

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Familienpolitik, Parlamentsmandat
Akteure	Caroni, Andrea (fdp/plr, AR) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Familienpolitik, Parlamentsmandat, 2016 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
Institutionen und Volksrechte	1
Parlamentsmandat	1
Volksrechte	3
Öffentliche Finanzen	4
Direkte Steuern	4
Sozialpolitik	7
Soziale Gruppen	7
Familienpolitik	7

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
BFS	Bundesamt für Statistik
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
EO	Erwerbsersatzordnung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
PACS	Ziviler Solidaritätspakt (eingetragene Partnerschaft)
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SSV	Schweizerischer Städteverband
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
OFS	Office fédéral de la statistique
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
PME	petites et moyennes entreprises
APG	allocations pour perte de gain
USS	Union syndicale suisse
AFC	Administration fédérale des contributions
USAM	Union suisse des arts et métiers
SSP	syndicats des Services publics
PACS	Pacte civile de solidarité
UPS	Union Patronale Suisse
UVS	Union des Villes Suisses
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Privatrecht

POSTULAT
DATUM: 11.06.2018
KARIN FRICK

Mit der stillschweigenden Annahme eines Postulats Caroni (fdp, AR) in der Sommersession 2018 erteilte der Ständerat dem Bundesrat den Auftrag, eine **Übersicht über die verschiedenen Definitionen und Rechtsfolgen des Konkubinats im geltenden Recht** zu erstellen. Im geltenden Recht knüpften zahlreiche Rechtsfolgen an das Vorliegen eines Konkubinats an, der dazugehörige Rechtsbegriff variierte jedoch von Rechtsgebiet zu Rechtsgebiet, begründete der Postulant seinen Vorstoss. Vor dem Hintergrund zukünftiger familienpolitischer Diskussionen, etwa über die Ehe für alle oder über den PACS, sei diese Grundlagenarbeit unabdingbar. Auch der Bundesrat hatte das Postulat begrüsst.¹

Institutionen und Volksrechte

Parlamentsmandat

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.12.2018
MARC BÜHLMANN

Von den zahlreichen 2016 eingereichten Begehren für eine Überarbeitung des Spesenreglements war bis zur Wintersession 2018 einzig noch die parlamentarische Initiative Eder übrig geblieben, mit der eine bessere Regelung der **Übernachtungsentschädigungen** gefordert wird. Joachim Eder (fdp, ZG) stiess sich am Umstand, dass mit der Pauschalentschädigung auch jene Parlamentarierinnen und Parlamentarier Übernachtungsspesen erhalten, die gar nicht auswärts übernachten.

Die SPK-SR hatte versucht, in ihrem Entwurf eine einfache Regelung zu finden, was ihr aber letztlich nicht gelungen war, da zwei unterschiedliche Anträge vorlagen. Die Kommissionmehrheit trat dafür ein, dass Übernachtungsspesen erhalten soll, wer geltend machen kann, dass ihr oder ihm Auslagen erwachsen sind und dies mit entsprechenden Belegen beweisen kann. Eine Kommissionsminderheit sprach sich gegen zu viel bürokratischen Aufwand aus und schlug vor, auf die Einreichung von Belegen zu verzichten.

Neben den beiden Vorschlägen lag zudem ein Antrag Janiak (sp, BL) vor, gar nicht auf die Vorlage einzutreten. Der Baselbieter Sozialdemokrat machte sich für die bisherige Regelung der Pauschalentschädigung stark. Spesen seien als Gesamtpaket zu betrachten. Es sei nicht nur kompliziert, genau abzurechnen, wer was zu bezahlen habe – er brachte das Beispiel der Ehepartnerin vor, die bei einer Übernachtung in Bern zu Besuch komme, was streng genommen bei den Spesen ja nicht berücksichtigt werden dürfte, weil das Parlament ja nur die Spesen für den Parlamentarier nicht aber für seine Ehegattin übernehme –, sondern auch ein Eingriff in die Privatsphäre, wenn Parlamentsmitglieder ausweisen müssten, wo sie für wie viel Geld ihre Nacht verbracht hätten. Man müsse individuell entscheiden können, wie man mit seiner Pauschalentschädigung verfahren wolle. Im internationalen Vergleich sei das Schweizer Parlament überdies sehr günstig und man müsse für die Spesenentschädigungen kein schlechtes Gewissen haben; Polemik würde es immer geben.

In der Folge entbrannte in der kleinen Kammer eine angeregte Diskussion mit Argumenten von rund einem Dutzend Votantinnen und Votanten. Joachim Eder, der noch einmal Werbung für seinen Vorstoss machte, gab sich erstaunt über die «heftigen Reaktionen». Anscheinend habe er «in ein Wespennest gestochen», dabei sei es ihm doch nur darum gegangen, transparent mit Steuergeldern umzugehen und effektiv nur dann eine Entschädigung auszuzahlen, wenn dies berechtigt sei.

Nachdem mit 20 zu 18 Stimmen bei 3 Enthaltungen knapp Eintreten beschlossen worden war, ging es um die Frage der Belege, also ob für eine Übernachtungsentschädigung Quittungen abgegeben werden müssen oder nicht. Philipp Müller (fdp, AG) warb als Sprecher der Kommissionsminderheit für Schadensbegrenzung, wie er sich ausdrückte. Wenn schon gesondert abgerechnet werden müsse, dann wenigstens mit möglichst wenig Bürokratie, also ohne Abgabe von Belegen. Der Minderheitsantrag erhielt 28 Stimmen, denen 8 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen gegenüberstanden.

