

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Germann, Hannes (svp/udc, SH) SR/CE, Hêche, Claude (sp/ps, JU) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Bundsratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Bieri, Niklaus  
Burgos, Elie  
Bühlmann, Marc  
Canetg, Fabio  
Flückiger, Bernadette  
Freymond, Nicolas  
Frick, Karin  
Gerber, Marlène  
Gökce, Melike  
Heer, Elia  
Heidelberger, Anja  
Hirter, Hans  
Hulliger, Caroline  
Schnyder, Sébastien  
Schubiger, Maximilian  
Zumbach, David  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bieri, Niklaus; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Canetg, Fabio; Flückiger, Bernadette; Freymond, Nicolas; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Gökce, Melike; Heer, Elia; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Hulliger, Caroline; Schnyder, Sébastien; Schubiger, Maximilian; Zumbach, David; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bundesratsgeschäft, 2003 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
Kriminalität	2
Institutionen und Volksrechte	2
Regierungspolitik	2
Bundesverwaltung - Organisation	3
Bundesverwaltung - Personal	4
<b>Aussenpolitik</b>	5
Beziehungen zur EU	5
<b>Landesverteidigung</b>	6
Landesverteidigung und Gesellschaft	6
Militärorganisation	6
Zivildienst und Dienstverweigerung	7
Bevölkerungsschutz	7
<b>Wirtschaft</b>	8
Wirtschaftspolitik	8
Konjunkturlage- und politik	8
Wirtschaftsordnung	9
Geld, Währung und Kredit	9
Banken	9
<b>Öffentliche Finanzen</b>	11
Direkte Steuern	11
Voranschlag	15
Finanzausgleich	18
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	19
Energie	19
Energiepolitik	19
Verkehr und Kommunikation	21
Eisenbahn	22
Post und Telekommunikation	22
Raumplanung und Wohnungswesen	23
Bodenrecht	24
Umweltschutz	24
Klimapolitik	25
<b>Sozialpolitik</b>	26
Bevölkerung und Arbeit	26
Kollektive Arbeitsbeziehungen	26
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	26
Gesundheitspolitik	26
Sozialversicherungen	27
Ergänzungsleistungen (EL)	27
Soziale Gruppen	28
Asylpolitik	28
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	30
Kultur, Sprache, Kirchen	30
Kulturpolitik	30
Urheberrecht	30
Medien	32
Radio und Fernsehen	32

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>KVF-SR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>ENSI</b>	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
<b>POG</b>	Postorganisationsgesetz
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>FIBL</b>	Forschungsinstitut für biologischen Landbau
<b>WPEG</b>	Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>SBB</b>	Schweizerische Bundesbahnen
<b>ZGB</b>	Zivilgesetzbuch
<b>MWST</b>	Mehrwertsteuer
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>ESTV</b>	Eidgenössische Steuerverwaltung
<b>FDK</b>	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
<b>BZG</b>	Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>AGUR12</b>	Arbeitsgruppe zur Optimierung der kollektiven Verwertung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>FinöV</b>	Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs
<b>PG</b>	Postgesetz
<b>OR</b>	Obligationenrecht

<b>BWL</b>	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
<b>NFA</b>	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
<b>USR III</b>	Unternehmenssteuerreform III
<b>KEP</b>	Kapitaleinlageprinzip
<b>SV17</b>	Steuervorlage 17
<b>STAF</b>	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung
<b>FiLaG</b>	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>WeBiG</b>	Bundesgesetz über die Weiterbildung
<b>LadÖG</b>	Ladenöffnungszeitengesetz
<b>BAK</b>	Bundesamt für Kultur

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des États
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
<b>CTT-CE</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>IFSN</b>	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
<b>LOP</b>	Loi sur l'organisation de la Poste
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des États
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>FIBL</b>	Institut de recherche de l'agriculture biologique
<b>LTEO</b>	Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir petites et moyennes entreprises
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux suisses
<b>CC</b>	Code civil

<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>AFC</b>	Administration fédérale des contributions
<b>CDF</b>	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
<b>LPPCi</b>	Loi sur la protection de la population et sur la protection civile
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>AGUR12</b>	Groupe de travail sur le droit d'auteur
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>FTP</b>	Fonds de financement des transports publics
<b>LPO</b>	Loi sur la poste
<b>CO</b>	Code des obligations
<b>OFAE</b>	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
<b>RPT</b>	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
<b>RIE III</b>	Réforme de l'imposition des entreprises III
<b>PAC</b>	Principe de l'apport de capital
<b>PF17</b>	Projet fiscal 17
<b>RFFA</b>	Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS
<b>PFCC</b>	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>LFCo</b>	Loi fédérale sur la formation continue
<b>LOMag</b>	Loi fédérale sur les heures d'ouverture des magasins
<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.06.2019  
KARIN FRICK

Dass die Schweiz eine E-ID schaffen soll, war im Ständerat genauso unbestritten wie im Nationalrat. Die Frage aber, ob die E-ID ein rein staatliches Produkt sein soll oder ob der Staat dafür mit privatwirtschaftlichen Anbietern zusammenarbeiten darf, war in der **ständerätlichen Debatte zum E-ID-Gesetz** in der Sommersession 2019 mindestens genauso umstritten. Ähnlich wie der Nationalrat befasste sich also auch der Ständerat zuerst mit einem Rückweisungsantrag, demzufolge der Bundesrat die Vorlage dahingehend anpassen müsste, dass die Ausstellung einer E-ID als öffentliche Aufgabe definiert und eine Verwaltungsstelle mit deren Ausstellung beauftragt wird. Für Antragstellerin Anita Fetz (sp, BS) war klar, dass die E-ID «genauso wie der rote Pass» allein vom Staat herausgegeben werden dürfe. Da mit der E-ID zentrale Staatsaufgaben wie Steuern, elektronische Patientendossiers oder vielleicht einmal E-Voting verknüpft sein werden, fielen bei deren Verwendung sensible Daten an, die «nicht in private Hände, auch nicht in datengeschützte private Hände» gelegt werden sollten. Umfragen hätten gezeigt, dass die Bevölkerung dem Staat diesbezüglich das grössere Vertrauen entgegenbringe als der Privatwirtschaft. Das vom Bundesrat vorgebrachte Argument, der Staat könne dem technologischen Wandel nicht genügend folgen, sei im 21. Jahrhundert gar fragwürdig, denn wenn das tatsächlich so wäre, «dann würde er [der Staat] sich abschaffen». Wäre der Staat tatsächlich technologisch inkompetent, fragte Fetz rhetorisch, wie sollte er dann Cybersicherheit schaffen oder ein sicheres E-Voting-System anbieten können? Überdies befürchtete sie, dass man bestimmte Dienstleistungen aus dem Kreise der E-ID-anbietenden Firmen nur noch mit einer E-ID nutzen werden könne, weil diese ein zu starkes Interesse daran hätten, die E-ID zu promoten. Diese Fehler solle man besser jetzt mittels Rückweisung korrigieren, als das Scheitern in einer Referendumsabstimmung in Kauf zu nehmen, begründete Fetz ihr Begehren. Die anschliessende Diskussion um die Machtverteilung zwischen Staat und Markt bei der E-ID verlief überhaupt nicht entlang der klassischen, parteipolitischen Links-Rechts-Konfliktlinie. Während sich die SP-Fraktion selbst gespalten zeigte und Claude Janiak (sp, BL), der noch in der Kommission mit seinem Rückweisungsantrag gescheitert war, im Rat auf die Unterstützung des Antrags Fetz verzichtete, pflichtete SVP-Vertreter Hannes Germann (svp, SH) seinem SP-Ratskollegen Paul Rechsteiner (sp, SG) in dessen Votum für eine staatliche Lösung bei. «Es kommt ja nicht alle Tage vor [...], dass wir gleicher Meinung sind», kommentierte Germann dies.

Auf der anderen Seite plädierten Kommissionssprecher Beat Vonlanthen (cvp, FR), FDP-Ständerat Ruedi Noser (fdp, ZH) sowie Bundesrätin Karin Keller-Sutter für Eintreten. Es handle sich bei der E-ID eben – anders als in den Medien oft kommuniziert – nicht um einen Ausweis, sondern um ein «qualifiziertes Login», das besonders vertrauenswürdig sein soll, aber keinen digitalen Pass darstelle, so Keller-Sutter. Als weiteres Argument gegen die Rückweisung wurde angeführt, schnelles Handeln sei erforderlich, da die Schweiz im Bereich digitale Identität den Anschluss zu verlieren drohe und internationale Lösungen, beispielsweise von Google, Facebook oder Apple, diese Funktion übernehmen könnten, wenn die Schweiz nicht zeitnah eine E-ID anbiete. Beispiele aus anderen Ländern zeigten zudem, dass rein staatliche Lösungen wie in Deutschland oder Grossbritannien mit einer Marktdurchdringung von drei Prozent nicht sehr erfolgreich seien. Demgegenüber erreichten skandinavische Länder, die mit einer privatwirtschaftlichen Lösung arbeiteten, Marktdurchdringungsraten von bis zu 90 Prozent, was zeige, dass dies auch für die Schweiz der richtige Weg sei. Die Hoheit über die Personenidentifizierungsdaten bleibe auch bei diesem Modell vollumfänglich beim Staat, nur müsse der Staat nicht alle Kosten für die technologische Umsetzung selber tragen. Mit 32 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen lehnte der Ständerat den Rückweisungsantrag schliesslich deutlich ab.

Als Eintreten einmal beschlossen war, verlief die weitere Detailberatung des Gesetzesentwurfs ausgesprochen unspektakulär. Die grösste Änderung, die der Ständerat einbrachte, war die Einführung einer unabhängigen, vom Bundesrat zu wählenden E-ID-Kommission (Eidcom), die anstelle des ursprünglich dafür vorgesehenen Informatiksteuerungsorgans des Bundes die Anerkennung und Kontrolle der Identity Provider übernehmen wird. Diese Neuerung, die schon von der Kommission geschlossen unterstützt worden war, wurde vom Ständerat stillschweigend gutgeheissen. Zudem strich die kleine Kammer den Artikel über die Sorgfaltspflichten aus dem Entwurf – ein Anliegen, das im Nationalrat noch gescheitert war – mit der

Begründung, es sei so klarer, dass ohnehin die Sorgfaltspflichten des OR gelten. Um der Kritik am privatwirtschaftlichen Modell etwas entgegenzukommen, wurde dem Bund überdies die Möglichkeit gegeben, jederzeit ein eigenes E-ID-System anzubieten, und nicht nur ausdrücklich subsidiär zum Markt, sowie sich an privaten Anbietern zu beteiligen – um diese beispielsweise aufzukaufen, wenn ansonsten die Übernahme durch ein ausländisches Unternehmen bevorstünde. Mit 33 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen stimmte der Ständerat dem Entwurf zu und übergab ihn mit den geschaffenen Differenzen zurück an den Nationalrat. Am Konzept der staatlich-privatwirtschaftlichen Aufgabenteilung bei der E-ID wird das Parlament wohl nichts mehr ändern. Medienberichten zufolge befindet sich die «Allianz gegen die private E-ID» schon in den Startlöchern für das Referendum.<sup>1</sup>

## Kriminalität

Nachdem der Nationalrat im April 2016 nicht auf die Revision des ZGB zum **Ausbau des Kinderschutzes** eingetreten war, war es in der Herbstsession desselben Jahres am Ständerat, sich als **Zweitrat** der Vorlage anzunehmen. Die kleine Kammer zeigte sich dabei wesentlich offener gegenüber der Vorlage. Ihre Rechtskommission hatte die Vorlage einstimmig (bei einer Enthaltung) angenommen. Bei der Debatte im Plenum argumentierten die Gegner der Vorlage, angeführt von Hannes Germann (svp, SH) vergeblich, eine Revision des zuletzt 2013 angepassten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts sei grundsätzlich unnötig und darüber hinaus werde der vorliegende Entwurf beim «subjektiven Thema Kindeswohl» zu Denunziantentum führen. Die Befürworter wiesen darauf hin, dass die vorgeschlagene Erweiterung der Meldepflicht und des Melderechts nicht heisse, dass eine Behörde bei jeder zusätzlichen Meldung einschreite. Die rechtlichen Grundlagen für ein Einschreiten der Behörden sowie die Möglichkeiten, sich dagegen zu wehren, blieben dieselben. Das Ziel der Vorlage sei einzig, dass die Behörden überhaupt einmal die Möglichkeit hätten, hinzuschauen. So könne man etwas gegen die hohe Dunkelziffer beim Kindesmissbrauch unternehmen. Der Ständerat stimmte schlussendlich mit 33 zu 6 Stimmen für Eintreten. In der Detailberatung fügte die Ständekammer auf Wunsch ihrer Rechtskommission noch eine Ausnahme hinzu, wonach die zuständige Behörde im Fall von Anwälten und Anwältinnen keine Anträge auf Entbindung vom Berufsgeheimnis stellen kann. Mit 33 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen schickte sie die Vorlage anschliessend zurück an den Nationalrat. Anders als im Nationalrat stimmten bei der GesamtAbstimmung weder die FDP noch die SVP geschlossen gegen die Vorlage.<sup>2</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Regierungspolitik

Der **Geschäftsbericht des Bundesrats 2018** wurde von den Räten in der Sommersession 2019 beraten. Im Geschäftsbericht legt die Regierung Rechenschaft über die Schwerpunkte ihrer Tätigkeiten in einem Berichtsjahr ab. In den Ratsdebatten berichten die Vertreterinnen und Vertreter der Aufsichtskommissionen über die Beratungen, die sie mit den Bundesrätinnen und Bundesräten zum Geschäftsbericht geführt haben. National- und Ständerat nehmen dann in Form eines Bundesbeschlusses Kenntnis von diesem Bericht.

