor vergeblich argumentiert, dass «Mittel in dieser Grössenordnung» – Finanzminister Maurer sprach gar von «Bagatellbeträgen» – vermehrt durch nachgelagerte öffentliche Institutionen statt durch den Bund gesprochen werden sollten. Seit 2016 sei der Kredit der Familienorganisationen gleichgeblieben, obwohl ihre Aufgaben zugenommen hätten, betonte die Minderheitensprecherin. Ein Verzicht auf die Aufstockung würde folglich eine Einschränkung der Leistung nach sich ziehen. Mit 20 zu 19 Stimmen bereinigte der Ständerat diese Differenz knapp. Keine Diskussionen gab es bezüglich der Schaffung von neuen Sollwerten beim VBS zur Senkung der Bruttomietkosten und beim SECO zur Erhöhung der Anzahl Freihandelsabkommen – beide Änderungen akzeptierte der Ständerat stillschweigend.

Der **Nationalrat** bereinigte im Gegenzug die Differenzen bezüglich des Bundesamtes für Energie, wobei er auf die zusätzliche Aufstockung zugunsten des Programms EnergieSchweiz verzichtete. Dabei folgte sie der FK-NR, die beantragt hatte, dem Ständerat entgegenzukommen und dessen mildere Aufstockung von CHF 5.6 Mio. gegenüber der bundesrätlichen Position zu übernehmen. Dieser Kredit stehe nicht direkt mit dem CO2-Gesetz in Verbindung, weshalb eine Aufstockung durchaus gerechtfertigt sei, argumentierte Kommissionsprecher Brélaz (gp, VD). Eine Minderheit Schwander (svp, SZ) wollte zumindest in den Finanzplanjahren gänzlich auf eine Aufstockung verzichten, unterlag jedoch mit 134 zu 56 Stimmen. Die zusätzliche Erhöhung der Darlehen und Beteiligungen für die Entwicklungsländer, insbesondere des SIFEM, strich der Nationalrat überdies aus dem Budget, wie es der Ständerat zuvor vorgesehen hatte.

In der **zweiten Runde** des Differenzbereinigungsverfahrens blieben damit nur noch die Fragen der Krediterhöhung zugunsten des Kinderschutzes, der Kürzung der Personalausgaben sowie der Verbuchung der Covid-19-Arzneimittel und -Impfleistungen, die von der Höhe der zusätzlichen Ausgaben und somit von den anderen beiden Entscheiden abhängig war. Der **Ständerat** pflichtete der grossen Kammer in der Folge bezüglich des Kinderschutzes bei, wohlwissentlich, dass «diese Mittel nicht verwendet werden können, solange nicht rechtliche Grundlagen dafür bestehen», wie Kommissionsprecher Hegglin betonte. Dabei verzichtete er aber auf eine Zuschreibung dieser Gelder in den Planungsgrössen an die «Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz». Stillschweigend und mit Zustimmung des Finanzministers sprach sich der Ständerat für diese Lösung aus.

In der Folge verzichtete der **Nationalrat** auf die Umbuchung des Arzneimittelkredits, was Kommissionsprecher Brélaz mit dem Verfahren der Budgetbereinigung begründete: Liegt am Ende der Budgetdebatte eine Differenz zwischen den Räten vor, wird jeweils der tiefere Betrag im Budget verwendet. In diesem Fall würde das aber bedeuten, dass die entsprechenden Kosten weder ordentlich noch ausserordentlich verbucht werden könnten – der Nationalrat hatte bei der ordentlichen Verbuchung den Wert 0 vorgesehen, der Ständerat bei der ausserordentlichen Verbuchung. Mit der stillschweigenden Entscheidung des Nationalrates, hier einzulenken, rechnete der Bund jedoch nur noch mit einem Überschuss von CHF 1.8 Mio. – es bliebe also nicht mehr viel Geld für ordentliche Nachträge, wie die beiden Kommissionsprechenden Brélaz und Wyss (sp, BS) erläuterten. Jedoch könne die Administration im ersten Nachtrag 2022 die Kreditreste für das Jahr 2022 abschätzen – anschliessend seien Nachträge in dieser Höhe gemäss FHG weiterhin möglich. Man habe diesen Mehraufwand für die Verwaltung insbesondere in Anbetracht des Antrags auf Querschnittskürzungen bei den Personalausgaben verhindern wollen. Diesen letzten Punkt zu den Personalausgaben konnte der Nationalrat trotz eines Minderheitsantrags Schilliger (fdp, LU) auf Einlenken nicht bereinigen – die Frage musste folglich in der Einigungskonferenz geklärt werden.