Damit war die Sache aber noch nicht erledigt. Andrea Caroni (fdp, AR) wies nämlich darauf hin, dass laut dem Kommissionsentwurf nicht nur eine Übernachtung geltend gemacht werden müsse, der Vorschlag sehe zudem auch vor, dass man an einem

Sitzungsort oder in dessen Umgebung übernachten müsse. Dies komme nun aber einer Übersteuerung gleich, die eigentlich gar nie beabsichtigt gewesen sei. Es könne ja sein, dass man in Bern tage und am Abend eine Sitzung in Genf habe. Laut Vorlage dürfe man dann aber nicht irgendwo zwischen Genf und Bern übernachten, um am nächsten Tag wieder in der Bundeshauptstadt zu sein, sondern müsste in Bern selber wieder übernachten. Dem Antrag Caroni, in der Regelung einfach zu erwähnen, dass die Übernachtung «ausserhalb des Wohnorts» sein müsse, folgte eine Ratsmehrheit von 30 gegen 6 Stimmen (bei 4 Enthaltungen).

In der Gesamtabstimmung entschieden sich allerdings 20 Ratsmitglieder gegen die Annahme des Entwurfs. Die 17 annehmenden Rätinnen und Räte (4 Enthaltungen) reichten für eine Annahme nicht aus und der Vorstoss wurde entsprechend versenkt – ausser Spesen nichts gewesen, sozusagen.²

Gerade einmal 20 Tage vergingen zwischen der Einreichung der parlamentarischen Initiative der SPK-NR für die Ermöglichung der **Teilnahme an Abstimmungen in Abwesenheit – wenigstens für Nationalratsmitglieder** – und der Annahme ihrer Umsetzung in beiden Räten. Die SPK-SR hatte beim neuerlichen Vorstoss der Schwesterkommission (nach der gescheiterten Pa.Iv. 20.475) – wohl auch aufgrund der wieder ansteigenden Covid-19-Fallzahlen – ein Einsehen und gab dem Ansinnen Ende November mit 8 zu 4 Stimmen Folge.

Nur einen Tag später – am zweiten Tag der Wintersession 2020 – unterbreitete die SPK-NR dann ihrem Rat eine dringliche bis Ende der Herbstsession 2021 befristete Revision des Parlamentsgesetzes. Ziel sei es, die Vorlage rasch durch die Räte zu bringen und ein Differenzbereinigungsverfahren zu verhindern, damit die Möglichkeit einer Teilnahme bei Abstimmungen für von Covid-19 betroffene Nationalratsmitglieder von ausserhalb des Nationalratssaals zumindest für die dritte Sessionswoche gegeben sei. Die Mehrheit der Kommission begründete das Ansinnen damit, dass es zu einer Verzerrung der Abstimmungen kommen könnte, wenn zu viele Ratsmitglieder aufgrund von vorgeschriebener Isolation oder Quarantäne in Folge einer Covid-19-Erkrankung abwesend wären und dies etwas eine Fraktion stärker als eine andere betreffen würde. Ein erneuter Abbruch der Session müsse verhindert werden.

Das Gesetz gelte nur für den Nationalrat, weil dort Proportionalität wichtiger sei als im Ständerat, führte Kommissionssprecherin Marianne Binder-Keller (cvp, AG) in der Nationalratsdebatte aus. Sie betonte, dass lediglich von Covid-19 betroffene Nationalratsmitglieder das Recht erhalten sollen, ihre Stimme in Abwesenheit abgeben zu können. Dies gelte zudem lediglich für Abstimmungen, nicht aber für Voten im Rat, das Einreichen von Vorstössen oder die Teilnahme bei Wahlen. Gäbe es technische Schwierigkeiten, würden deshalb keine Abstimmungen wiederholt. Eine Kommissionsminderheit beantragte Nicht-Eintreten. Ihr Sprecher Gregor Rutz (svp, ZH) fragte sich, ob man auf dem Weg zum «Pyjama-Parlament» sei. Man müsse in der jetzigen Situation «ruhig Blut bewahren» und dürfe diese «unausgegorene, widersprüchliche und verfassungswidrige» Vorlage nicht «überschnell» einführen. Parlamentarische Arbeit sei nicht einfach Abstimmen, sondern beinhalte Willensbildung, die nur vor Ort geschehen könne. Man könnte ansonsten ja auch einfach Fragebogen an die Parlamentsmitglieder verschicken, was eine Menge an Kommissionsarbeit sparen würde. Zudem werde der Grundsatz des Zweikammersystems verletzt, wenn das Gesetz nur für die grosse Kammer gelte. Wenn nur an Covid-19 Erkrankte vom Recht Gebrauch machen dürften, sei darüber hinaus die Gleichbehandlung verletzt. Er sehe nicht ein, weshalb jemand mit einer «normalen Grippe» oder einem «Beinbruch» nicht auch von zu Hause aus abstimmen dürfe. Wenn es wirklich so weit kommen würde, dass eine erhebliche Anzahl an Nationalrätinnen und Nationalräten nicht mehr an der Session teilnehmen könnte – «was wir nicht glauben» –, dann müsste man die Session, wie von Verfassung und Gesetz vorgesehen, abbrechen. «Die Schweiz würde nicht untergehen, wenn wir mal eine Woche nicht tagen würden». Auf diese «Bastelarbeit» dürfe aber nicht eingetreten werden, so Rutz.

Nachdem alle anderen Fraktionen für Eintreten plädiert hatten – es herrschte Konsens, dass das Parlament seine Verantwortung auch in einer Krisensituation wahrnehmen können müsse, auch wenn es sich bei der Vorlage nicht um eine perfekte Lösung handle –, wurde mit 125 zu 61 Stimmen (3 Enthaltungen) Eintreten beschlossen. Zur geschlossen stimmenden SVP-Fraktion gesellten sich acht Mitglieder der FDP- und zwei Mitglieder der Mitte-Fraktion, die ebenfalls gegen Eintreten stimmten. Ohne weitere Diskussion nahm dann eine Mehrheit von 123 gegen 62 Stimmen (5 Enthaltungen) den Entwurf an, der damit an den Ständerat ging.