Für die GPK berichteten Anne Seydoux-Christe (cvp, JU) im Ständerat und Doris Fiala (fdp, ZH) im Nationalrat. Die GPK hätten mit der Regierung zwei Querschnittsthemen behandelt, deren Auswertungen noch ausstünden: den Umgang der Departemente mit Kritik durch Bürgerinnen und Bürger bei Aufsichtsbeschwerden sowie die Ferien- und Zeitguthaben der Topkader in der Bundesverwaltung. Die Fragen der GPK seien vom Bundesrat zufriedenstellend beantwortet worden und man beantrage deshalb die Genehmigung des Geschäftsberichts.

In der Folge berichteten Subkommissionssprecherinnen und -sprecher gestützt auf den Geschäftsbericht über die einzelnen Departemente. Sowohl im Ständerat als auch im Nationalrat stand dabei die Cyberabwehr im VBS im Zentrum. Er könne mit Genugtuung feststellen, dass sich der Bund der Dringlichkeit dieses Themas bewusst sei, führte Damian Müller (fdp, LU) im Ständerat aus. Insbesondere durch die Cyberattacke auf die RUAG sei das VBS sensibilisiert worden und habe den Aktionsplan Cyberdefence ausgearbeitet, berichtete hierzu Ida Glanzmann (cvp, LU) in der grossen Kammer. Beim EDA stand die Frage «Wie weiter mit dem Brexit?» im Zentrum. Damian Müller führte aus, dass ein geordneter Übergang mit insgesamt fünf unterzeichneten Abkommen möglich sein sollte. Ida Glanzmann berichtete bei der Präsentation des EDA über die

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.09.2016  
ELIA HEER

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Diskussionen um den aufgeschobenen Beitritt der Schweiz zum Kernwaffenverbotvertrag. Entgegen einer angenommenen Motion Sommaruga (sp, GE; Mo. 17.4241) wolle man im Moment nur einen Beobachterstatus anstreben, um die Neutralität der Schweiz nicht zu gefährden. Beim WBF wurde in beiden Räten über den ETH-Bereich berichtet. Gegenstand waren die medial begleiteten Vorwürfe gegen verschiedene Personen an der ETH Zürich, Mobbing, Korruption sowie Amts- und Machtmissbrauch betrieben zu haben. Die GPK sei nach intensiven Gesprächen mit den Verantwortlichen der ETH zur Überzeugung gelangt, dass es einen Kulturwandel brauche, führte Yvonne Feri (sp, AG) im Nationalrat aus. Die Oberaufsicht über die ETH unterliege Bundesrat Parmelin und der sei sich der Situation bewusst, versicherte Joachim Eder (fdp, ZG) im Ständerat. Ein weiteres WBF-Thema in beiden Räten waren die Kriegsmaterialausfuhren. Man habe ja manchmal das Gefühl, die Schweiz liefere Waffen an Schurkenstaaten, so Joachim Eder in der kleinen Kammer. Dies sei aber mitnichten der Fall. Vielmehr stehe die Schweiz hinsichtlich Transparenz von Waffenexporten international an erster Stelle. Man habe aber Fragen im Zusammenhang mit Medienberichten über Schweizer Handgranaten und Sturmgewehre, die angeblich im Jemen-Krieg aufgetaucht seien, klären können – so Yvonne Feri im Nationalrat. Beim EFD wurden die Rolle der Finma und die Cyberrisiken für den Finanzplatz Schweiz diskutiert. Die Finma nehme ihre Aufsicht gut wahr und das «interdepartementale Kompetenzgerangel» beim Thema Cyberrisiken habe sich erledigt: Die Federführung und die Koordination liegen beim EFD, das VBS ist zuständig für die Cyberdefence und das EJPD für die Cyberkriminalität. Von speziellem Interesse war die Postauto-Affäre, auf die der Bundesrat im Geschäftsbericht auf Geheiss der GPK in einem eigenen Kapitel eingehen musste. Diesem Auftrag sei die Exekutive nachgekommen, berichtete Claude Hêche (sp, JU) im Ständerat. Die Aufarbeitung der Affäre sei jedoch noch nicht abgeschlossen. Darüber hinaus erwähnte Hêche bei der Berichterstattung zum EDI die Gesundheitskosten, deren Wachstum als problematisch betrachtet werde. Gesundheitsminister Alain Berset habe aber alle Fragen der GPK beantworten können. Peter Föhn (svp, SZ) und Valérie Piller Carrard (sp, FR) berichteten schliesslich über die Bundeskanzlei und das EJPD. Bei der Bundeskanzlei standen Fragen zur Entwicklung bei Vote Electronique im Vordergrund. Die GPK würden die Problematik eng begleiten, so die Subkommissionssprecherin bzw. der Subkommissionssprecher. Hauptthema beim EJPD war die Terrorismusbekämpfung. Es gebe nach wie vor ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz und die Kantone; mit verschiedenen Projekten und vor allem dem anstehenden neuen Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus würde hier aber viel unternommen.

In beiden Räten fasste Ueli Maurer in seiner Funktion als Bundespräsident ein paar der erreichten Ziele im Rahmen der drei Leitlinien (Wohlstandsicherung; nationaler Zusammenhalt und internationale Zusammenarbeit; Sicherheit und verlässliche internationale Partnerschaften) zusammen. Er bedankte sich am Schluss für die sehr offene und konstruktive Zusammenarbeit mit den GPK. Der Bundesrat profitiere sehr von den Fragen und Hinweisen einer Kommission, «die sehr oft unterhalb des Radars arbeitet, das aber sehr intensiv und gut macht».<sup>3</sup>

## Bundesverwaltung – Organisation

Nach dreijähriger Wartezeit kam das vom Bundesrat vorgeschlagene neue **Bundesgesetz über Prüfung und Kontrolle der technischen Sicherheit** ins Parlament. Angestrebt war damit eine einheitliche Regelung der Überprüfung der Sicherheit von Transportanlagen und ähnlichem. Die Vorlage war schon in der Vernehmlassung namentlich von den Kantonen kritisiert worden und stiess auch in den vorberatenden Parlamentskommissionen auf heftigen Widerspruch. Diese aufwändige Neuregelung und Vereinheitlichung der Kontrollabläufe sei überflüssig, da sich die bisherigen Prozesse und insbesondere die Arbeitsteilung zwischen privaten Verbänden und der Verwaltung bewährt hätten. Beide Parlamentskammern beschlossen auf Antrag ihrer Kommissionen mit grosser Mehrheit Nichteintreten. Der Nationalrat lehnte auch eine Zusammenlegung aller Bundesstellen ab, deren Aufgabe die Kontrolle der Sicherheit von Lebensmitteln und anderen Produkten ist. Er sprach sich auf Antrag des Bundesrates gegen eine im Vorjahr von der kleinen Kammer überwiesene entsprechende Motion Germann (svp, SH) (08.3062) aus.<sup>4</sup>

## Bundesverwaltung – Personal

Die FK-SR hatte mit 6 gegen 6 Stimmen bei Stichentscheid ihres Präsidenten entschieden, der vom Bundesrat vorgeschlagenen **Abschreibung der Motion zum Ausgabenstopp bei den Personalkosten** nicht zuzustimmen. Zwar anerkenne die Kommission, dass das Konzept der Motion als umgesetzt betrachtet werden könne, führte Kommissionssprecher Hannes Germann (svp, SH) aus. Eine Abschreibung könne aber als falsches Signal verstanden werden, das die Bundesverwaltung als Einladung interpretieren könnte, den Personalbestand wieder aufzustocken. Man wolle zudem das Konzept für die mittelfristige Personalplanung abwarten, das für Ende 2018 versprochen sei. Anita Fetz (sp, BS), die Sprecherin der Minderheit, verwies darauf, dass es eigentlich keine Minderheit sei, sondern ein «fifty-fifty»-Entscheid, den sie hier vertrete. Die Motion sei nicht nur bereits vier Jahre alt, ihr Ziel eines fixen Personaldeckels widerspreche zudem der Logik des neuen Finanzmodells mit Globalbudgets. Der Bundesrat habe schon zahlreiche Berichte zur Deckelung erstellen lassen, was man im Ständerat anscheinend «gerne habe»: «[D]ann hat man etwas getan». Zudem gäbe es zahlreiche Inkonsequenzen: So wolle der Rat das Grenzwachkorps aufstocken, was aber eben nicht gehe, wenn gleichzeitig eine Personaldecke gefordert werde. Man müsse sich also schon irgendwann entscheiden, was man überhaupt wolle.

Finanzminister Ueli Maurer rechnete vor, dass die Personalstellen seit 2015 nicht mehr gewachsen seien. Die Motion habe also tatsächlich ihren Zweck erfüllt. Er wies zudem darauf hin, dass die Personalverwaltung über Köpfe zu steuern alles andere als effizient sei. Es wäre für den Bundesrat einfacher, wenn das Parlament über das Budget steuern würde. Dort sei der Personalbestand ja jeweils ausgewiesen. Weil im Moment sowohl über Finanzen als auch über Köpfe gesteuert werde, könnten zahlreiche Stellen nicht besetzt werden. Der «oberste Personalchef des Bundes», wie sich Maurer selber bezeichnete, wies zudem darauf hin, dass das Personal in der Bundesverwaltung überdurchschnittlich motiviert sei, wofür auch einmal Dank angebracht wäre.

Die kleine Kammer nahm – vielleicht auch ob der magistralen Worte – den Minderheitsantrag an und hiess entsprechend die Abschreibung der Motion 15.3494 gut.<sup>5</sup>

Weil sich der Nationalrat knapp gegen die **Abschreibung der Motion zum Ausgabenstopp bei den Personalkosten** ausgesprochen hatte, kam das Geschäft noch einmal in den Ständerat. Die FK-SR beantragte dem Rat mit 10 zu 1 Stimmen, am ursprünglichen Beschluss festzuhalten und die Motion abzuschreiben.

Das Anliegen, die Anzahl Stellen in der Verwaltung auf 35'000 zu plafonieren, stamme aus dem Jahr 2015, argumentierte der Kommissionssprecher Hannes Germann (svp, SH) in der Ratsdebatte. Seither sei nicht nur das neue Führungsmodell mit Globalbudgets eingeführt worden, es habe sich auch gezeigt, dass eine starre Begrenzung der Stellenzahl kontraproduktiv sein könne. Zudem lasse der Vorstoss verschiedene Interpretationen zu: So sei unklar, welche Bereiche für die Stellenzahl herangezogen würden und ob die Obergrenze erhöht werden könne, wenn das Parlament neue Aufgaben einführe. Schliesslich habe sich gezeigt, dass der Bundesrat die Personalausgaben sehr wohl gut im Griff habe. Finanzminister Ueli Maurer wies darauf hin, dass der Bund – je nach Berechnung – die 35'000 Stellen eigentlich als Obergrenze seit rund drei Jahren auf stabilem Niveau bereits einhalte. Zudem sei es sinnvoller, über Kredite zu steuern als über Köpfe. Deshalb beantrage der Bundesrat die Abschreibung der Motion.

In der Folge wurde der Antrag der FK-SR einstimmig angenommen, was die definitive Abschreibung der Motion 15.3494 bedeutete, da das zweimalige Votieren eines Rates für eine Abschreibung einem endgültigen Entscheid gleichkommt.<sup>6</sup>

# Aussenpolitik

## Aussenpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.09.2014  
CAROLINE HULLIGER

Le 28 mai, le Conseil fédéral a soumis, aux chambres fédérales, son **rapport sur les traités internationaux conclus en 2013**. Ce rapport de 600 pages compte 429 nouveaux traités conclus en 2013 et 212 accords qui n'ont nécessité que des modifications. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont suivi leurs commissions de politique étrangère en prenant acte de ce rapport lors de la session d'automne. Lors du bref discours de Didier Burkhalter demandant aux conseillers aux Etats de prendre acte de ce rapport, le Président Hannes Germann (udc, SH) s'est dit étonné de l'efficacité du ministre des affaires étrangères à traiter 641 traités en seulement 5 minutes, disant qu'il avait compté et que cela représentait deux traités par seconde.<sup>7</sup>

## Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.12.2009  
SÉBASTIEN SCHNYDER

En mai, le Conseil fédéral a présenté son message concernant l'approbation et la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du règlement relatif au **système d'information sur les visas (VIS)**. Le message comporte deux projets. Le premier propose de transposer dans le droit suisse le règlement VIS et la décision VIS notifiés à la Suisse en 2008 (Projet 1). Le règlement VIS définit l'accès à la consultation et à la saisie de données dans le VIS central européen. La décision VIS vise à réglementer l'accès au système dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le terrorisme ou d'autres crimes graves. Le second volet propose une modification de la loi sur les étrangers (LEtr) et de la loi sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA) requises par la transposition de ces deux actes européens (Projet 2). Ces deux projets ont été déclarés urgents au vu de la mise en fonction du système VIS à la fin de l'année sous revue.

Au **Conseil national**, la commission des institutions politiques (CIP-CN) a recommandé d'entrer en matière sur le projet 1 et de ne pas entrer en matière sur le projet 2 estimant que le caractère urgent n'était pas justifié. L'entrée en matière sur le **projet 1** n'a soulevé aucune opposition. Lors de la discussion, une minorité Heim (ps, SO) a été adoptée par 82 voix contre 62 et 23 abstentions contre l'avis de la CIP-CN. Elle proposait de ne pas autoriser des tiers à percevoir des émoluments et de saisir des données biométrique. Le député a estimé qu'il n'était pas raisonnable que l'Etat déléguât ces tâches sensibles au privé et redoutait des abus. La majorité des groupes socialistes, écologistes et UDC se sont de la sorte opposés à la proposition du gouvernement qui souhaitait alléger les charges administratives. Une deuxième proposition de minorité Heim (ps, SO) demandant une base légale plus solide afin d'éviter de réitérer le fichage des années 80 a cette fois été rejetée par le conseil par 115 voix contre 46. Elle n'a été soutenue que par les groupes socialiste et écologiste. Au vote sur l'ensemble, le projet 1 a été adopté par 90 voix contre 55. L'entrée en matière du **projet 2** a par contre été rejetée par 156 voix contre 4. Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière du projet 1 n'a suscité aucune opposition. Deux propositions de minorité Hêche (ps, JU) ont recommandé d'adhérer à la décision du Conseil national en ce qui concerne l'autorisation de faire appel à des tiers. Elles ont été rejetées par 26 voix contre 9 et 28 contre 9. Au vote sur l'ensemble, le projet modifié a été adopté à l'unanimité. L'entrée en matière du projet 2 a été rejetée tacitement sur proposition de la commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-CE) provoquant la liquidation du projet.