In der **Einigungskonferenz** war der Ständerat aufgrund der Regeln der Budgetdebatte in einer ungemein stärkeren Position – bei Ablehnung des Antrags der Einigungskonferenz würde sein (tieferer) Betrag ins Budget aufgenommen. Die FK-NR habe eine Verständigungslösung präsentiert, die jedoch kaum diskutiert worden sei, kritisierte Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) die Debatte in der Einigungskonferenz während der

anschliessenden Ratsdebatte. Der Ständerat habe sich in der Einigungskonferenz folglich durchgesetzt. Mit 119 zu 69 Stimmen respektive 37 zu 0 Stimmen sprachen sich National- und Ständerat für deren Antrag zum Voranschlag 2022 aus. Trotz eines Minderheitsantrags Schneider Schüttel auf Ablehnung des Antrags der Einigungskonferenz für die Finanzplanjahre setzte sich der Vorschlag der Einigungskonferenz im Nationalrat (mit 103 zu 87 Stimmen) und im Ständerat (mit 27 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen) ebenfalls durch. Somit wurden die Personalausgaben gegenüber der bundesrätlichen Version für das Jahr 2022 sowie für die Finanzplanjahre um CHF 21 Mio. (von CHF 6.1 Mrd.) gekürzt, um den Bundesrat aufzufordern, «nach Synergien über die ganze Verwaltung zu suchen», wie FK-SR-Sprecher Hegglin die Kürzung begründete.⁶

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr

Die **grosse Kammer** beugte sich in der Herbstsession 2021 über den **Verpflichtungskredit für die Abgeltung von Leistungen des regionalen Personenverkehrs für die Jahre 2022–2025**, für welchen der Bundesrat CHF 4.35 Mrd. veranschlagt hatte. Die KVF-NR hatte das Geschäft zuvor an zwei Sitzungen vorberaten, wonach Eintreten im Rat unbestritten war. Die Kommissionsmehrheit wollte die Vorlage des Bundesrates aber um einen Artikel ergänzen, der den Bundesrat dazu auffordert, im Jahr 2023 zu Händen der beiden Kommissionen und der Kantone darzulegen, ob aufgrund der Corona-Krise eine Finanzierungslücke besteht. Falls sich eine solche zeige, solle der Bundesrat einen Zusatzkredit zum Verpflichtungskredit 2022–2025 beantragen. Dem gegenüber stand ein Minderheitsantrag Tuena (svp, ZH), welcher auf ebendiesem Artikel verzichten wollte, da der Bundesrat ohnehin jederzeit die Möglichkeit habe, einen Zusatzkredit vorzulegen. Zudem lagen zwei Minderheitsanträge aus der KVF-NR und ein weiterer Minderheitsantrag aus der FK-NR vor, welche die Vorlage ebenfalls beraten hatte. Ein zweiter Minderheitsantrag Tuena wollte die Höhe des Verpflichtungskredits um ca. CHF 250 Mio. kürzen; die Summe von CHF 4.1 Mrd. – dies entspricht der Höhe des Verpflichtungskredits für die Periode 2018–2021 – müsse in wirtschaftlich schwierigen Zeiten genügen. Der dritte Minderheitsantrag, der aus der Feder von Bruno Storni (sp, TI) stammte, wollte den Kredit hingegen auf CHF 4.44 Mrd. erhöhen. Dasselbe Ziel verfolgte auch der Minderheitsantrag Schneider Schüttel (sp, FR) aus den Reihen der FK-NR. Schneider Schüttel argumentierte, dass es eine Erhöhung erlaube, «auf die klimatischen Herausforderungen zu reagieren und vor allem – das ist für meine Minderheit besonders wichtig – die Massnahmen zur Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs stärker zu unterstützen».