Dort sprach Kommissionssprecher Andrea Caroni (fdp, AR) zwei Tage später von einem

«historischen» Projekt, da zum ersten Mal seit 1848 die Grundlage für Abstimmungen ohne Anwesenheit im Parlamentsgebäude geschaffen werde. Die Vorlage sehe allerdings einzig vor, den Abstimmungsknopf zuhause am Computer über einen gesicherten Link statt vor Ort zu drücken. Eine Kommissionsminderheit brachte zahlreiche staatspolitische und institutionelle Bedenken vor, wie sie zuvor bereits im Nationalrat zu vernehmen gewesen waren. Lisa Mazzone (gp, GE) argumentierte hingegen mit «respect institutionnel». Sie sei ebenfalls unzufrieden mit der Vorlage, wolle aber dem Nationalrat nicht im Wege stehen und die Vorlage in Anbetracht ihrer Befristung gutheissen. Man könne sich ja auch der Stimme enthalten und den Nationalrat machen lassen, ergänzte Philippe Bauer (fdp, NE). In der Folge entbrannte in der kleinen Kammer eine lebhafte und recht ausführliche Diskussion darüber, ob man dem Schwesterrat eine Sonderregelung zugestehen solle, wie sich Daniel Jositsch (sp, ZH) ausdrückte, oder ob mit einer solchen Regelung leichtfertig oder gar fast fahrlässig Gesetze beschlossen werden könnten, wie dies Hannes Germann (svp, SH) befürchtete. Schliesslich schien die Meinung zu überwiegen, dass der Nationalrat das Recht haben soll, die Möglichkeit für Abstimmen in Abwesenheit in dieser aussergewöhnlichen Situation für sich selbst zu schaffen. Mit 27 zu 13 Stimmen bei 4 Enthaltungen hiess entsprechend auch der Ständerat die Vorlage gut.

Damit konnten in einem nächsten Schritt beide Kammern über die Dringlichkeitsklausel abstimmen. Im Nationalrat wurde diese mit 130 zu 35 Stimmen (4 Enthaltungen) und im Ständerat mit 29 zu 11 Stimmen (3 Enthaltungen) angenommen. Damit stand den Schlussabstimmungen, die Mitte der Wintersession durchgeführt wurden, nichts mehr im Wege. Mit 125 zu 65 Stimmen (4 Enthaltungen) nahm die grosse Kammer die Teilnahme in Abwesenheit für an Covid-19 erkrankte Nationalratsmitglieder an. Die kleine Kammer hiess die Vorlage mit 25 zu 7 Stimmen (3 Enthaltungen) gut.³

Volksrechte

Der Ständerat beugte sich als Erstrat über die parlamentarische Initiative zur **Kündigung von Staatsverträgen**. Nebst dem Entwurf für ein Bundesgesetz galt es auch einen weiteren Entwurf zu einem Bundesbeschluss zu diskutieren, da auch der Bundesrat dem Parlament einen themenspezifischen Vorschlag unterbreitete. Inhaltlich verlangten beide Entwürfe praktisch das gleiche, nämlich einen Parallelismus der Zuständigkeiten (actus contrarius): Wer für den Abschluss eines Vertrags zuständig ist, soll auch für dessen Änderung und dessen Kündigung zuständig sein. Die Kommission schlug dabei einen materiellen Parallelismus vor, mit dem die Zuständigkeit je nach Bedeutung eines Aktes geregelt wird. Andrea Caroni (fdp, AR) führte als Sprecher der SPK-SR in der Ratsdebatte als Beispiel aus, dass Verträge bei ihrem Abschluss sehr wichtig sein können, mit der Zeit aber an Bedeutung verlieren können. In diesem Fall müsste der Vertragsabschluss von der Bevölkerung beschlossen werden, eine allfällige Kündigung könnte aber der Bundesrat vornehmen.

Im Prinzip war die Regierung mit diesem Vorschlag einverstanden. Anders als die SPK-SR wollte sie die Änderung aber nicht in ein Gesetz giessen, sondern beantragte eine Verfassungsänderung. Dies begründete der Bundesrat damit, dass bezüglich der Kündigung von Verträgen, für die er alleine zuständig sei, ein verfassungsrechtliches Gewohnheitsrecht entstanden sei. Die geplante Kompetenzverschiebung von der Regierung zum Parlament, bzw. durch Ausbau der Volksrechte hin zur Stimmbevölkerung, müsse folglich mittels obligatorischem Referendum beschlossen werden. Caroni bestritt in seinen Ausführungen sowohl das Gewohnheitsrecht als auch die Kompetenz des Bundesrats zur Kündigung von Verträgen und beantragte Eintreten auf die Kommissionsvorlage sowie Nichteintreten auf die Vorlage der Regierung. Justizministerin Simonetta Sommaruga versuchte den Vorschlag des Bundesrates zu retten, indem sie sich für Transparenz einsetzte. Es sei in der Tat wichtig, zu regeln, wer für die Kündigung von Verträgen zuständig sei. Es sei zwar auch in der Lehre nicht klar, ob die Zuständigkeit beim Parlament oder bei der Regierung liegen müsse, und augenscheinlich habe man hier unterschiedliche Auffassungen. Die geplante Regelung müsse aber explizit und transparent sein, was nur der Fall sei, wenn sie in der Verfassung festgehalten werde.

Die Kantonsvertreterinnen und -vertreter waren freilich anderer Meinung und beschlossen mit 4 zu 34 Stimmen (2 Enthaltungen), nicht auf den bundesrätlichen Entwurf einzutreten. Die Vorlage der SPK-SR wurde hingegen behandelt und nach einigen Präzisierungen, bei denen man den Anträgen der Justizministerin folgte, mit 34 zu 4 Stimmen in der Gesamtabstimmung gutgeheissen. Damit ging das Geschäft an den Nationalrat.⁴

Öffentliche Finanzen

Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Noch bevor der **Abstimmungskampf zur Änderung der direkten Bundessteuer zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten**, über die im Mai 2020 hätte abgestimmt werden sollen, richtig begonnen hatte, gab der Bundesrat im März 2020 bekannt, die Abstimmung aufgrund des Corona-bedingten Lockdowns auf September 2020 zu verschieben.