Dans la procédure d'**élimination des divergences**, le Conseil national s'est rallié au Conseil des Etats en ce qui concerne les modifications mineures apportées au projet. Toutefois, il a maintenu sa position en ce qui concerne la gestion de données biométriques par des tiers. Les chambres maintenant leur position respective sur ce point de désaccord, il a été nécessaire de convoquer une **conférence de conciliation**. Cette dernière a recommandé d'adhérer à la proposition du Conseil des Etats à savoir autoriser la saisie de données biométriques par des tiers. Le Conseil national a adhéré à cette proposition après l'assurance donnée par Evelyne Widmer-Schlumpf d'assurer la protection des données et d'élaborer un rapport ce concernant afin de mettre en place d'éventuelles améliorations. Au vote final, le Conseil national a adopté le projet par 112 voix contre 74, l'opposition venant majoritairement de l'UDC et en partie du PS, tandis que le Conseil des Etats l'a adopté à l'unanimité.<sup>8</sup>

## Landesverteidigung

### Landesverteidigung und Gesellschaft

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.09.2013  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Der Bundesrat hatte 2005 in Erfüllung eines Postulats erstmals Bericht über die Thematik der **im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen** erstattet. 2010 gelangte die Frage wieder auf die Agenda, als im basel-städtischen Handelsregister eine entsprechende Firma eingetragen wurde. Die Sicherheitspolitische Kommission (SiK) des Ständerates hatte daraufhin eine Motion eingereicht und ein Bewilligungs- und Kontrollsystem für Sicherheitsfirmen gefordert. Die angenommene Motion führte zum hier behandelten Gesetzesentwurf, welcher Anfang Juni im Parlament erstmals beraten wurde. Die Ständeräte zeigten sich mehrheitlich einverstanden mit dem Gesetzesentwurf. Einzelne Ergänzungen und Präzisierungen wurden von Ständerat Germann (svp, SH) gefordert, jedoch mangels Unterstützung zurückgezogen. Der Kern des Gesetzesentwurfs wurde nicht angetastet. Die kleine Kammer überwies die Vorlage mit einer minimalen Änderung mit 26 zu zwei Stimmen an den Nationalrat. In der Volkskammer wurde das Geschäft in der Herbstsession behandelt, wobei mehr Gegenwehr zu verzeichnen war. Zu Beginn der Debatte wurde ein Rückweisungsantrag Glättli (gp, ZH) verhandelt. Dieser forderte, die im sogenannten Montreux-Dokument festgeschriebenen Good Practices, welche für Sicherheitsfirmen gelten sollen, entsprechend einzuhalten. Gerade weil die Schweiz diesen Prozess angestossen habe, müsse sie im Gesetz glaubwürdig bleiben und die Empfehlungen entsprechend umsetzen. Die SiK des Nationalrates hatte jedoch der Vorlage mit 20 zu null Stimmen deutlich grünes Licht gegeben und entsprechend im Plenum deren Annahme beantragt. Einer langen Eintretensdebatte folgte eine deutliche Abstimmung, bei der nur 14 Räte für den Rückweisungsantrag stimmten. Die Detailberatung stellte sich anschliessend aber doch als zäh heraus. Nicht weniger als zwölf Minderheitsanträge wurden eingegeben, die vorwiegend von Evi Allemann (sp, BE) und Beat Flach (glp, AG) vorgebracht wurden. In der Endabrechnung setzte sich die Kommissionsmehrheit aber immer durch, wenn auch bisweilen knapp. Die einzige Änderung gegenüber dem ständerätlichen Beschluss betraf Präzisierungen in den Vorschriften über die Meldepflicht. Mit 126 gegen zwei Stimmen stimmte der Nationalrat in der GesamtAbstimmung dem Geschäft deutlich zu. Damit gelangte der Gesetzesentwurf ein zweites Mal in den Ständerat, welcher jedoch an seiner Version festhielt, so dass weiterhin marginale Differenzen zwischen den Räten bestanden. Nachdem der Nationalrat als Kompromiss einigen Punkten zustimmte, aber einen Artikel nochmals anpasste, stimmte in der dritten und letzten Runde der Ständerat auch diesem Punkt zu, wobei es lediglich um redaktionelle Details und Begriffsklärungen ging. In den Schlussabstimmungen stimmten beide Kammern dem Gesetz deutlich zu, mit 40 gegen zwei Stimmen im Ständerat und einstimmig im Nationalrat. Im Zuge der Beratungen hatte der Nationalrat eine Standesinitiative des Kantons Basel-Stadt (Kt.lv. 11.308) zum selbigen Thema abgelehnt. Der Ständerat hatte dieser bereits 2011 keine Folge gegeben.<sup>9</sup>

### Militärorganisation

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.02.2018  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Erstes Traktandum der Frühjahrsession 2018 des Ständerates war das **Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe**. Der Nationalrat hatte die bundesrätliche Vorlage nach einiger Debatte schliesslich unverändert der kleinen Kammer überwiesen. Deren SiK hatte sich gut einen Monat vor der Frühjahrsession mit der Vorlage befasst und angekündigt, den Entwurf ebenfalls nicht verändern zu wollen. Dies wurde im Plenum von Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR) auch so vertreten. Ein Minderheitsantrag Hêche (sp, JU) stand gleichwohl im Raum, er entsprach einem Minderheitsantrag Seiler Graf (sp, NR) der bereits in der Volkskammer vorgebracht worden war, dort jedoch chancenlos blieb: die progressive Berechnung der Höhe der Ersatzabgabe. In der Kommission war dieser Antrag mit 8 zu 3 Stimmen abgelehnt worden. Eintreten war auch im Stöckli unbestritten, es wurde jedoch zwischen Kommissionsvorberatung und Plenardebatte noch ein Antrag Minder (parteilos, SH) eingereicht, den der Antragssteller namens der Redaktionskommission stellte. Es war eine Unklarheit im Gesetzestext festgestellt worden: Die Formulierung liess offen, ob die Präzisierungen zum Reineinkommen eine beispielhafte oder abschliessende Aufzählung darstellten. Die Präzisierungen sollten deshalb gänzlich aus dem entsprechenden Gesetzesartikel gestrichen werden. Offen war damals auch noch eine potenzielle Kollision mit dem kurz vor der Abstimmung stehenden Geldspielgesetz, da das WPEG in der vorliegenden Fassung auch Lotteriegewinne zum Reineinkommen zählen wollte. Diese Unklarheit wollten die Kantonsvertreterinnen und -vertreter beseitigen und so wurde im Sinne der

Redaktionskommission diese Bereinigung vorgenommen.

Der Minderheitsantrag Hêche (sp, JU) unterlag auch im Ständerat, weshalb die Vorlage mit nur einer Differenz dem Nationalrat für die Schlussrunde überwiesen wurde. Mit 42 Stimmen erfolgte dies einstimmig.<sup>10</sup>

### Zivildienst und Dienstverweigerung

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2008  
ELIE BURGOS

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière a été décidée sans opposition. Dans le cadre de l'examen du **projet 1**, les députés se sont ralliés à la décision du Conseil national visant à permettre aux civilistes d'effectuer leur service dans l'agriculture ou la sylviculture, proposant toutefois une simplification de la formulation de l'article en question. Concernant la durée du service civil par rapport à celle du service militaire, une minorité emmenée par Claude Hêche (ps, JU) a proposé de ramener le facteur de 1,5 à 1,2. Cette proposition a cependant été rejetée par 24 voix contre 11. Une divergence avec le Conseil national est de plus apparue sur la possibilité donnée à l'Assemblée fédérale d'augmenter ce facteur de 0,3 point en cas de besoin. Sur proposition de sa commission compétente, le Conseil des Etats a en effet refusé d'introduire cette possibilité dans la loi, principalement pour des motifs juridiques. Au vote sur l'ensemble, le projet 1, tel que modifié, a été adopté à l'unanimité. Quant au **projet 2**, il a été adopté à l'unanimité et sans discussion.<sup>11</sup>

### Bevölkerungsschutz

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.09.2019  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die SiK der Ständekammer behandelte die **BZG-Revision** im August 2019 und stimmte der Vorlage einstimmig zu. Die Kommissionsarbeit stand dabei im Zeichen der Revision des Zivildienstgesetzes, zu dem der Bundesrat Anfang 2019 seine Botschaft publiziert hatte. Bezüglich der BZG-Revision beschloss die Kommission eine Reihe von Ergänzungsvorschlägen gegenüber der vom Nationalrat verabschiedeten Fassung aus der vergangenen Sommersession. So sollen Schutzdienstleistenden auch freiwillig geleistete Dienstage für die Berechnung der Wehrpflichtersatzabgabe angerechnet werden können. Ebenso möchte die Kommission im Gesetz verankern, dass mit den Alarmierungs- und Informationssystemen auch Menschen mit Behinderungen erreicht werden, wozu das Notfallradio behindertenfreundlicher ausgestaltet werden muss. Auch bezüglich der Schutzräume, die bereits im Erstrat für Diskussionen gesorgt hatten, schlug die Kommission leichte Anpassungen gegenüber der Version des Nationalrats vor. Ob der Zivildienst als Partnerorganisation im BZG aufgeführt werden soll oder nicht, beschäftigte die Kommission ebenfalls. Eine entsprechende Regelung verwarf die SiK-SR jedoch aus denselben Gründen, wie sie auch der Nationalrat angeführt hatte. Die Kommission lehnte überdies auch Auslandseinsätze von Schutzdienstpflichtigen sowie das Durchdienermodell für den Zivilschutz ab.

In der Herbstsession gelangte das Projekt in den Ständerat, wo sich der Schlagabtausch jedoch in Grenzen hielt. Nachdem Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR) im Plenum die Kommissionsarbeit vorgestellt hatte, folgte Ständerat Minder (parteilos, SH), der sich über das Verhalten der Kommission aufregte. Es sei unverständlich, dass die Kommission ein von der Regierungskonferenz moniertes Problem – zu tiefe Bestände im Zivilschutz – nicht ernsthaft angehe. Sein Verständnis von Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Bereich der inneren Sicherheit sei ein anderes. Nach dem Referat von Bundesrätin Amherd schritt der Rat zur Detailberatung. Eintreten war unbestritten. Der Ständerat folgte weitgehend seiner Kommission und nahm sämtliche Änderungsanträge an. Verworfen wurden zwei Minderheitsanträge. Ein Antrag Hêche (sp, JU) kam auf die Nennung des Zivildienstes als Partnerorganisation zurück, der Antrag blieb aber auch im Ständerat erfolglos. Ein Antrag Français (fdp, VD) regte an, dass auch Auslandseinsätze im Zivilschutz geleistet werden können, auch dieser Vorschlag scheiterte mit 23 zu 16 Stimmen und einer Enthaltung deutlich. Daneben standen auch zwei Anträge des Bundesrates im Raum. Zunächst wollte die Regierung entgegen der Kommission auf die Präzisierungen im Bereich der Behindertenfreundlichkeit bei den Alarmierungen verzichten. Dabei ging es nicht um eine grundsätzliche Ablehnung des Vorschlags, so die Verteidigungsministerin, denn die Berücksichtigung und der Schutz aller Menschen seien selbstverständlich. Im Sinne einer schlanken Gesetzgebung solle dies aber nicht im BZG verankert, sondern anderweitig realisiert werden, wozu bereits Projekte in Umsetzung seien. Sie unterlag jedoch mit 32 zu 8 Stimmen und einer Enthaltung. Weiter verwarf der Ständerat einen Antrag der Regierung zur Steuerung des Schutzraumbaus. Eigentlich ging es dabei lediglich um ein Detail im Wortlaut, Bundesrätin Amherd sah dort aber ein

entscheidendes Merkmal verborgen: Namentlich stand zur Debatte, ob Ersatzbeiträge sämtliche Kosten decken sollten oder nicht. Statt das Anspruchsrecht für anfallende Ausgaben beim privaten oder öffentlichen Schutzraumbau pauschal im Gesetz zu formulieren, regte die Regierung an, die Präzisierungen in der entsprechenden Verordnung zu regeln. Dies lehnte der Nationalrat jedoch ab, so dass die Bundesrätin zum zweiten Mal mit einem Korrekturversuch unterlag.