Der Nationalrat folgte der Mehrheit der KVF-NR in allen Punkten: Er fügte einen Artikel zu einem allfälligen Zusatzkredit ein und lehnte die Minderheitsanträge auf Kürzung oder Erhöhung des Kredits ab. In der Gesamtabstimmung nahm die grosse Kammer die Vorlage deutlich mit 173 zu 3 Stimmen (4 Enthaltungen) an.⁷

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Soziale Gruppen

Rétrospective 2020: Groupes sociaux

Pendant plusieurs années consécutives, la politique d'asile occupait le premier plan des discussions parlementaires au sujet des groupes sociaux. Cette année, comme par ailleurs la précédente, la question des personnes réfugiées est restée plus en retrait. La restructuration du domaine de l'asile terminée trop récemment pour qu'il soit possible de bénéficier d'un recul suffisant pour en faire la critique est sans doute une partie de l'explication, de même que les mouvements populaires d'égalité des genres et d'orientation sexuelle, qui ont réussi à faire entrer leurs thèmes sous la coupole.

Politique à l'égard des étrangers: Au printemps 2020, le Conseil national a définitivement liquidé la question du délit de solidarité. Il a refusé de donner suite à l'initiative parlementaire Mazzone, qui voulait réintroduire la notion de motifs

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.09.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
SOPHIE GUIGNARD

honorables, atténuant voire annulant la peine en cas d'aide au séjour illégal (art. 116 LEI). Deux pétitions émanant d'organisations de la société civile avaient été déposées en soutien à l'initiative, en vain. Du côté de la droite, la question de la régulation de l'immigration est restée d'actualité. Le député Philippe Nantermod a réussi à faire accepter un postulat demandant au Conseil fédéral de réfléchir sur une adaptation des contingents de personnes étrangères qui pourraient absorber les besoins de l'économie, tandis que l'UDC n'a pu que constater l'échec dans les urnes de son initiative de limitation.

Qu'à cela ne tienne, l'UDC aura l'occasion de proposer des limitations supplémentaires dans le cadre de la **politique d'asile**. Bien que recalée sous sa forme parlementaire, l'initiative promue par Luzi Stamm, qui vise à privilégier l'aide sur place plutôt qu'un accueil sur le territoire suisse, sera proposée prochainement au peuple. Pour la deuxième année consécutive, l'asile n'a pas occupé la place principale parmi les sujets les plus abordés dans ce chapitre. La récente restructuration du domaine de l'asile – absence de recul – ou encore la prégnance des thèmes liés à la situation sanitaire peuvent expliquer cette baisse d'intérêt des parlementaires. Cependant, quelques objets ont quand même été discutés, d'un point de vue principalement sécuritaire par la droite, et sous un aspect humanitaire et de défense des droits humains par la gauche. Des sanctions plus lourdes pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s considérés comme réfractaires ont été refusées, tandis que la possibilité de contrôler les téléphones portables (initiative Rutz) et la substitution de la détention administrative par un bracelet électronique (motion Nantermod) ont passé les premières étapes vers une acceptation. En revanche, l'initiative Müller, qui visait à réduire le droit au regroupement familial pour rendre opératoire le permis S a échoué au deuxième conseil.

Plusieurs objets parlementaires souhaitaient mettre un terme à la détention administratives des enfants. Seule une initiative cantonale genevoise a passé la rampe, d'un cheveu, au Conseil national. L'initiative Mazzone et le postulat Quadranti (pbd, ZH) ont été refusées et respectivement retirées.

Alors que la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen présentait le «nouveau pacte sur la migration et la solidarité», censé succéder aux Accords de Dublin en matière d'asile, une motion de la CIP-CN demandait au Conseil fédéral de s'engager au niveau européen pour venir en aide aux personnes dans les camps de la mer Egée ainsi que pour une réforme de ces accords.

Dans le domaine de la **politique d'égalité de genre et d'orientation sexuelle**, quelques pas décisifs ont été franchis. Au terme d'une longue campagne, placée sous le signe du compromis (deux semaines au lieu de quatre prévu par l'initiative retirée), la population votante a accepté un congé paternité, financé par les APG. Plusieurs objets concernant l'égalité dans le monde du travail ont également été traités. Un postulat Marti demandant une recension précise et régulière des différences de salaire entre hommes et femmes, a été adopté par le Conseil national. En revanche, ce même conseil a refusé d'entrer en matière sur quatre initiatives proposant de mettre en œuvre des mécanismes contraignant pour atteindre l'égalité salariale. Suite à ces refus, la CSEC-CN a décidé de lancer sa propre initiative demandant la transmission des résultats des analyses des inégalités de salaire à la Confédération. Il en a été de même pour une motion Reynard qui souhaitait sanctionner plus durement les licenciements pour cause de grossesse ou de maternité. Par contre, un postulat Moret (plr, VD), demandant un recensement des besoins et de l'offre en matière de conseil pour faciliter la réinsertion professionnelle des femmes qui ont cessé de travailler pour des raisons familiales a été accepté par la chambre basse en septembre.