Die Abstimmungsvorlage umfasste zwei Aspekte: einerseits die im Titel aufgeführte Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs von CH 10'000 auf CHF 25'000, andererseits die der Vorlage von der bürgerlichen Parlamentsmehrheit hinzugefügte **Erhöhung des Kinderabzugs** von CHF 6'500 auf CHF 10'000. Im Zentrum der Abstimmungskampagne stand der zweite Aspekt, die Erhöhung des Kinderabzugs, wobei dieselbe Frage die Diskussion dominierte, die schon im Rahmen der Parlamentsdebatte im Mittelpunkt gestanden hatte: Wer profitiert von den Kinderabzügen? Zur Beantwortung dieser Frage stützten sich beide Seiten auf die Daten der ESTV, welche Finanzminister Maurer in der Parlamentsdebatte präsentiert hatte.

Die Befürworterinnen und Befürworter stellten den Nutzen der Vorlage für den Mittelstand in den Mittelpunkt ihrer Kampagne. «Der Mittelstand profitiert», warb etwa die CVP auf ihrer Internetseite. Stütze man sich auf die Definition des BFS für «Mittelstand», erhalte der Mittelstand 49 Prozent der Ermässigungen, argumentierte Marianne Binder-Keller gegenüber dem Sonntagsblick. Gegen diese Darstellung wehrten sich die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage: Der (obere) Mittelstand profitiere zwar auch, in erster Linie nütze die Vorlage aber vor allem den Gutverdienenden, kritisierten sie: Je höher das Einkommen, desto grösser sei der Spareffekt. 70 Prozent der Gesamtentlastung kämen so den 15 Prozent der Familien mit den höchsten Löhnen zu, während 45 Prozent der Familien keine Entlastung erfahren würden, da sie keine Bundessteuern bezahlten. Gar als «Klientelpolitik» bezeichnete etwa das liberale Komitee, vor allem bestehend aus Mitgliedern der GLP, die Vorlage. Noch einseitiger sei die Verteilung schliesslich, wenn nicht nur die Familien, sondern alle Haushalte, also auch die Alleinstehenden und die kinderlosen Paare, die ja ebenfalls von den Steuerausfällen betroffen wären, berücksichtigt würden, betonte überdies Jacqueline Badran (sp, ZH). Berücksichtige man diese ebenfalls, profitierten lediglich sechs Prozent aller Haushalte von 70 Prozent der Steuerausfälle. Man lasse jedoch den Mittelstand im Glauben, dass er von der Vorlage profitiere, indem in der Debatte sowie im Abstimmungsbüchlein jeweils das steuerbare Einkommen aufgeführt werde. Dies sei «total irreführend» (Badran gemäss Blick), da niemand die Höhe seines persönlichen steuerbaren Einkommens kenne. Die ESTV begründete die Verwendung des steuerbaren Einkommens jedoch damit, dass sich der tatsächliche Steuerbetrag beim Bruttoeinkommen zwischen verschiedenen Personen stark unterscheiden könne.

Obwohl die Befürworterinnen und Befürworter immer betonten, dass die Mehrheit der Familien profitiere, gab zum Beispiel Philipp Kutter (cvp, ZH), der die Erhöhung der Kinderabzüge im Nationalrat eingebracht hatte, in einem Interview gegenüber der NZZ unumwunden zu, dass die Vorlage auch eine Steuersenkung für Gutverdienende beinhalte: Über den Steuertarif seien allgemeine Steuersenkung für Gutverdienende «chancenlos», mehrheitsfähig sei einzig der «Weg über die Kinderabzüge».

Nicht nur der Mittelstand, sondern auch die Familien standen im Zentrum der Vorlage. Diese müssten endlich unterstützt werden, betonte Philipp Kutter, was mithilfe der aktuellen Vorlage möglich sei: 60 Prozent aller Familien könnten von einer Erhöhung des Kinderabzugs profitieren. Dem entgegnete etwa die NZZ, dass die Familien in den letzten Jahren stark entlastet worden seien (v.a. durch die Reduktion der Bundessteuer für Haushalte mit Kindern), deutlich stärker zumindest als Kinderlose. Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG) befürwortete indes insbesondere, dass durch die aktuelle Vorlage alle Familienmodelle unabhängig der Betreuungsform entlastet würden. Die Gesellschaft habe als Ganzes ein Interesse daran, dass die Leute Kinder bekommen, ergänzte Kutter. Familiäre Strukturen seien für die Gesellschaft wichtig, überdies sei man dadurch weniger auf Zuwanderung angewiesen, die ja ebenfalls teilweise auf Ablehnung stosse. Demgegenüber wurde in der NZZ die Frage diskutiert, ob Kinderabzüge überhaupt gerechtfertigt seien. So könne man es als private Konsumententscheidung ansehen, Kinder zu haben; in diesem Falle würden Kinderabzüge der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit widersprechen. Es gäbe aber einen politischen Konsens, dass das Steuerrecht Kinderkosten berücksichtigen solle. Die Entscheidung, wie diese Unterstützung erfolgen solle (durch degressiv wirkende Kinderabzüge, neutral wirkende Abzüge vom Steuerbetrag oder durch progressiv wirkende Kinderzulagen zum Erwerbseinkommen), sei dann eine weitere, umverteilungspolitische Entscheidung.