Damit fand einzig der Minderheitsantrag von Roberto Zanetti (sp, SO) eine Mehrheit im Plenum; dabei handelte es sich jedoch nur um ein sprachliches Detail respektive um eine Unklarheit, die von der Redaktionskommission angemerkt worden war. Da jedoch nicht auszuschliessen war, dass die Annahme des Antrages doch eine materielle Differenz gegenüber der Version des Nationalrates schaffen würde, sollte der Antrag Zanetti aus taktischen Gründen angenommen werden, damit sich die Schwesterkommission präziser mit dieser Frage auseinandersetzen könne, hatte die Kommission zuvor erklärt. In der Gesamtabstimmung wurde das Gesetz einstimmig mit 41 Stimmen bei einer Enthaltung dem Nationalrat für die Differenzbereinigung überlassen. Auf die Abschreibung der Motion Müller (Mo. 14.3590) wurde auch im Ständerat verzichtet.<sup>12</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Konjunkturlage- und politik

Das Parlament hiess die Massnahmen in der Herbstsession nach einer langen Auseinandersetzung gut. Der **Ständerat** lehnte zuerst einen Nichteintretensantrag von Germann (svp, SH) und Schweiger (fdp, ZG) mit 25 zu 6 Stimmen ab. Diese begrüsst zwar grundsätzlich die primär arbeitsmarktbezogenen Vorschläge des Bundesrates, lehnten das Paket aber aus finanzpolitischen Überlegungen ab. In der Detailberatung schwächte der Rat den bundesrätlichen Vorschlag ab, die Löhne für einige tausend ausgesteuerte Langzeitarbeitslose für eine Beschäftigung in nicht profitorientierten gemeinnützigen Unternehmen für eine Dauer von sechs Monaten vom Bund zu bezahlen. Die Lohnkosten sollen gemäss dem Entscheid der kleinen Kammer diesen Organisationen nur teilweise, d.h. mit maximal 3000 Fr. pro Monat vergütet werden. Ein Antrag Hess (fdp, OW), darauf ganz zu verzichten, lehnte der Ständerat mit 24 zu 12 Stimmen ab. Keine Gnade fand hingegen die vom Bundesrat beantragte Anschubfinanzierung von rund 25 Mio Fr. zugunsten der Akzeptanz und Verwendung einer Ausweiskarte mit der elektronischen Signatur. Mehrere Votanten kritisierten, dass dieses Konzept noch unausgegoren sei und nicht klar sei, wofür die finanziellen Mittel verwendet werden sollen. Mit 22 zu 15 Stimmen wurde auf Antrag Gutzwiller (fdp, ZH) dieser Beitrag gestrichen.

Auch im **Nationalrat** beantragte eine aus Mitgliedern der SVP und der FDP gebildete Kommissionsminderheit Nichteintreten. Die FDP, die SVP und die BDP waren zwar nicht gegen alle Komponenten des Stabilisierungsprogramms, sie erachteten aber die Mehrzahl der im Bereich Arbeitsmarkt vorgesehenen Massnahmen (insbesondere das Beschäftigungsprogramm für Ausgesteuerte) als wenig sinnvoll. Zudem waren sie gegen ein drittes Paket zum aktuellen Zeitpunkt, weil sie in den Statistiken bereits erste Anzeichen einer Wirtschaftserholung zu erkennen glaubten. Ihr Nichteintretensantrag unterlag mit 93 zu 91 Stimmen äusserst knapp; den Ausschlag gegeben hatte die fast geschlossene Unterstützung des Programms durch die CVP, welche ihre Bundesrätin Leuthard nicht im Regen stehen lassen wollte. In der Detailberatung wurden die zusätzlichen Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung von Personen mit frisch abgeschlossener Lehre zwar gutgeheissen, scheiterten aber an der Ausgabenbremse, welche eine Zustimmung durch die Mehrheit aller Ratsmitglieder fordert. Die Idee, dass der Bund für einige Zeit die Löhne für einige tausend ausgesteuerte Langzeitarbeitslose für eine Beschäftigung bei gemeinnützigen Unternehmen bezahlt, lehnte der Rat auf Antrag von Spuhler (svp, TG) mit 94 zu 90 Stimmen ab. Für die finanzielle Unterstützung von Betrieben, die stellenlose Lehrabsolventen weiter beschäftigen, ergab sich im Nationalrat eine hauchdünne Mehrheit. Grosszügiger als der Ständerat zeigte er sich hingegen bei der Förderung der digitalen Unterschrift; er nahm diese wieder in das Programm auf. Nachdem der Rat eine ganze Reihe von Anträgen der SP und der GP für zusätzliche Massnahmen abgelehnt hatte, hiess er das dritte Konjunkturförderungsprogramm mit 94 zu 87 Stimmen gut.

In der **Differenzbereinigung** hielt der Ständerat mit deutlicher Mehrheit am

Lohnzahlungsprogramm für Langzeitarbeitslose fest. Mit knappem Mehr war er nun auch mit dem Beitrag zur Förderung der Verbreitung der digitalen Unterschrift einverstanden. Im Nationalrat wurden die zusätzlichen Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung von Personen mit neu abgeschlossener Lehre nochmals gutgeheissen, scheiterten aber erneut an der Ausgabenbremse. Die Lohnübernahme für die befristete Beschäftigung von Ausgesteuerten fand diesmal eine knappe Mehrheit, vermochte aber das qualifizierte Mehr für die Überwindung der Ausgabenbremse ebenfalls nicht zu schaffen. An dieser Hürde scheiterte auch die Finanzierung von Weiterbildungskosten für Personen, die in Betrieben mit Kurzarbeit beschäftigt sind. Nachdem die kleine Kammer ihre Beschlüsse nochmals bestätigt hatte, wiederholte sich die Prozedur im Nationalrat: Er hiess sämtliche Projekte ebenfalls gut, da die befürwortende, aus SP, CVP und GP gebildete Mehrheit aber weniger als 101 Stimmen zählte, scheiterten sie aber alle an der Ausgabenbremse. Die Einigungskonferenz beschloss, an der Finanzierung der Aus- und Weiterbildung von Lehraabsolventen sowie von Kurzarbeitenden festzuhalten. Bei den Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte bei gemeinnützigen Organisationen fand sie eine Kompromissformel, welche dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, diese einzuführen, wenn die nationale Arbeitslosenrate 5% erreicht. Diese Lösung veranlasste drei Abgeordnete der BDP und zwei der FDP zu Umschwenken, wodurch das qualifizierte Mehr für die Überwindung der Ausgabenbremse im Nationalrat mit 103 Stimmen erreicht wurde. Die kleine Kammer schloss sich dieser Entscheidung an und beide Ratskammern stimmten auch der dringlichen Inkraftsetzung zu.<sup>13</sup>

## Wirtschaftsordnung

Afin de répondre à la motion Lombardi (pdc, TI) (12.3637), le Conseil fédéral a soumis au Parlement une modification de la **loi sur les heures d'ouverture des magasins (LOMag)**. Ce projet d'harmonisation nationale des horaires aurait pour principal effet d'étendre les heures d'ouverture de 6 heures à 20 heures du lundi au vendredi, et de 6 heures à 19 heures le samedi. Pour appuyer son projet, le Conseil fédéral a mis en avant le tourisme d'achat dans les cantons frontaliers et une adaptation aux évolutions de notre société. Alors que la droite a appuyé cette libéralisation, la gauche a fustigé le projet. La menace du référendum a immédiatement été prononcée. Si le Conseil national a adopté l'objet par 122 voix contre 64, la chambre des cantons a rejeté d'entrer en matière à deux reprises. Elle a d'abord rejeté le projet par 18 voix contre 18 avec la voix prépondérante du président Claude Hêche (ps, JU), puis par 26 voix contre 16. Ce double rejet a définitivement enterré le projet.<sup>14</sup>

## Geld, Währung und Kredit

### Banken

Im Nachgang zur globalen Finanzkrise und der Rettung der UBS durch den Staat im Herbst 2008 hatte der Gesetzgeber 2011 die Grossbankregulierung („Too-big-to-fail“-Vorlage) erarbeitet. Die damals verabschiedeten Änderungen des Bankengesetzes hatten unter anderem vorgesehen, die zugehörigen Verordnungsentwürfe zur erstmaligen Genehmigung dem Parlament vorzulegen. 2012 gelangte der Bundesrat mit diesem Vorhaben an die Räte, wenn auch vorerst unter Ausschluss der Liquiditätsverordnung. Zur Beurteilung standen die **Änderungen der Eigenmittelverordnung (ERV) und der Bankenverordnung (BankV)**. Formal betrachtet besaßen die Räte nur die Möglichkeit, die Verordnungen in ihrer Gesamtheit anzunehmen oder abzulehnen, faktisch nahmen sie sich jedoch das Recht, auf die Ausgestaltung der Detailregeln Einfluss zu nehmen. Vor allem die Bestimmungen zur Höhe der Eigenkapitalanforderungen und zur Umsetzung und Aktivierung des Notfallplans gaben erneut, nicht zuletzt auf vorparlamentarischer Ebene, zu Diskussionen Anlass. Die bundesrätlichen Entwürfe wurden jedoch nicht mehr substantiell angepasst. Konkretisiert wurde die Höhe der Eigenmittelanforderungen und die Regelung, wonach diese sowohl auf Stufe Finanzgruppe (Konzernebene) als auch auf Stufe Einzelinstitut gelten sollte. Der Bundesrat versicherte in dieser Hinsicht, dass die Finma angehalten sei, auf Stufe Finanzgruppe Rabatte zu gewähren, so dass diese nicht übermässig belastet würde. Erleichterungen waren im Zusammenhang mit dem Grad der gruppeninternen (organisatorischen, rechtlichen und finanziellen) Entflechtungen vorgesehen. Ebenfalls präzisiert wurde die Bestimmung, wonach der gesetzlich vorgesehene Notfallplan (Plan zur Abspaltung systemrelevanter Funktionen) im Krisenfall (anrechenbares, hartes Kernkapital unterschreitet 5% der

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.06.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2012  
FABIO CANETG

risikogewichteten Positionen) nicht automatisch ausgelöst werden musste. Bundesrat und Parlament stimmten überein, dass die Auslösung des Notfallplans im Prinzip vorgesehen sein sollte, die Finma jedoch davon absehen könne, wenn eine bessere Alternative vorläge. In der Herbstsession nahmen sowohl der Ständerat einstimmig und der Nationalrat mit 128 zu 40 Stimmen die Vorlage an. Paul Rechsteiner (sp, SG) zog nach der Verabschiedung der neuen Grossbankenregeln eine „ernüchterte“ Bilanz. Die Eigenkapitalvorschriften der neuen Regulierung gingen ihm zu wenig weit. Ähnlich äusserte sich Thomas Minder (parteilos, SH), der monierte, dass das Ziel, wonach die Schweizer Volkswirtschaft nie mehr durch die Grossbanken in Mitleidenschaft gezogen werden sollte, nicht erreicht wurde. Deutlich positiver beurteilte Hannes Germann (svp, SH) die Fortschritte. Er betonte, dass die Schweiz mit den beschlossenen Änderungen eines der strengsten Regime punkto Eigenmittel hätte. Damit könne man gut leben. Ruedi Noser (fdp, ZH) sah in der Verabschiedung der Vorlage ein klares Bekenntnis zum internationalen Finanzplatz. Auch Markus Ritter (cvp, SG) zeigte sich „sehr erfreut“ über die Ausgestaltung der Regelungen.<sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.03.2014  
FABIO CANETG

Die Anpassungen im **Steueramtshilfegesetz** wurden 2014 vom Ständerat (Zweitrat) behandelt. Die grosse Kammer hatte das Geschäft bereits 2013 diskutiert und mit wenigen Anpassungen gutgeheissen. Die Vorlage wollte, in Erfüllung einer Empfehlung des Global Forum, die Vorinformation von beschwerdeberechtigten Personen in Sachen Amtshilfe einschränken. Diese sollte nach nationalrätlicher Version in Ausnahmefällen nicht vorgenommen werden dürfen. Im Speziellen sollten die betroffenen Personen nicht vorinformiert werden, wenn der Zweck der Amtshilfe und deren Erfolg kumulativ gefährdet war. In dieser Präzisierung hatte der Nationalrat eine Differenz zum Bundesrat geschaffen, der eine „oder“-Regelung vorgeschlagen hatte. Im Ständerat war Eintreten unbestritten. Ebenso wurden vergleichsweise weniger weitreichende Änderungsvorschläge des Bundesrats (betreffend Kompetenz zur Festlegung des Inhalts einer Gruppenanfrage) und des Nationalrats (Präzisierung der Definition von Gruppensuchen) ohne Gegenantrag bestätigt. Zu reden gab einzig die Bestimmung betreffend der nötigen Bedingungen zur Ausnahme von der Vorinformation. Nach bundesrätlichem Vorschlag sollte von der Vorinformation abgesehen werden, wenn entweder der Zweck oder der Erfolg der Amtshilfe durch die Vorinformation gefährdet waren. Wie der Nationalrat wollte die Kleine Kammer jedoch an der etwas restriktiveren Formulierung („und“) festhalten. Bundesrätin Widmer-Schlumpf plädierte auch im Ständerat für den „oder“-Wortlaut. Materiell mache es zwar keinen Unterschied, wie die Regelung formuliert sei. Der „oder“-Wortlaut sei aber zu bevorzugen, weil er dem internationalen Standard entspreche und deshalb sicherstellen würde, dass die schweizerischen Regelungen als OECD-konform beurteilt würden. Der Ständerat folgte dieser Argumentation nicht und bestätigte die nationalrätliche Version mit Stichentscheid des Präsidenten. Darauf nahmen die Kantonsvertreter die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 34 zu 1 Stimmen bei einer Enthaltung an. In der Schlussabstimmung passierte das Geschäft einzig gegen den Willen der SVP mit 137 zu 56 Stimmen bei 3 Enthaltungen im Nationalrat und mit 39 zu 3 Stimmen im Ständerat. Mit der Annahme der Gesetzesrevision schufen die eidgenössischen Räte die Voraussetzungen zum Übertritt in Phase 2 des Peer-Review des Global Forum (wengleich mit Einschränkungen, weil der verabschiedete Text nicht exakt den internationalen Standards entsprach). Zum Übertritt in Phase 2 des Peer-Review musste mindestens eine der drei Empfehlungen des Global Forum von 2011 (Einschränkung der Vorinformation in Amtshilfesachen, Vergrösserung der Anzahl Doppelbesteuerungsabkommen nach OECD-Standard und Identifikation des Halters von Inhaberaktien) erfüllt sein. Für das Bestehen der Phase 2 mussten alle drei Empfehlungen umgesetzt werden.<sup>16</sup>