Deux victoires d'étape pour les personnes homosexuelles. D'abord, les deux conseils ont accepté l'initiative vert/libérale pour le mariage pour toutes et tous. Puis, suite à la votation populaire du 9 février, les propos homophobes seront désormais punis, au même titre que les injures racistes; les attaques contre les personnes transgenres ne sont toutefois pas concernées par le projet, selon le compromis trouvé en chambres. Il devrait par contre être plus facile pour elles de changer de sexe à l'état civil, grâce aux travaux parlementaires actuellement menés en ce sens.

La lutte contre les violences faites aux femmes est restée au point mort au Conseil national, quatre objets qui allaient dans ce sens ont échoué. Deux initiatives parlementaires, déposées par la députée UDC Céline Amaudruz voulaient considérer l'atteinte fondée sur l'appartenance au sexe féminin ou à un corps de police comme

des circonstances aggravantes et renforcer la protection de ces personnes. Le Conseil national a refusé d'y donner suite. Une motion qui visait à octroyer un permis de séjour aux victimes de violences, dans le sens de la Convention d'Istanbul, a été classée, faute de traitement dans un délai de deux ans. Enfin, la chambre basse a refusé de donner suite à une initiative parlementaire Wasserfallen (plr, BE), qui voulait augmenter l'indemnité maximale due à la victime en cas de harcèlement sexuel au travail.

Si la **politique familiale** a trouvé un large écho dans la presse durant cette année 2020, c'est principalement dû à la votation sur le congé paternité. Au Parlement, l'autre événement notoire est l'avancée des travaux sur l'allocation familiale en cas d'adoption, à savoir un congé parental de deux semaines, qui avaient été lancés en 2013 par le PDC Marco Romano. Après l'entrée en matière par la chambre basse, il appartient au Conseil des États de statuer sur le projet.

Un rapport sur les moyens de prévenir la violence sur les **personnes âgées** a été publié en septembre 2020. Au sujet de la politique concernant les **personnes en situation de handicap**, le Conseil des États a adopté un postulat Maret demandant d'investiguer les possibilités d'attribuer aux proches aidants une allocation perte de gain, notamment lors de la situation sanitaire particulière liée au coronavirus.

Pandémie mondiale oblige, les débats sociétaux ont beaucoup tourné autour des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Les milieux défenseurs du droit d'asile ont notamment dénoncé les conditions de vie des personnes requérantes logées dans des centres. Il a également beaucoup été question de la possible augmentation des violences domestiques, provoquée par les mesures de confinement. Pour les familles avec enfants, la prise en charge de ceux en dehors du foyer a été au centre de beaucoup de discussions. Cette question des conséquences, parfois inégales sur les différents groupes sociaux, des mesures sanitaires ont trouvé un écho au Parlement. Deux postulats, déposés par les socialistes Tamara Funicello et Schneider Schüttel demandaient l'examen de ces effets, respectivement sur les groupes sociaux minorisés et sur les femmes en particulier. Les deux textes ont été combattus par l'UDC et refusé par le Conseil national.⁸

1) AB NR, 2020, S. 392 ff.

2) AB NR, 2020, S. 495 ff.; AB NR, 2020, S. 547 ff.; AB SR, 2020, S. 256 ff.; AB SR, 2020, S. 281 ff.

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

4) AB NR, 2020, S. 2381 ff.; AB NR, 2020, S. 2538 ff.; AB SR, 2020, S. 1306 ff.; AB SR, 2020, S. 1387 f.; CdT, NZZ, TA, 17.12.20

5) AB NR, 2021, S. 2214 ff.; AB NR, 2021, S. 2226 ff.; AB NR, 2021, S. 2250 ff.; AB NR, 2021, S. 2255 ff.

6) AB NR, 2021, S. 2463 ff.; AB NR, 2021, S. 2553 ff.; AB NR, 2021, S. 2661 ff.; AB SR, 2021, S. 1239 ff.; AB SR, 2021, S. 1317 ff.; AB SR, 2021, S. 1415 f.

7) AB NR, 2021, S. 2051 ff.

8) Analyse APS des journaux 2020 – Groupes sociaux