Ein weiteres Argument der Gegnerinnen und Gegner der Erhöhung des Kinderabzugs lag in den daraus folgenden hohen Kosten: Die Vorlage verursache voraussichtlich fast 40mal höhere Kosten, als für die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs geplant worden war, und übertreffe damit auch die Kosten der medial deutlich umstritteneren Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs. Dadurch sei zukünftig weniger Geld für andere, sinnvollere Projekte vorhanden, argumentierten sie. SP, Grüne und die Kritikerinnen und Kritiker der Vorlage aus der FDP stellten dabei insbesondere die Individualbesteuerung in den Mittelpunkt. Dieser sprachen sie eine deutlich grössere Wirkung auf die Erwerbstätigkeit von Frauen zu als den Drittbetreuungsabzügen. Da sie aber ebenfalls zu hohen Steuerausfällen führen würde, befürchteten sie, dass die Abschaffung der Heiratsstrafe bei Annahme der aktuellen Vorlage auf die lange Bank geschoben würde, weil kein Geld mehr vorhanden wäre. Verstärkt wurde dieses Argument durch die hohen Kosten zur Bewältigung der Corona-Pandemie: Hatte der Bundesrat während der Budgetdebatte fürs Jahr 2020 noch mit einem Überschuss von CHF 344 Mio. gerechnet, wurde jetzt ein Defizit über CHF 20 Mrd. erwartet. Die Medien vermuteten von diesem Defizit nicht nur Auswirkungen auf die Vorlage zum Drittbetreuungs- und zum Kinderabzug, sondern auch auf die gleichzeitig stattfindenden Abstimmungen zu den Kampfflugzeugen und über den Vaterschaftsurlaub. «Angesichts enormer Zusatzlasten kann sich unsere Gesellschaft erst recht keine Steuergeschenke mehr leisten, die nichts bringen», argumentierte etwa GLP-Nationalrat Thomas Brunner (glp, SG). Das sahen die Befürwortenden anders, Philipp Kutter etwa betonte: «Das wird den Bund nicht umbringen».

Schliesslich waren sich Befürwortende und Gegnerschaft nicht einig, inwiefern das ursprüngliche Ziel der Vorlage, die Förderung der Beschäftigung hochgebildeter Personen, insbesondere von Frauen, durch die Ergänzung der Kinderabzüge gefördert wird. Raphaela Birrer argumentierte im Tages-Anzeiger, dass die Erhöhung der Kinderabzüge die Anreize zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit verstärke. In einer Studie zur Wirkung der beiden Abzüge (Kinderabzug und Drittbetreuungsabzug) auf die Erwerbstätigkeit bestätigte Avenir Suisse diesen Effekt nur bedingt: Zwar senkten beide Abzüge den Grenzsteuersatz (also die Besteuerung von zusätzlichem Einkommen) und förderten damit die Erwerbstätigkeit, jedoch sei der entsprechende Effekt des Kinderabzugs gering. Zudem senke er auch den Grenzsteuersatz von Einverdienerhaushalten, wodurch die Erwerbstätigkeit von Frauen nicht gesteigert werde. Von der Erhöhung des Betreuungskostenabzugs sei hingegen ein deutlich stärkerer Effekt auf die Erwerbstätigkeit zu erwarten, damit könne der Anreiz des aktuellen Steuersystems für Zweitverdienende, nicht oder nur wenig zu arbeiten, gemildert werden. Die GLP stellte entsprechend insbesondere diesen Aspekt in den Mittelpunkt und sprach von einer Mogelpackung, weil die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch die Erhöhung des Kinderabzugs nicht verbessert werde. Nationalrätin Christa Markwalder (fdp, BE), die sich ebenfalls im liberalen Komitee engagierte, reichte im Juni 2020 eine parlamentarische Initiative (Pa.Iv. 20.455) ein, mit der sie das Originalanliegen der Vorlage, also den Drittbetreuungsabzug, erneut aufnahm. Damit sollte dieser bei einer Ablehnung der Vorlage möglichst schnell verwirklicht werden können.

Die Frage, ob die Vorlage Anreize zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit beinhalte oder nicht, hatte aber noch eine zweite Komponente. So störte sich die Weltwoche überhaupt daran, dass das Steuerrecht «für alle möglichen Zwecke instrumentalisiert» werde. Es sei nicht dafür da, «bestimmte Lebensmodelle zu fördern», argumentierte Katharina Fontana. Zudem sei es unmöglich, Steuergerechtigkeit herzustellen, zumal sich niemand jemals gerecht besteuert fühle.

Bezüglich der **Komitees** gibt es weniger zu sagen. Auf der Befürworterseite der Vorlage standen insbesondere die CVP und die SVP. Ja-Parolen gaben auch die BDP, EVP und die FDP.Liberalen aus, unterstützt wurden sie vom Gewerbeverband. Die Medien interessierten sich indes insbesondere für die Position der Freisinnigen, zumal sie die Vorlage im Parlament anfangs bekämpft, ihr mit ihrem Meinungswandel dann aber zum Durchbruch verholfen hatten. Nun wolle sich die Partei nicht an der Kampagne beteiligen, so die WOZ, zumal sie intern gespalten war: Einzelne Personen, darunter Ständerat Andrea Caroni (fdp, AR) und Nationalrätin Christa Markwalder, sprachen sich gegen die Vorlage aus und beteiligten sich gar am liberalen Nein-Komitee. Dieses setzte sich insbesondere aus Mitgliedern der GLP zusammen und kämpfte vor allem dagegen, dass die «Mogelpackung» viel koste, aber keine oder gar negative Auswirkungen hätte. Damit würden «keine Anreize für arbeitstätige Elternteile geschaffen», betonte Kathrin Bertschy (glp, BE). Auf linker Seite kämpften vor allem die SP und die Grünen, welche die Unterschriften für das Referendum gesammelt hatten, für ein Nein. Unterstützt

wurden sie von den Gewerkschaften, aber auch Avenir Suisse sprach sich gegen die Kinderabzüge aus. Stimmfreigabe erteilten hingegen unter anderem die FDP Frauen. Sie befürworteten zwar den Drittbetreuungsabzug, störten sich aber an den hohen Kosten des Kinderabzugs, durch den das wichtigere Projekt der Individualbesteuerung weiter hinausgeschoben werde. Auch der Arbeitgeberverband entschied sich für Stimmfreigabe, nachdem er das Projekt im Parlament noch bekämpft hatte, da es «kaum zu einer stärkeren Arbeitstätigkeit der Eltern beitrage», wie der Blick berichtete. Dasselbe geschah mit Economiesuisse, der das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Vorlage anfangs zu wenig ausgewogen gewesen sei. Der Sonntags-Blick vermutete, dass sich die Verbände nicht zu einer Nein-Parole hätten durchringen können, da das Referendum «aus dem falschen politischen Lager» stammte. Interessant war für die Medien schliesslich auch die Position des Bundesrates, insbesondere von Finanzminister Maurer. Dieser hatte die Vorlage im Parlament mit deutlichen Worten bekämpft, vertrat nun aber – wie im Gesetz für politische Rechte geregelt – die Position des Parlaments. Ersteres hatte er so gut getan, dass sich auch die NZZ nicht sicher war, ob er denn nun die Vorlage persönlich befürworte, wie seine Partei, oder sie ablehne.