# Öffentliche Finanzen

## Direkte Steuern

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.12.2015  
DAVID ZUMBACH

Im Dezember 2015 befasste sich der Ständerat erstmals mit dem **Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III** (USR III), das der Bundesrat im Juni präsentiert hatte und mit dem er den Unternehmensstandort Schweiz zu stärken beabsichtigte. Der Vorschlag des Bundesrats verfolgte zwei Stossrichtungen: Zum einen sollten die international nicht mehr akzeptierten Steuerermässigungen von Holding-, Domicil- und gemischten Gesellschaften abgeschafft werden, zum andern plante der Bundesrat, die Kantone bei der Senkung der Gewinnsteuersätze, die formell kein Bestandteil der USR III waren, finanziell zu unterstützen. Die Stossrichtungen der Vorlage waren in ihren Grundzügen in der kleinen Kammer unbestritten. In den Detailfragen beschlossen die Ständerätinnen und Ständeräte indes einige Differenzen zum Bundesrat. Mit 26 zu 19 Stimmen folgten sie dem Antrag der vorberatenden Wirtschaftskommission (WAK-SR), die sich mit 7 zu 4 Stimmen für die Beibehaltung der Emissionsabgaben auf Eigenkapital ausgesprochen hatte. Dies sei kein zentraler Punkt der Reform. Zudem liessen sich so jährlich rund CHF 230 Mio. sparen, argumentierte Ständerat Zanetti (sp, SO) im Namen der Kommissionsmehrheit. Eine Minderheit Keller-Sutter (fdp, SG) hatte für den Vorschlag des Bundesrats Partei ergriffen – erfolglos. Auch bei der Frage, wie hoch Dividenden künftig besteuert werden sollten, schuf der Ständerat eine Differenz zur Regierung. Der Antrag der WAK-SR, dem Vorschlag des Bundesrates zu folgen und die Teilbesteuerung von Dividenden auf 70% zu vereinheitlichen, scheiterte mit 19 zu 26 Stimmen an einem Minderheitsantrag Schmid (fdp, GR), der den Kantonen in dieser Frage weiterhin die Federführung überlassen wollte. Die Erhöhung hätte dem Bund CHF 100 Mio. und den Kantonen rund CHF 330 Mio. Mehreinnahmen pro Jahr beschert. Eine Minderheit Fetz (sp, BS), die Dividenden zu 100% besteuern wollte, war in der kleinen Kammer indes chancenlos. Wenig überraschend stimmten die Ständesvertreter mit 35 zu 6 Stimmen bei 4 Enthaltungen einem Kommissionsantrag, die Kantonsanteile an der direkten Bundessteuer statt nur auf 20,5 direkt auf 21,2% zu erhöhen, zu. Dadurch sollten die Kantone zusätzlichen Spielraum zur Senkung der kantonalen Gewinnsteuersätze erhalten. Dem Bund gingen dadurch rund CHF 150 Mio. jährlich verloren. Eine weitere Differenz schuf der Ständerat im Bereich des Steuerabzugs von Aufwendungen für Forschung und Entwicklung. Mit 25 zu 19 Stimmen hiess er einen Antrag seiner WAK-SR gut, die sogenannte Inputförderung auf 150% der F&E-Mittel zu begrenzen. Die Kommission wollte damit der Gefahr einer Nullbesteuerung und eines zu starken kantonalen Steuerwettbewerbs begegnen. Ohne Erfolg blieb indes der Antrag einer Minderheit Germann (svp, SH), die eine zinsbereinigte Gewinnsteuer in die Vorlage aufnehmen wollte. Die Bedenken der Kommissionsmehrheit zur internationalen Akzeptanz einer solchen Massnahme und zu den drohenden Mindereinnahmen bei Bund (CHF 270 Mio.) und Kantonen (CHF 350 Mio.) teilten in der ersten Beratungsrunde 30 der 44 abstimmenden Ständeräte. Dies passte zum Grundtenor der ersten ständerätlichen Beratungsrunde, das "Fuder nicht überladen" zu wollen.<sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Als **Reaktion** auf die Vernehmlassung wurde in den Medien anfänglich insbesondere der sogenannte «Plan C», der Vorschlag der CVP zur Aufteilung der Reform, diskutiert. Eva Herzog (BS, sp) erklärte als Vizepräsidentin der FDK, dass die Kantone eine Aufteilung der Reform nicht goutieren würden. Da nicht alle von ihnen die Gewinnsteuern beliebig senken könnten, seien spezifische Steuerinstrumente wie die Patentbox und die zinsbereinigte Gewinnsteuer vonnöten. Ausführlich debattiert wurde auch die Problematik des Zeitdrucks. Im Dezember 2017 war bekannt geworden, dass die EU die Schweiz auf die sogenannte «graue Liste» der steuerlich nicht konformen Drittstaaten gesetzt hatte. Würden die verpönten Privilegien nicht bis Ende 2018 abgeschafft, wozu sich die Schweiz 2014 verpflichtet hatte – jedoch ohne einen zeitlichen Rahmen zu nennen –, seien Sanktionen durch die EU-Mitgliedstaaten möglich. Ebenfalls verstärkt wurde der Zeitdruck durch den internationalen Trend zur Senkung der Unternehmenssteuern – besonders prominent in den Medien behandelt wurde der Entscheid der USA, die Konzerngewinnsteuern per 1. Januar 2018 von 35 auf 20 Prozent zu senken. Die Schweiz müsse somit bezüglich Unternehmenssteuern möglichst rasch Rechts- und Planungssicherheit schaffen, erklärte zum Beispiel Eva Herzog. Dem pflichtete auch Finanzminister Maurer bei: Falls möglich sei die SV17 in nur zwei Sessionen vom Parlament zu verabschieden. Man müsse zudem darum besorgt sein, dass kein Referendum gegen das Gesetz ergriffen werde. Dadurch könnten erste Massnahmen anfangs 2019, der Hauptteil des Gesetzes anfangs 2020 in Kraft treten. Inhaltlich wurde in den Medien insbesondere über die Massnahmen zur sozialen Kompensation diskutiert. Die Vernehmlassungsteilnehmenden hatten sich mit der

Erhöhung der minimalen Kinderzulagen nicht zufrieden gezeigt. Der Vorschlag sei sachfremd und habe auch mit Sozialpolitik nichts zu tun, war zum Beispiel in der NZZ zu lesen. Als Alternative hatten TravailSuisse und Centre Patronal in der Vernehmlassung die Einführung eines Vaterschaftsurlaubs – wie ihn ihre Initiative vorsieht – vorgeschlagen. Ein Vaterschaftsurlaub von 20 Tagen, bezahlt über die Erwerbsersatzordnung, in die Arbeitgeber und Arbeitnehmer je 0.0275 Lohnprozente zusätzlich zu bezahlen hätten, würde gemäss Adrian Wüthrich (BE, sp), Präsident der TravailSuisse, einen regelrechten «Referendumsblocker» darstellen. Der Vorschlag fand in den Medien jedoch kaum Anklang: Jean-François Rime (svp, FR) zum Beispiel betonte als Präsident des Gewerbeverbandes, dass durch eine solche Regelung die SV17 den KMU nur noch mehr Nachteile bringen würde. Auch die SP zeigte sich mit dem Vorschlag nicht zufrieden: Man unterstütze zwar einen Vaterschaftsurlaub, dieser müsse jedoch nicht in Kombination mit der Steuervorlage 17 eingeführt werden, erklärte SP-Vizepräsident Beat Jans (sp, BS). Auch Pirmin Bischof (cvp, SO) schlug eine alternative Massnahme zur sozialen Kompensation vor: Der Bund solle den Kantonen Geld für soziale Massnahmen bezahlen, die Kantone sollen aber selbst entscheiden können, für welche sozialen Zwecke sie dieses Geld einsetzen.

Die grössten Chancen schrieben die Medien gemeinhin einer Korrektur des Kapitaleinlageprinzips (KEP) zu: In der Unternehmenssteuerreform II war eine Möglichkeit für Unternehmen geschaffen worden, Kapitaleinlagen an die Aktionäre zurückzuzahlen, ohne dass diese verrechnungs- oder einkommenssteuerpflichtig sind – was faktisch eine steuerfreie Auszahlung von Dividenden bedeutet. Dadurch entstehen dem Bund, wie eine Schätzung der ESTV zeigte, Steuerausfälle zwischen CHF 400 Mio. und CHF 600 Mio. pro Jahr, wobei Neuzuzüge nicht berücksichtigt sind. Werden diese eingerechnet, geht die ESTV trotz mangelnder Daten davon aus, dass die Steuerausfälle durch eine Steigerung des BIP und der Steuereinnahmen kompensiert werden können. Eine Korrektur des KEP sei im Parlament nicht chancenlos, erklärte zum Beispiel der Tages-Anzeiger, zumal Pirmin Bischof 2011 mit seiner Motion (Mo. 11.3462), die ebenfalls eine Einschränkung des KEP gefordert hatte, nur knapp gescheitert war. Sollte es dadurch gelingen, die SP ins Boot zu holen und von der Ergreifung eines Referendums abzubringen, wäre das womöglich für die Bürgerlichen ein gangbarer Weg, war mehrfach zu lesen. Beat Jans zumindest nannte die Korrektur des KEP «eine der wichtigsten Massnahmen» zur Findung eines Kompromisses bei der Steuervorlage 17. Andererseits befürchtete zum Beispiel Hannes Germann (svp, SH), dass eine solche Regelung grosse Verunsicherung bei den Unternehmen, insbesondere bei denjenigen, die unter anderem aufgrund der bestehenden Regelung zum KEP in die Schweiz gekommen waren, auslösen würde.

Thematisiert wurden in den Medien schliesslich auch Auswirkungen auf die NFA: Um Verzerrungen in der NFA durch Änderungen der Unternehmenssteuern zu verhindern, muss das Gewicht der Unternehmenssteuern im Finanzausgleich reduziert werden. Dies soll in der NFA zu Verschiebungen in zwei- bis dreistelliger Millionenhöhe führen, wovon gemäss Berechnungen des Tages-Anzeigers mit Zahlen der Finanzverwaltung vor allem Geberkantone profitierten. Die Nehmerkantone würden demnach deutlich weniger erhalten als bisher, teilweise seien ihre Verluste in der NFA sogar grösser als die zusätzlichen Einnahmen durch die Erhöhung des Kantonsanteils. Um diese Problematik abzuschwächen, enthält die SV17 einen Ergänzungsbeitrag für ressourcenschwache Kantone in der Höhe von CHF 180 Mio., der aus dem auslaufenden Härteausgleich finanziert wird und die Situation der betroffenen Kantone während sieben Jahren verbessert.

Im März 2018 präsentierte der Bundesrat schliesslich seine **Botschaft zur Steuervorlage 17**. Dabei nahm er nur eine gewichtige Änderung gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vor: Er steigerte den Kantonsanteil an den direkten Steuern von 20.5 Prozent auf 21.2 Prozent, wie es unter anderem die Kantone in der Vernehmlassung deutlich gefordert hatten. Überrascht zeigten sich die Medien vor allem darüber, dass der Bundesrat trotz breiter Forderungen auf eine Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer verzichtete. Die Version der Steuervorlage 17, die der Bundesrat dem Parlament zur Beratung vorlegte, beinhaltet somit als Ausgleich zur Abschaffung der Steuerprivilegien für Statusgesellschaften eine Steigerung des Kantonsanteils an den direkten Bundessteuern von 17 auf 21.2 Prozent, was den Kantonen CHF 990 Mio. pro Jahr einbringt und es ihnen erlauben soll, ihre Gewinnsteuern zu senken. Ressourcenschwache Kantone erhalten im Rahmen der NFA zudem während sieben Jahren zusätzlich CHF 180 Mio. Die Kantone führen obligatorisch Patentboxen für in der Schweiz patentierte Erfindungen sowie fakultativ einen Steuerabzug von maximal 50 Prozent auf in der Schweiz getätigte Forschung und Entwicklung ein. Im Vergleich zur Unternehmenssteuerreform III wird auf die stark umstrittene zinsbereinigte Gewinnsteuer verzichtet. Die Steuerabzüge dürfen

zusammen nicht mehr als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns ausmachen (USR III: 80%). Ebenfalls im Unterschied zur USR III wird eine Gegenfinanzierung durch die Unternehmen eingeführt: Die Dividendenbesteuerung wird beim Bund auf 70 Prozent (Status Quo: 60%) und bei den Kantonen auf mindestens 70 Prozent erhöht (Status Quo: zwischen 35% und 70%). Zudem werden als sozialpolitische Kompensation die Mindestvorgaben für die Kinder- und Ausbildungszulage um CHF 30 auf CHF 230 respektive CHF 280 erhöht. Im Unterschied zum abgelehnten Vorschlag der USR III enthält die Steuervorlage 17 somit deutlich weniger neue Steuerprivilegien sowie eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung und der minimalen Kinderzulagen. Infolgedessen weist diese Version der SV17 eine gewisse Ähnlichkeit mit dem kurz nach Ablehnung der USR III als «Plan B» bezeichneten Szenario auf.

Die Voto-Analyse zur USR III hatte gezeigt, dass die Stimmbürger sich insbesondere auch vor den unsicheren Konsequenzen der Vorlage gefürchtet hatten. Aus diesem Grund hatte Bundesrat Maurer die Kantone im Rahmen der SV17 beauftragt, ihm ihre Reformpläne mitzuteilen, so dass diese bei der Berechnung der finanziellen Auswirkungen ebenfalls berücksichtigt werden können. Ausser den Kantonen Obwalden, Luzern und Appenzell-Ausserrhodens, die schon über tiefe bis rekordtiefe Gewinnsteuern verfügen, gaben alle Kantone an, eine Reduktion ihrer Gewinnsteuern zu planen. In 17 Kantonen sollen die Gewinnsteuern sogar unter 14 Prozent gesenkt werden, wodurch diese gemäss Tages-Anzeiger weltweit zu den steuergünstigsten Standorten gehören würden. Durchschnittlich planen die Kantone, ihre Gewinnsteuern von 19.6 auf 14.5 Prozent zu senken. Dies bringe gemäss Berechnungen, welche die ESTV als Grundlage für die bundesrätliche Botschaft vorgenommen hatte, jährliche statische Kosten von CHF 1.8 Mrd. mit sich: CHF 700 Mio. auf Bundes- und CHF 1.1 Mrd. auf Kantonsebene. Diese Schätzung ergänzte die ESTV durch dynamische Elemente wie steigende Investitionsvolumen der Unternehmen durch die tieferen Steuern, Standortverlagerungen verschiedener Unternehmen in die Schweiz oder die Umleitung von Gewinnen in die Schweiz und erstellte 40 Szenarien zur Entwicklung der Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Im schlechtesten Szenario wird der Bund auch langfristig Verluste von CHF 1 Mrd. pro Jahr einfahren. Im mittleren Szenario, das Finanzminister Maurer präsentierte, werden durch die SV17 langfristig Mehreinnahmen von CHF 1.4 Mrd. pro Jahr generiert, im besten Szenario sogar Mehreinnahmen von CHF 6 Mrd. Ab wann genau diese positiven Effekte eintreten, ist unsicher; kurz- und mittelfristig rechnet die ESTV im mittleren Szenario jedoch mit Mindereinnahmen in der Höhe von CHF 2.5 Mrd. jährlich.

Diese Schätzungen wurden von mehreren Seiten kritisiert, da sie neben Annahmen zu den Reaktionen der Unternehmen auch auf Annahmen zu Gewinnsteuersätzen und Steuerprivilegien im Ausland beruhen. Zudem gehe die Studie gemäss Gewerkschaftsbund davon aus, dass die staatliche Bildung irrelevant sei oder nicht von der Steuerreform beeinflusst werde. Sie berücksichtige den kantonalen Steuerwettbewerb nicht und überschätze die Kosten einer Ablehnung der SV17 – diese werden von der Studie im mittleren Szenario auf CHF 9 Mrd. geschätzt. Finanzminister Maurer nannte die Studie «wissenschaftlich erhärtet», aus Zeitgründen sei sie jedoch nicht von Externen überprüft worden. Was die Studie gemäss SGB jedoch gut aufzeige, sei, dass die Steuerbelastung für bisher «normal» besteuerte Unternehmen – für inländorientierte KMU, wie es die NZZ erklärte – deutlich sinke, während sie für die bisher steuerprivilegierten Firmen – für internationale Grosskonzerne – steige.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 25.05.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Von einem «halben Wunder» (Christian Levrat, sp, FR) über eine «Schnapsidee» (Michael Hermann im Tages-Anzeiger) bis hin zu einem «Affront gegen die direkte Demokratie» (Michael Schönenberger in der NZZ) reichten die Beurteilungen des **Coups der WAK-SR**. Diese hatte in der Pressekonferenz nach ihrer ersten Sitzung zur **Steuervorlage 17** alle überrascht, indem sie sich einstimmig für einen eigenen, neuen Vorschlag zur SV17 ausgesprochen hatte: Als soziale Ausgleichsmassnahme soll nicht mehr wie vom Bundesrat vorgeschlagen der Mindestansatz für das Kindergeld erhöht, sondern mehr Geld für die AHV zur Verfügung gestellt werden. Pro Franken, der durch die Steuererleichterungen für Unternehmen weniger an Steuereinnahmen generiert wird, soll ein Franken in die AHV fliessen. Da die WAK-SR mit Kosten von CHF 2.1 Mrd. rechnet, soll entsprechend derselbe Betrag der AHV zu Gute kommen, was diese finanziell bis 2024 oder 2025 absichern soll. Dazu sollen zukünftig das ganze Demografieprozent der Mehrwertsteuer in die AHV fliessen (CHF 520 Mio.) und der Bundesbeitrag an die AHV von 19.55 auf 20.2 Prozent (CHF 300 Mio.) sowie die Lohnbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern um je 0.15 Prozentpunkte erhöht werden (CHF 1.2 Mrd.). Dies war jedoch nicht die einzige Neuerung der Kommission: Bei der Gegenfinanzierung reduzierte sie die minimale kantonale Dividendensteuer von 70 auf 50 Prozent, was ungefähr CHF 300 Mio. kostet. Damit soll ein Referendum des SGV

oder von Swiss Family Business verhindert werden. Stattdessen soll das Kapitaleinlageprinzip (KEP) mit einer Rückzahlungsregel und einer Teilliquidationsregel eingeschränkt werden: Zukünftig sollen Reserven aus Kapitaleinlagen höchstens in dem Umfang steuerfrei ausgeschüttet werden können, in dem auch steuerbare Dividendenzahlungen vorgenommen werden (Rückzahlungsregel). Beim Rückkauf eigener Aktien müssen solche Reserven zudem im gleichen Umfang reduziert werden wie die Gewinnreserven (Teilliquidationsregel). Diese Regelung gilt jedoch nur für in der Schweiz kotierte Firmen, nicht aber für Kapitaleinlagereserven, die innerhalb eines Konzerns zurückbezahlt werden oder die im Rahmen eines Zuzugs in die Schweiz nach Inkrafttreten der Unternehmenssteuerreform II entstanden sind. Dies soll Bund und Kantone Mehreinnahmen von CHF 150 Mio. generieren. Auch die sogenannte Lex Zürich soll nun doch eingeführt werden, wobei die zinsbereinigte Gewinnsteuer in «Abzug für Eigenfinanzierung» umbenannt wird und nur Hochsteuernkantonen, in denen die effektive Steuerbelastung für Unternehmen auf allen drei Ebenen über 18.03 Prozent liegt – konkret also nur dem Kanton Zürich –, zur Verfügung stehen soll.

Entstanden war der Kompromiss der Kommission gemäss «NZZ am Sonntag» und Tages-Anzeiger durch Verhandlungen der «**Schattenregierung aus dem Stöckli**», wie es die «NZZ am Sonntag» formulierte: Der Luzerner CVP-Ständerat Konrad Graber soll die Initiative ergriffen und Ständeratspräsidentin und Kontaktfrau zum Arbeitgeberverband Karin Keller-Sutter (fdp, SG), SP-Präsident Christian Levrat, Kommissionspräsident Pirmin Bischof (cvp, SO), Ruedi Noser (fdp, ZH) als Kontakt zu Economiesuisse sowie Gewerkschaftspräsident Paul Rechsteiner (sp, SG) ins Boot geholt haben. Sie alle seien sich der Relevanz der SV17 und der sozialpolitischen Kompensation bewusst gewesen, hätten aber die Erhöhung der Kinderzulagen für ein untaugliches Instrument gehalten und sich vor einem Referendum – sei es von bürgerlicher Seite aufgrund der Erhöhung der Dividendenbesteuerung und der Kinderzulagen oder von linker Seite wegen der geplanten Steuerrabatte – gefürchtet. In der Kommission sei man sich daher einig gewesen, dass man einen Kompromiss finden müsse, der von allen grossen Parteien und Organisationen mitgetragen werde. Trotz grosser inhaltlicher Unterschiede hätten sich alle dreizehn Mitglieder der WAK-SR einstimmig für das vorgeschlagene Konzept ausgesprochen.

Die **bürgerlichen Parteien und Verbände** zeigten sich von diesem Kompromiss nicht begeistert. Die SVP, die GLP, Economiesuisse und der Arbeitgeberverband beanstandeten die Vermischung des Finanz- und Gesundheitsdossiers und sprachen sich gegen sachfremde Verknüpfungen aus. Diese würden es den Bürgern verunmöglichen, sich frei für oder gegen die verschiedenen Elemente des Deals zu entscheiden. Eine «Verknüpfung sachfremder Themen grenzt an Nötigung des Stimmvolks», betonte Jürg Grossen (glp, BE). In den Medien und im Parlament war man sich zudem nicht sicher, ob eine solche Verknüpfung verfassungsrechtlich zulässig sei; verschiedene Parlamentarierinnen und Parlamentarier betonten, dass eine entsprechende Volksinitiative wohl wegen fehlender Einheit der Materie für ungültig erklärt werden würde. Die WAK-SR hatte diesbezüglich ein schriftliches Gutachten beim Bundesamt für Justiz (BJ) eingeholt, welches den Kompromiss für «vertretbar» hielt. Zwar gelte das Gebot der Einheit der Materie auch bei Gesetzesvorlagen, solle dort aber «nicht mit derselben Strenge gehandhabt werden [...] wie bei Teilrevisionen der Verfassung», erklärte das BJ. Das Gesetzgebungsverfahren sei strukturell einer Totalrevision, bei der die Einheit der Materie nicht relevant sei, näher als eine Volksinitiative. Dem Gesetzgeber stehe daher bei der Kompromissfindung ein vergleichsweise grosser Gestaltungsspielraum zu. Des Weiteren kritisierten Exponenten der SVP, FDP und des Gewerbeverbandes insbesondere die Finanzspritze an die AHV ohne Erhöhung des Frauenrentenalters. Es bedürfe dringend auch Massnahmen auf Leistungsseite, war mehrfach zu vernehmen, zumal die Linke aufgrund dieser Zusatzfinanzierung später womöglich nicht mehr für eine umfassende AHV-Reform gewonnen werden könne, da man ihr nichts mehr anzubieten habe. Der Arbeitgeberverband, einer der vehementesten Kritiker des Kompromisses, schlug daher vor, das Rentenalter der Männer auf 66, das der Frauen auf 65 Jahre zu erhöhen. Auch die Jungparteien der Grünen, der SVP, der FDP, der CVP und der BDP erklärten ihre Ablehnung des Vorschlags; die jungen Grünliberalen drohten sogar damit, allenfalls das Referendum zu ergreifen. Die Jungparteien kritisierten vor allem die starke Umverteilung von Jung zu Alt, durch welche die Jungen einmal mehr die ganze Last der Revision der Altersvorsorge tragen müssten. Das strukturelle Problem der AHV werde durch finanzielle Zuschüsse auf Kosten der Jungen überdeckt, aber nicht gelöst, erklärte zum Beispiel der Präsident der Jungfreisinnigen, Andri Silberschmidt.

Gemischt waren auch die **Rückmeldungen von linker Seite**: Die SP nannte den

Vorschlag «akzeptabel». Der SGB sprach sich für den Kompromiss aus, TravailSuisse gab sich zwar erst kritisch, liess aber durchblicken, den Kompromiss wohl auch mitzutragen. SP-Präsident Christian Levrat betonte, dass dieser Vorschlag zum sozialen Ausgleich beitrage: Dadurch dass die Summe der Lohnbeiträge bis zu einem jährlichen Bruttolohn von CHF 130'000 höher sei als die Summe der erhaltenen AHV-Renten, finanzierten 7 Prozent der Grossverdiener faktisch die AHV-Reform. Personen mit tiefen oder mittleren Löhnen würden also davon profitieren. Diese Argumentation überzeugte die Grünen, Teile der SP und verschiedene entwicklungspolitische NGOs jedoch nicht. Sie erklärten, die Vorlage nicht unterstützen zu wollen, da diese zu enormen Steuerausfällen führe, den internationalen Steuerwettbewerb weiter anheize und gegenüber ärmeren Staaten unfair sei. Zudem handle es sich bei dem AHV-Zuschuss nicht um eine Kompensation, wie viele Befürworter des Vorschlags loben würden, da einmal mehr die Arbeitnehmenden die entstehenden Kosten übernehmen müssten und nicht die Unternehmen.

Neben den Parteien und Verbänden äusserte auch ein Teil der **Kantone** Kritik am Kompromissvorschlag. Mit der Wiederaufnahme der zinsbereinigten Gewinnsteuer war die WAK-SR einer Forderung von Kanton und Stadt Zürich nachgekommen. «Wir mussten Zürich, dem Wirtschaftsmotor der Schweiz, in diesem Punkt entgegenkommen», erklärte Christian Levrat. Da das Instrument stark umstritten ist, sah man es aber nur für Hochsteuernkantone vor, obwohl es elf weitere Kantone ebenfalls gerne angewendet hätten. Diese Regelung verstosse gegen das Gebot der Gleichbehandlung und verhindere einen fairen Steuerwettbewerb, befand Cornelia Stamm Hurter (SH, svp), Finanzdirektorin des Kantons Schaffhausen – der zu eben diesen elf Kantonen gehört. Auch Hannes Germann (svp, SH) kritisierte die Lex Zürich und nannte sie einen «Sündenfall». Finanzminister Maurer hingegen verteidigte den Vorschlag der WAK-SR: «Es macht keinen Sinn, die beste Kuh nicht zu füttern – würde ich jetzt als alter Bauer sagen». Der Steuerabzug könne aber nicht für alle Kantone eingeführt werden, weil der Widerstand dagegen zu gross sei. WAK-SR-Präsident Pirmin Bischof ergänzte, dass auch andere Kantone den Abzug für Eigenfinanzierung einführen könnten; sie müssten dazu einfach ihre Gewinnsteuern erhöhen.

Trotz kritischer Stimmen aus dem ganzen politischen Spektrum blieben Referendumsdrohungen und Fundamentalopposition gegen den Kompromissvorschlag mehrheitlich aus. Selbst der Arbeitgeberverband wollte sich als einer der stärksten Kritiker des Vorschlags nicht festlegen, ob er bei Annahme der Vorlage durch das Parlament wirklich das Referendum ergreifen würde. Die zurückhaltenden Reaktionen der meisten Akteure würden verdeutlichen, dass sich alle bewusst seien, dass sehr viel auf dem Spiel stehe, war die einhellige Meinung in den Medien. Schliesslich habe die Vorlage wegen des grossen Zeitdrucks gute Erfolgsaussichten: Das «Parlament hat gar keine Gelegenheit, den Deal zu zerreden», erklärte die «Schweiz am Wochenende».<sup>19</sup>

## Voranschlag

Im Vergleich zum Nationalrat bereinigte der **Ständerat den Voranschlag 2019** in deutlich kürzerer Zeit und deutlich einhelliger: In den meisten Kommissionsanträgen folgte der Ständerat stillschweigend ohne Gegenantrag dem Entwurf des Bundesrates und schuf so einige Differenzen zum Erstrat. Diskussionslos und stillschweigend sprach sich der Ständerat auch für die vom Bundesrat beantragte und vom Nationalrat abgelehnte Aufstockung des Funktionsaufwands der EFK aus.