Der Abstimmungskampf zur Vorlage verlief ungemein schwach. So stand sie deutlich im Schatten der Corona-Pandemie sowie der anderen vier Vorlagen. Sie wurde gemäss Analysen vom Fög und von Année Politique Suisse einerseits nur sehr schwach in Zeitungsinserten beworben und andererseits auch in den Medien vergleichsweise selten thematisiert. Die briefliche Stimmabgabe deutete anfänglich auf mässiges Interesse am Super-Sonntag hin, wie der Abstimmungstag mit fünf Vorlagen in den Medien genannt wurde. Die SP schaltete sieben kurze Animationsfilme und gab ein Comic-Heftchen zu den Filmen aus, um zu verhindern, dass die Vorlage untergeht. Die ersten Vorumfragen Mitte August 2020 zeigten dann auch, dass die Meinungsbildung zur Vorlage noch nicht weit fortgeschritten war. Auf diese Tatsache wurde in den entsprechenden Berichten das Zwischenergebnis, wonach die Sympathisierenden von SP und Grünen die Vorlage mehrheitlich befürworteten, zurückgeführt. Besserverdienende gaben zu diesem Zeitpunkt an, der Vorlage eher zuzustimmen. Christian Levrat (sp, FR) hoffte, diese Personen durch die Kampagne noch umstimmen zu können. Die erste Tamedia-Umfrage ergab insgesamt eine Zustimmung («dafür» oder «eher dafür») von 55 Prozent und eine Ablehnung von 37 Prozent, während die SRG-Vorumfrage mit 51 Prozent zu 43 Prozent zu ähnlichen Ergebnissen kam. Diese Zahlen kehrten sich bis zum Termin der letzten Welle Mitte September um: Die Tamedia-Umfrage ergab eine Zustimmung von 46 Prozent und eine Ablehnung von 51 Prozent, die SRG-Umfrage eine von 43 Prozent zu 52 Prozent. Bei den Sympathisierenden von SP und Grünen war die Zustimmung vom ersten zum zweiten Termin gemäss SRG-Umfragen um 19 respektive 14 Prozentpunkte gesunken, bei den Sympathisierenden der GLP ebenfalls um 12 Prozentpunkte. Bei den übrigen Parteien nahm sie ebenfalls leicht ab.

Das Resultat der Abstimmung zur Änderung der direkten Bundessteuer über die steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten war schliesslich deutlicher, als die Vorumfragen und die Ausgangslage viele Kommentatorinnen und Kommentatoren hatten vermuten lassen: Mit 63.2 Prozent Nein-Stimmen lehnte das Stimmvolk die Vorlage mit einer vergleichsweise hohen Stimmbeteiligung von 59.2 Prozent deutlich ab. Dieses Nein lasse jedoch einigen Interpretationsspielraum, betonten die Medien. So gab es zwischen den Kantonen doch beträchtliche Unterschiede: Am kritischsten zeigte sich die Stimmbevölkerung im Kanton Appenzell-Ausserrhoden (28.1%), gefolgt von denjenigen in Appenzell-Innerrhoden (29.3%) und Bern (29.5%), am höchsten lag die Zustimmung im Tessin (52.0%) und in Genf (50.1%), beide Kantonsbevölkerungen hätten die Vorlage angenommen. Allgemein wurde gemäss BFS ersichtlich, dass die italienischsprachige (52.0%) und die französischsprachige Schweiz (48.5%) der Vorlage deutlich mehr abgewinnen konnten als die Deutschschweiz. Kaum Unterschiede waren zwischen Stadt und Land erkennbar: Die ländlichen Regionen (35.3%) lehnten die Vorlage ähnlich stark ab wie die Kernstädte (35.8%). Das Resultat könne nicht mit dem Links-Rechts-Schema erklärt werden, betonte die NZZ. Stattdessen seien vor allem die persönliche Einstellung zur Familienpolitik und zur Rolle des Staates relevant gewesen. Die externe Kinderbetreuung würde in der Romandie stärker akzeptiert und durch den Staat stärker unterstützt als in der Deutschschweiz, betonte denn auch CVP-Ständerätin Marianne Maret (cvp, VS) gegenüber der NZZ. Entsprechend habe in der Westschweiz vor allem der Drittbetreuungsabzug im Mittelpunkt gestanden, während in der Deutschschweiz hauptsächlich über den Kinderabzug diskutiert worden sei, stellte SP-Nationalrätin Franziska Roth (sp, SO) fest. Eine zu späte Kampagne in der Romandie machte schliesslich SP-Nationalrat Roger Nordmann für den hohen Anteil Ja-Stimmen in der

französischsprachigen Schweiz verantwortlich. Christian Levrat erachtete das Ergebnis insgesamt als Absage des Volkes an die bürgerliche Steuerpolitik und als Ausblick auf andere bürgerliche Projekte zur Abschaffung der Stempelabgabe, der Industriezölle, des Eigenmietwerts oder der Heiratsstrafe. Stattdessen müssten nun Familien mit tiefen und mittleren Einkommen entlastet werden, insbesondere durch die Senkung der Krankenkassenprämien und die kostenlose Bereitstellung von Kita-Plätzen. Philipp Kutter wollte die Entlastung von Familien weiterverfolgen und plante anstelle des Kinderabzugs einen Abzug vom Steuerbetrag. Dass neben der Erhöhung des Kinderabzugs auch die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs gescheitert war, erachtete Christa Markwalder nicht als entmutigend und setzte auf ihre eingereichte parlamentarische Initiative. Anders als bei der ersten Behandlung des Themas im Nationalrat, als sich die SP- und die Grüne-Fraktion gegen Eintreten ausgesprochen hatten, kündigte Christian Levrat an, die parlamentarische Initiative zu unterstützen. Dies sei aber nur ein erster Schritt, zusätzlich brauche es auch Lösungen, die sich für die Mehrheit der Bevölkerung auszahlten.