Länger diskutiert wurde hingegen über die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts. Hier hatte die FK-SR keine Änderung zum bundesrätlichen Vorschlag vorgesehen. Beat Rieder (cvp, VS) erklärte jedoch dem Rat im Rahmen seines Antrags die Problematik des Bundesstrafgerichts ausführlich: Mitte 2017 hatte man eine neue Berufungskammer für das Bundesstrafgericht geschaffen, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtsanwendung mit voller Kognition von Urteilen überprüfen soll. Aus der geringen Anzahl Fälle, mit denen gerechnet worden war, wurden alleine im Jahr 2017 über 70 Urteile, wofür die auf 300 Stellenprozente erhöhte Personalausstattung nicht ausreichte. Deshalb entschied der Nationalrat stillschweigend, für die Berufungskammer eine eigene Budgetposition zu schaffen und diese um CHF 1 Mio. auf CHF 2.9 Mio. aufzustocken. Mit seinem Einzelantrag beabsichtigte Rieder, diesbezüglich dem Nationalrat zu folgen. Ulrich Meyer, Präsident des Bundesgerichtes, begrüsst im Namen des Bundesgerichtes die Änderung des Nationalrats. In der Folge beantragte Hannes Germann (svp, SH) als Präsident der FK-SR den Rückzug des Mehrheitsantrags, wogegen die übrigen Kommissionsmitglieder keine Einwände äusserten und wodurch der Antrag Rieder angenommen wurde.

Die andere grössere Debatte drehte sich um die Frage, welche Beträge zu den verschiedenen WBF-Positionen genau «Dittli-konform» (Anita Fetz, sp, BS) sind, also mit der Motion von Josef Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) übereinstimmen, gemäss der die Teuerung nur ausgeglichen werden soll, wenn sie anfällt. Finanzminister Maurer bat den Rat diesbezüglich, auf die vorgeschlagenen Erhöhungen der Beträge – die FK-SR schlug in zwei Fällen einen Mittelweg zwischen Bundesrat und Nationalrat vor und sprach sich ansonsten für die von der grossen Kammer vorgenommenen Korrekturen aus – zu verzichten. Man habe die Teuerung bei der ganzen Verwaltung entsprechend der Motion Dittli herausgerechnet; es sei daher nicht fair, hier die Beträge wieder um die Teuerung zu erhöhen. Dem widersprach jedoch Anita Fetz: Ein rückwirkender Teuerungsausgleich, wie ihn der Bundesrat vorgenommen habe, sei nicht Teil der Motion Dittli. Jedoch habe man im Vergleich zum Nationalrat die aktuelle Teuerung herausgerechnet, wodurch die teilweise unterschiedlichen Anträge zur grossen Kammer zu erklären seien. Trotz der Beteuerungen des Finanzministers, dass die Teuerung bei allen Budgetpositionen gleichermaßen berücksichtigt worden sei, nahm der Ständerat sämtliche Mehrheitsanträge der Finanzkommission zum WBF an und schuf dadurch auch einige Differenzen zum Nationalrat.

Kurios mutete schliesslich ein Antrag Hösli (svp, GL) an: Ebenso wie ein im Nationalrat unterlegener Minderheitsantrag Gmür (cvp, SZ) forderte dieser den Verzicht auf die Aufstockung des Grenzwachtkorps, obwohl die SVP-Fraktion im Nationalrat die von der FK-NR vorgeschlagene Aufstockung klar befürwortet hatte. Werner Hösli begründete den Antrag damit, dass die Standesinitiativen mit Forderung einer Aufstockung des Grenzwachtkorps aus dem Jahr 2015 stammten, «als sich unsere Grenzbevölkerung zu Recht in ihrer Sicherheit gefährdet sah». Dies sei jetzt aber nicht mehr der Fall und da durch die Zusammenlegung der operativen Einheiten von Grenzwachtkorps und Zoll und der Einführung von DAZIT im administrativen Bereich Personal gespart werden könne, brauche es diese Aufstockung nicht. Dem stimmte auch Finanzminister Maurer zu und staunte über die «verkehrte Welt»: «Normalerweise wollen Sie uns Stellen, die wir Ihnen beantragen, streichen. Hier wollen Sie uns Stellen geben, die wir eigentlich nicht brauchen.» Der Ständerat sprach sich jedoch in Übereinstimmung mit dem Nationalrat ebenfalls für die Finanzierung der 44 neuen Stellen aus, tat dies mit 21 zu 20 Stimmen bei 1 Enthaltung jedoch deutlich knapper als die grosse Kammer.

Ansonsten stimmte der Ständerat dem Erstrat bei zahlreichen Budgetpositionen zu. Unter anderem stimmte er für die Aufstockung der Budgets des Alpenen Museums Schweiz, der internationalen Sportanlagen zur Durchführung der Rad-WM in Aigle sowie der Sicherheitsuntersuchungsstelle, deren Erhöhung der Bundesrat in einer Nachmeldung aufgrund des Unfalls der Ju-Air beantragt hatte. Differenzen schuf er unter anderem bezüglich des BAG, der Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, des Zivildienstes und des Sach- und Betriebsaufwands, bei denen der Ständerat entsprechend dem bundesrätlichen Vorschlag mehr Geld sprechen wollte als der Nationalrat. Bei der Landwirtschaft und diversen Bildungspositionen hatte sich der Nationalrat grosszügiger gezeigt als die Ständekammer.

Einstimmig mit 42 zu 0 respektive 43 zu 0 Stimmen nahm der Ständerat sämtliche zum Budget gehörigen Bundesbeschlüsse an.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.12.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2019 behandelte der **Ständerat als Erstrat den Voranschlag 2020**. Hannes Germann (svp, SH) stellte die Vorlage im Namen der Kommission vor. Er bezeichnete die Budgetsituation als positiv, zumal trotz STAF und allgemein starkem Ausgabenwachstum dank der Dynamik bei der direkten Bundessteuer und den Verrechnungssteuern ein Überschuss erwartet werde. Er verwies auf die Nachmeldung des Bundesrates vom 27. September 2019, in der dieser eine Nachzahlung von Genossenschaftsbeiträgen an die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle in der Höhe von CHF 158 Mio. beantragt hatte. Nach einem Überblick stellte er die Mehrheitsanträge der FK-SR kurz vor, die gegenüber der Bundesratsvorlage Mehrausgaben von CHF 122.3 Mio. mit sich bringen würden. In der Folge diskutierte der Ständerat ausschliesslich über diese Kommissionsanträge.

Die Erhöhung der Unterstützung von Organisationen im Bereich der ausserschulischen Kinder- und Jugendförderung um CHF 4 Mio. auf CHF 14 Mio. lehnte Bundesrat Maurer als Bagatellsubvention ab; die Gewährung solcher sei aber nicht Aufgabe des Bundes, erklärte er. Peter Heggin (cvp, ZG) betonte hingegen, dass sich der Bund seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes im Jahr 2013 jährlich mit CHF 10 Mio. an diesen Organisationen beteilige. Da sich die Zahl der Anspruchsgruppen seither stetig vergrössert habe, die Beträge des Bundes jedoch gleich geblieben seien, seien die Beiträge an die einzelnen Organisationen um fast 40 Prozent gesunken. Mit 27 zu 13 Stimmen folgte die kleine Kammer der Kommission in diesem Punkt.

Diskussionen gab es ansonsten nur noch bezüglich der Bildungsausgaben. Hier beabsichtigte die Kommissionsmehrheit eine Erhöhung des Finanzierungsbeitrags an die ETH (+CHF 30 Mio.), der Beiträge für die berufliche Bildung (+CHF 15 Mio.), der Grundbeiträge an die Universitäten (+CHF 20 Mio.) und die Fachhochschulen (+CHF 15 Mio.), der Ausbildungsbeiträge (+CHF 764'100), der Finanzhilfen für WeBiG (+CHF 200'300), der Beiträge für die Institutionen der Forschungsförderung (+CHF 15 Mio.) sowie der Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung (+CHF 3.1 Mio.). Damit nehme man wie bereits im Voranschlag 2019 Bezug auf die BFI-Botschaft 2017-2020, wobei die darin beschlossenen Ausgaben später um 3 Prozent reduziert worden waren, um die Kostenbremse einhalten zu können, erklärte Erich Ettlín (cvp, OW) für die Kommission. Da es die Finanzlage des Jahres 2020 erlaube, wolle man hier zu den ursprünglichen Beträgen zurückkehren, nicht aber in den Finanzplanjahren, dort müsse man dies in den jeweiligen Voranschlägen neu diskutieren. Eine Minderheit Hefti (fdp, GL) beantragte, dem Bundesrat zu folgen und auf die Erhöhungen zu verzichten. Der Bund schenke dem Bildungsbereich – richtigerweise – bereits genügend Aufmerksamkeit, die entsprechenden Ausgaben würden von CHF 7.7 Mrd. (2018) auf voraussichtlich CHF 8.6 Mrd. (2023) ansteigen, argumentierte Hefti. Weitere, «giesskannenartige» Erhöhungen sollten nicht zum Gewohnheitsrecht werden. Auch Finanzminister Maurer lehnte die Erhöhung ab. Man habe damals die nicht eingetretene Teuerung überall herausgerechnet, wie es das Parlament später im Rahmen der Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) bestätigt habe, einzig den Bildungsbereich nehme das Parlament immer wieder von dieser Änderung aus. Dennoch sprach sich der Ständerat deutlich für die verschiedenen Erhöhungen aus.

Den übrigen Anträgen der Kommission folgte der Rat ohne grössere Diskussionen: Für die finanzielle Unterstützung von Selbsthilfeprojekten bezüglich der Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen beantragte die Kommission eine Budgeterhöhung von CHF 150'000 auf CHF 2 Mio. sowie eine Fortsetzung in den Finanzplanjahren. Da im Parlament noch verschiedene Vorstösse für eine Fristverlängerung zur Gesuchseinreichung für die Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen hängig seien und der Bundesrat Empfehlungen einer unabhängigen Expertenkommission «Administrative Versorgung» prüfe, solle dieser Betrag als Spielraum für solche Projekte geschaffen werden, erklärte Christian Levrät (sp, FR) für die Kommission. Mit 27 zu 13 Stimmen sprach sich der Ständerat für diese Erhöhung aus. Im Sportbereich erhöhte er einstimmig die Kredite für Sportverbände und andere Organisationen (+CHF 10 Mio.), für nationale Sportanlagen (+CHF 5 Mio.) und für Wertberichtigungen im Transferbereich (+CHF 5 Mio.) in Voranschlag und Finanzplan, um den «Zeitraum bis zum frühestens für 2022 vorgesehenen Inkrafttreten des nächsten Nationalen Sportanlagenkonzepts zu überbrücken», wie Hannes Germann zuvor für die Kommission erklärt hatte. Den Kredit für Schweiz Tourismus erhöhte der Rat zur Umsetzung des vom Parlament gefassten Beschlusses zur Wirtschaftsförderung um CHF 2.375 Mio. Einstimmig nahm der Ständerat in der Folge den Bundesbeschluss Ia über den Voranschlag für das Jahr 2020 an.

Einen Änderungsantrag stellte die Kommission noch für den Bundesbeschluss Ib über die Planungsgrössen im Voranschlag für das Jahr 2020: Hier beabsichtigte sie, die Aufstockung bei den Institutionen der Forschungsförderung dem Schweizerischen Nationalfonds zukommen zu lassen, während die Minderheit Hefti diese Vorschrift genauso ablehnte wie die Erhöhung selbst. Einstimmig nahm der Ständerat die Änderung an. Der Bundesbeschluss II über den Finanzplan für die Jahre 2021-2023 bedarf keiner GesamtAbstimmung, hingegen stimmte der Ständerat dem Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2020 sowie dem Bundesbeschluss IV über die Entnahmen aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds für das Jahr 2020 einstimmig zu.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.12.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Das **Differenzbereinigungsverfahren zum Voranschlag 2020** dauerte deutlich kürzer als in den Vorjahren: In nur zwei Sitzungen bereinigte das Parlament das Budget für das Jahr 2020. Dies war gemäss Hannes Germann (svp, SH) auch die Absicht der FK-SR, die möglichst viele Differenzen bereinigt habe, um «mit dem neu zusammengesetzten Rat [...] nicht, wie sonst üblich, bis in die Einigungskonferenz gehen [zu] müssen». Am 10. Dezember 2019 beriet der Ständerat die vom Nationalrat geschaffenen 24 Differenzen und folgte dabei stillschweigend den Anträgen seiner Kommission. Er stimmte der Erhöhung des Globalbudgets der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts im Voranschlagsjahr und den Finanzplanjahren, des Fedpol und des BWL sowie der Reduktion der Betriebsausgaben der Bundesasylzentren und der Sozialhilfe für Asylbewerbende und Flüchtlinge diskussionslos zu. Die Erhöhung des Budgets des Fedpol knüpfte er an eine Verstärkung der Bekämpfung der Pädokriminalität, die zwei zusätzlichen Kredite für das Bundesamt für Landwirtschaft machte er von der