Abstimmung vom 27. September 2020

Beteiligung: 59.2%

Ja: 1'164'415 (36.8%)

Nein: 2'003'179 (63.2%)

Parolen:

- Ja: BDP (1*), CVP, EVP (1*), FDP (1*), SVP; SGV

- Nein: EDU, GLP (1*), GPS, PdA, SD, SP; SGB, SSV, Travail.Suisse, VPOD

- Stimmfreigabe: Economiesuisse, SAV

* Anzahl abweichender Kantonalsektionen ⁵

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Familienpolitik

Lors de la session de printemps 2016, les députés ont mené un débat portant sur la modernisation du droit de la famille et notamment la possibilité d'introduire **un PACS pour la Suisse**. Trois objets y ont été traités: le postulat d'Andrea Caroni (plr, AR) (Po. 15.3431) et celui de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN), portant sur le PACS (Po. 15.4082); ainsi qu'une motion encourageant le Conseil fédéral à moderniser le droit de la famille en se fondant sur des travaux scientifiques (Mo. 15.4081). Le premier orateur a été le député Hans-Peter Portmann (plr, ZH), qui avait repris le postulat Caroni, ce dernier ayant été entretemps élu au Conseil des Etats. Il justifie la mise en commun des différents objets par la nécessité d'une adaptation du droit de la famille aux nouvelles réalités sociales, en arguant notamment que les formes d'union évoluent, comme le démontre l'augmentation des couples concubins face aux couples mariés. Le député y voit la nécessité d'un entre-deux, à savoir la possibilité d'une forme de partenariat enregistré pour les couples hétérosexuels également. C'est pour cela qu'il demande au Conseil fédéral un rapport qui serait un plan d'action, scientifiquement fondé, sur les possibilités d'évolution du droit civil en ce qui concerne les formes d'union. Le député Matthias Reynard (ps, VS) s'exprime au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, qui a donné un préavis favorable aux trois objets. Une minorité, représentée par plusieurs membres des groupes PDC et UDC s'opposent aux trois propositions, et sont représentés durant le débat par la députée Verena Herzog (udc, TG). Dans sa prise de parole, elle exprime l'importance et l'actualité du mariage comme institution, et estime que les objets proposés au parlement le mettent en danger. L'adoption d'un PACS pour tout le monde revient pour elle à accepter une solution "light", qui met en danger le besoin de stabilité des enfants dans une famille. Le député Yannick Buttet (pdc, VS) prend la parole pour soutenir la minorité, n'hésitant pas à dénoncer un "lobby homosexuel" qui pousserait les députés à faire des concessions inutiles. C'est la conseillère fédérale Sommaruga qui est chargée de représenter la position des sept sages. Dans son allocution, elle propose de rejeter la motion de la Commission, qui demande la rédaction d'un nouveau rapport sur la modernisation du droit de la famille, estimant que le travail effectué par le Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr est suffisant. Elle se montre cependant favorable à

POSTULAT
DATUM: 15.03.2016
SOPHIE GUIGNARD

l'introduction d'un PACS, précisant au passage que l'introduction d'une nouvelle forme d'union n'annule en aucun cas les autres, qui pourront continuer à être usitées par ceux qui le souhaitent. Au moment du vote, la motion de la Commission a été rejetée par 100 voix contre 83, avec 4 abstentions. Le postulat de la Commission a obtenu 96 voix favorables contre 83 avec 7 abstentions. Enfin, le postulat Caroni a obtenu 96 voix pour, 82 contre et 9 abstentions.⁶

MOTION

DATUM: 22.09.2016
SOPHIE GUIGNARD

La motion Caroni, qui vise à **simplifier la procédure des mariages** en supprimant le délai obligatoire de 10 jours entre l'autorisation de mariage et la célébration de celui-ci ainsi que l'obligation de se marier devant deux témoins a été débattue en septembre 2016 au Conseil des Etats. Le sénateur Rieder a proposé au Conseil de n'en accepter que le premier point. La question des témoins a été débattue en termes de conservatisme contre libéralisme. Les sénateurs ayant pris la parole en s'opposant à la suppression de l'obligation y voient une manière d'affaiblir encore le mariage comme institution. Selon eux, les témoins représentent une tradition qui doit être conservée. Les partisans de la motion, eux, y voient un article de loi désormais superflu et qui ne fait plus sens. Ils préfèrent donc laisser aux personnes le choix de se marier devant témoins ou non. Le premier camp l'a emporté. Le Conseil des Etats a finalement accepté à l'unanimité le premier point de la motion Caroni, mais rejeté le second, à 25 voix contre 15, avec 1 abstention.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 20.06.2019
SOPHIE GUIGNARD

Le député Caroni (plr, AR) pense avoir trouvé une solution pour le congé parental: si les pères pouvaient légalement prendre leurs vacances dans une période donnée avant et après la naissance d'un enfant, la mise en place d'un congé paternité payé par l'Etat ne serait plus nécessaire. Les sénateurs et sénatrices se sont montrées peu convaincues par sa proposition. L'initiative parlementaire «**Congé paternité. Utiliser les moyens à disposition**» a été refusée à 33 voix contre 7, avec 4 abstentions et sans débat.

La CSSS-CE avait proposé par 6 voix contre 0 et 7 abstentions de ne pas donner suite à l'initiative. Premièrement les dispositions légales actuelles obligent déjà les employeurs à prendre en compte les besoins des personnes employées. Deuxièmement elle privilégie le contre-projet direct à l'initiative populaire pour un congé paternité, qu'elle a adopté un mois auparavant. Suite au refus du Conseil des Etats, l'objet se retrouve classé.⁸

VOLKSINITIATIVE

DATUM: 20.06.2019
SOPHIE GUIGNARD

Lors d'une séance de la session de juin 2019, le Conseil des Etats a débattu simultanément de trois objets: **l'initiative populaire pour un congé de paternité raisonnable** (18.052), le contre-projet indirect de la CSSS-CE (18.441) et l'initiative parlementaire Caroni (plr, AR) qui suggère un congé paternité utilisant les moyens à disposition (18.444). Erich Ettlin (pdc, OW), le rapporteur de la commission, a donné les résultats des auditions: pour la majorité des 99 répondants, le contre-projet propose soit trop, soit pas assez. Toutefois, le financement d'un éventuel congé paternité par le régime de l'APG semble être globalement bien accepté. Le débat en chambre haute a vu se déployer les traditionnels clivages gauche-droite. Les sénateurs et sénatrices de gauche ont mis en avant la nécessité de poursuivre des modèles familiaux plus égalitaires, avec un meilleur partage des tâches entre les parents. Les liens qui se développent entre un père et son enfant dès la naissance mériteraient que l'Etat finance quatre semaines de congé paternité. Les coûts estimés: 224 millions ou 0.06 pourcents des salaires pour le contre-projet de deux semaines ou 449 millions et 0.11 pourcents des salaires pour les quatre semaines sont considérés comme faibles. La comparaison avec les autres pays européens a été avancée, soulignant que la plupart jouissent d'un régime plus avantageux pour les pères. Le côté droite a mis en avant les difficultés économiques que représenterait un congé paternité. Certaines PME se verraient en outre mises devant d'importants défis organisationnels. Pour le Conseil fédéral, la recherche de solutions privées ou le développement de places d'accueil seraient une stratégie préférable. Durant le débat, le sénateur Caroni a fait part de son expérience de jeune papa. Lors de la naissance de ses deux enfants, il a pris quelques semaines de congé, en accord avec ses employeurs et a été, comme il le souligne lui-même, le premier à avoir changé les couches du nouveau-né. Il appelle dès lors les nouveaux pères à suivre son exemple, sans solliciter de congé paternité financé par l'Etat. Certains élu-e-s du PDC se sont en revanche montré favorables à un congé paternité, dont les effets positifs sur la santé et le développement cognitif des bébés ont été prouvés, comme l'a amené Pirmin Bischof (pdc, SO). L'initiative populaire, qui demandait un congé de quatre semaines a été refusée par 29 voix contre 14, tandis que

le contre-projet a été accepté par 26 voix contre 16. Ces dernières sont à chercher dans les camps UDC (à l'unanimité), PLR (deux d'entre eux ont voté oui) et PBD. Dans le camp PDC le contre-projet a été plébiscité par 11 sénateurs et sénatrices, l'un a refusé l'objet et deux n'ont pas participé au vote. Le Conseil des Etats a refusé d'entrer en matière sur l'initiative parlementaire Caroni.⁹

1) AB SR, 2018, S. 498

2) AB SR, 2018, S. 1010 ff.; BBl. 2018, S. 7251 f.; So-Bli, 9.12.18; TA, 13.4.19

3) AB NR, 2020, S. 2301 ff.; AB NR, 2020, S. 2409; AB NR, 2020, S. 2465; AB SR, 2020, S. 1277 ff.; AB SR, 2020, S. 1300; AB SR, 2020, S. 1326; Medienmitteilung SPK-NR vom 1.12.20; NZZ, SGT, 8.12.20; LT, 11.12.20

4) AB SR, 2018, S. 621ff; BBl. 2018, S. 3491 ff.; BBl. 2018, S. 5315 ff.

5) Abstimmungsmonitor FÖG vom 23.9.20; Bericht zur Abstimmungsumfrage vom 16.9.20; Blick Online, 4.8.20; Medienmitteilung BR vom 18.3.20; Medienmitteilung Tamedia vom 13.8.20; Medienmitteilung Tamedia vom 2.9.20; SRG-Umfrage vom 14.9.20; SRG-Umfrage vom 27.9.20; NZZ, 16.6.20; So-Bli, 28.6.20; NZZ, TG, 4.7.20; SGT, 9.7.20; AZ, 16.7.20; NZZ, 12.8.20; TA, 14.8.20; NZZ, ZGZ, 19.8.20; Lib, TA, 21.8.20; NZZ, 22.8., 24.8.20; TA, 25.8.20; WOZ, 27.8.20; TG, 29.8.20; AZ, LT, Lib, NF, 31.8.20; NZZ, 3.9.20; AZ, CdT, LT, 4.9.20; LT, TA, 9.9.20; CdT, TZ, 10.9.20; CdT, 11.9.20; QJ, 12.9.20; TA, 15.9.20; AZ, Blick, 18.9.20; So-Bli, 20.9.20; Blick, 21.9., 22.9.20; WOZ, WW, 24.9.20; Blick, CdT, LT, NF, NZZ, SZ, TA, TZ, 28.9.20; NZZ, 29.9.20; WOZ, 1.10.20

6) BO CN, 2016, pp. 408 s.; TG, 15.3.16; AZ, LMD, NZZ, TA, TG, 16.3.16

7) BO CE, 2016, p.764 ss.

8) BO CN, 2019, p. 570; Rapport de la CSSS-CE, 16 mai 2019

9) BO CE, 2019, p. 554 ss.; BO CE, 2019, p. 569 ss.