Bekämpfung der drohenden Unterfinanzierung des Aufbaus des Kompetenzzentrums Boden sowie als Finanzhilfen für das Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) fest. Auch im Bereich der Bildung sprachen sich Kommission und Ständerat für den nationalrätlichen Vorschlag aus, der eine geringere Erhöhung vorsah als ihr eigener Vorschlag. Die Medien betonten in der Folge jedoch vor allem den Anstieg der Bildungsausgaben um CHF 101 Mio. gegenüber der Version des Bundesrates. Auch bei den Sollwerten und Planungsgrössen willigte der Ständerat grösstenteils ein, «wenn auch da und dort mit etwas Befremden oder Staunen», wie der Kommissionssprecher betonte. Man wolle deswegen nicht eine Einigungskonferenz riskieren und pflichte hier «aus verfahrensökonomischer Vernunft» bei, betonte der Kommissionssprecher. Damit blieben zwei Differenzen zum Nationalrat übrig: Einerseits bestand die kleine Kammer auf der Erhöhung der finanziellen Unterstützung von Selbsthilfeprojekten für das Jahr 2020 und für die Finanzplanjahre, andererseits reduzierte sie die Finanzierung für die Institutionen der Forschungsförderung um CHF 1.1 Mio., da diese im Konzept des Nationalrats aufgrund der zwei angenommenen Minderheiten doppelt enthalten seien. Der Ständerat beharrte zudem auf der Forderung, die Aufstockung des entsprechenden Budgets um CHF 15 Mio. dem SNF zukommen zu lassen. Als Kompromiss schlug er aber vor, die vom Nationalrat beschlossene Förderung der Akademien der Wissenschaften Schweiz in der Höhe von CHF 1.1 Mio. ebenfalls in den Rahmenbedingungen der Kreditvergabe festzuschreiben. Stillschweigend stimmte der Nationalrat der Version des Ständerates in diesen Fragen zwei Tage später zu und bereinigte damit den Voranschlag 2020. Dieser budgetiert nun bei Einnahmen von CHF 75.666 Mrd. und Ausgaben von CHF 75.323 Mrd. einen Überschuss von CHF 344 Mio. anstelle des vom Bundesrat geplanten Überschusses von CHF 435 Mio.<sup>22</sup>

## Finanzausgleich

«Historischer Kompromiss» (Hannes Germann; svp, SH), «gelebte Solidarität» (Werner Hösli; svp, GL), «Garant für einen funktionierenden Föderalismus und auch für den nationalen Zusammenhalt» (Peter Hegglin; cvp, ZG). Mit diesen, grossen Enthusiasmus demonstrierenden Worten begann die Debatte zum **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)** in der Wintersession 2018 im Ständerat. Auch die FK-SR hatte zuvor in ihrer Medienmitteilung vom Oktober 2018 betont, die Vorlage sei «ausgewogen» und trage den Interessen der Geber- und Nehmerkantone sowie des Bundes Rechnung. Entsprechend eindeutig nahm sie diese mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen an. Ganz so einhellig wie es zu Beginn der Debatte den Anschein machte, war die Stimmung im Rat dann aber doch nicht. Raphaël Comte (fdp, NE) kritisierte die allgemeine Haltung, den Antrag der KdK als heiligen Text und somit als unabänderlich darzustellen. Der Bundesrat hatte dem Parlament nämlich eine im Vergleich zum Vernehmlassungsentwurf unveränderte Version vorgelegt, obwohl eine Minderheit der Kantone Vorbehalte angemeldet hatte – darunter auch Neuenburg – oder den Entwurf als Ganzes gar ablehnte. Beat Rieder (cvp, VS) ergänzte diese Kritik durch die Sicht eines Vertreters eines der beiden Kantone, die sich in der Vernehmlassung gegen die Vorlage ausgesprochen hatten: Die Reduktion der Finanzierung des Fonds um CHF 400 Mio. komme einer Schwächung des Finanzausgleichs gleich, zudem seien die Auswirkungen der Revision einseitig zulasten der Nehmerkantone verteilt, bemängelte er. Denn während die Geberkantone dadurch jährlich zwischen CHF 6 Mio. und CHF 43 Mio. einsparen könnten, müssten die Nehmerkantone jährlich Verluste zwischen CHF 6 Mio. und CHF 146 Mio. tragen. «Die Vorlage taugt nur, wenn die fiskalpolitischen Disparitäten zwischen den reichen und den armen Kantonen kleiner und nicht grösser werden», rief er den Zweck der NFA in Erinnerung. Er bat den Rat deshalb um die Unterstützung zweier Minderheitsanträge, welche den Verwendungszweck der frei werdenden Mittel des Bundes ändern und so die Verluste der ressourcenschwächsten Kantone stärker abfedern sollten.

Der erste Minderheitsantrag Fournier (cvp, VS) verlangte, den über die Jahre abnehmenden Betrag für die Abfederungsmassnahmen durch einen gleich bleibenden Durchschnittswert zu ersetzen. Die Beteuerungen von Hannes Germann, verschiedenen anderen Ständerätinnen und Ständeräten sowie von Finanzminister Maurer, wonach die Bestimmung bezüglich des über die Jahre abnehmenden Betrags den Kompromiss erst ermöglicht hätte und dieser durch diesen Minderheitsantrag gefährdet sei, bestritt Christian Levrat (sp, FR) vehement. Mit 34 zu 8 Stimmen entschied sich der Ständerat dennoch für den bundesrätlichen Vorschlag. Auch der zweite Minderheitsantrag Fournier mit der Forderung, die Abfederungsmassnahmen nicht pro Kopf, sondern entsprechend den Verlusten durch die Neuregelung zu verteilen, wurde mit 33 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Alle übrigen Punkte passierten die grosse Kammer

diskussionslos und auch in der Gesamtabstimmung stellte sich der Ständerat deutlich hinter die Vorlage: Mit 37 zu 3 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) nahm er die Vorlage an. Die ablehnenden Voten stammten – wie bereits in der Vernehmlassung – von der Vertreterin und dem Vertreter des Kantons Jura und des Kantons Wallis, wobei der zweite Walliser Vertreter Jean-René Fournier (cvp, VS) als Ratspräsident keine Stimme abgab.<sup>23</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Sommersession 2019 behandelte der Ständerat die verbliebenen Differenzen im **Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)**. Die vom Nationalrat eingeführte Koordinationsbestimmung sei erforderlich, weil die STAF, die Volk und Stände in der Zwischenzeit angenommen hatten, eine Änderung des FiLaG beinhalte und teilweise dieselben Artikel betreffe wie die aktuelle Vorlage, erklärte Hannes Germann (svp, SH) für die Kommission. Diskussionslos und stillschweigend nahm der Rat die entsprechenden Änderungen an zwei Stellen an.

In den Schlussabstimmungen sprachen sich der Nationalrat mit 185 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen und der Ständerat mit 37 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen für die Vorlage aus. Die ablehnenden Stimmen stammten entweder von Vertretenden der Kantone Jura, Wallis und Neuchâtel, welche die Vorlage bereits in der Vernehmlassung kritisiert hatten, oder von Mitgliedern der SVP.<sup>24</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Energie

#### Energiepolitik

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.09.2015  
NIKLAUS BIERI

In der Herbstsession 2015 verhandelte der Ständerat als Zweitrat das erste Massnahmenpaket der **Energiestrategie 2050**. Während die UREK-SR dem Rat das Eintreten empfahl, verlangte eine Minderheit Hösli (svp, GL) Nichteintreten und ein Antrag Hefti (fdp, GL) die Rückweisung der Vorlage an die UREK-SR mit dem Auftrag, den Wirtschaftsstandort Schweiz nicht übermässig durch Förderabgaben zu belasten und die Regulierungsdichte in der Vorlage zu senken. In der Eintretensdebatte wurde von verschiedenen Seiten die grosse Arbeit verdankt, welche die UREK-SR in dieser Sache geleistet habe. Obschon in jedem Votum der Eintretensdebatte gewisse Vorbehalte vorgetragen wurden, so begrüsst doch ausser den Antragstellern Hösli und Hefti alle das Eintreten auf das von Ständerätin Bruderer Wyss (sp, AG) als "Generationenvorlage" bezeichnete Geschäft. In der Abstimmung wurde mit grosser Mehrheit Eintreten beschlossen, die Minderheit Hösli (Nichteintreten) erhielt nur 2 Stimmen, der Rückweisungsantrag Hefti 3 Stimmen.

In der Detailberatung schlug die Kommission vor, den Richtwert der durchschnittlichen inländischen Produktion im Jahre 2035 auf mindestens 11 400 Gigawattstunden zu legen, was realistischer sei als die vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Nationalrat übernommenen 14 500 GWh. Eine Minderheit Bruderer Wyss (sp, AG) wollte an der Version des Nationalrates festhalten und eine Minderheit Theiler (fdp, LU) wollte den Richtwert ganz aus der Vorlage streichen. Der Antrag für den höheren Richtwert unterlag dem Kommissionsantrag mit 16 zu 27 Stimmen, der Antrag auf Streichen wurde mit 32 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Zwei Minderheitsanträge Hösli (svp, GL), welche die Richtziele in Energie- und Stromverbrauch gegenüber der Mehrheit tiefer ansetzen wollten, wurden ebenfalls abgelehnt. Einen Einzelantrag Gutzwiller (fdp, ZH), welcher die vom Nationalrat gekippte bundesrätliche Bestimmung zur Prüfung von Alternativen beim Bau eines neuen fossilthermischen Kraftwerks wieder aufnehmen wollte, wurde mit 21 zu 19 Stimmen abgelehnt. Während die Kommissionsmehrheit an der bundesrätlichen Vorgabe eines Energie-Richtplanes festhalten wollte, verlangte eine Minderheit Imoberdorf (cvp, VS) die Zustimmung zum Nationalrat, welcher diese Vorgabe gekippt hatte. Imoberdorf beklagte, der Bund mische sich mit der bundesrätlichen Bestimmung in die raumplanerische Kompetenz der Kantone ein. Obschon Bundesrätin Leuthard diese Einmischung des Bundes bestritt, folgte die kleine Kammer mit 25 zu 15 Stimmen der Minderheit und dem Nationalrat. Eine Minderheit Hösli (svp, GL) wollte dem Nationalrat auch darin folgen, in einem Zusatz zu Artikel 13 die Unterstützung der Kantone durch den Bund festzuhalten. Weil dies nach der zuvor abgelehnten Regelung sinnvoll sei, sprach sich auch Bundesrätin Leuthard dafür aus und der Antrag wurde mit 32 zu 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Die kleine Kammer folgte dem Nationalrat in den ersten beiden Absätzen des Artikels 14, welcher die Nutzung erneuerbarer Energie

als nationales Interesse einstuft und die Grundlage zur Interessenabwägung beim Neubau von Kraftwerken in Schutzgebieten legt. Allerdings schuf die kleine Kammer auch eine Differenz zur grossen, indem sie bei den zwei weiteren Absätzen des Artikels dem Bundesrat folgte und sich dabei für die Anhörung von Umwelt- und Heimatschutzverbänden aussprach. In diesem Zusammenhang wurde auf die parlamentarische Initiative Eder (fdp, ZG) verwiesen, deren Anliegen damit teilweise begegnet wurde.

Bei Artikel 17 strich der Ständerat die Absätze, welche der Nationalrat eingefügt hatte, mit der Begründung, die Abnahmepflicht von Strom zu staatlich vorgegebenen Preisen sei zu bürokratisch. Eine Differenz zur grossen Kammer schuf der Ständerat weiter auch bei Artikel 18, in welchem die Kommission des Ständerates das Konzept des Eigenverbrauchs gemäss den Anforderungen der Praxis klarer regeln wollte. Die Kommission hatte zusammen mit Fachleuten und dem Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen sowie Nationalrat Grossen (glp, BE), dessen diesbezüglicher Antrag im Nationalrat angenommen worden war, eine Lösung gefunden, welche auch von Bundesrätin Leuthard gutgeheissen und vom Ständerat ohne Einwände angenommen wurde. Leuthard wies in diesem Zusammenhang auf die angenommene parlamentarische Initiative der UREK-NR hin. Während die Kommissionmehrheit in der Frage der Förderung von Kleinwasserkraftwerken eine Untergrenze bei der Leistung von 300 Kilowatt setzen wollte, verlangte eine Minderheit Luginbühl (bdp, BE) eine Untergrenze von 1 Megawatt. Luginbühl begründete dies mit den hohen Förderkosten, die einer kleinen Leistung gegenüberstünden. Unterstützung erhielt der Antrag von Ständerat Zanetti (sp, SO), welcher als "Vertreter der Fische" um eine höhere Fördergrenze bat. Alle weiteren Voten von links bis rechts hielten fest, dass es eben auch die Kleinkraftwerke brauche, um den Atomstrom zu ersetzen. Die Minderheit Luginbühl unterlag in der Abstimmung schliesslich mit 18 zu 25 Stimmen. Ein Einzelantrag Graber (cvp, LU) wollte Kleinproduzenten von der Direktvermarktung befreien: Kleinproduzenten mit weniger als 1 Megawatt Leistung sollen vom Netzbetreiber den Referenzmarktpreis für den produzierten Strom erhalten, da der Aufwand der Selbstvermarktung gemessen an der Produktion zu hoch sei. Der Ständerat verwarf den Antrag Graber und folgte im übrigen der Fassung des Bundesrates, was die Schaffung einer Differenz zum Nationalrat bedeutete. In Artikel 22 wich die kleine Kammer erneut von der nationalrätlichen Fassung ab: Sie strich die Festlegung der maximal anrechenbaren Gestehungskosten auf höchstens 20 Rappen pro Kilowattstunde. Ein Antrag Schmid (fdp, GR), der günstige Bundesdarlehen für neue Wasserkraftwerke ermöglichen wollte, wurde kontrovers diskutiert und schliesslich mit 23 zu 22 Stimmen abgelehnt. Die ständerätliche Kommission hatte neu ein als Notfalllösung ausgelegtes Konzept zur Unterstützung der Grosswasserkraft aufgenommen. Grosswasserkraftwerke, die aufgrund der schwierigen Marktlage in finanzielle Probleme geraten, sollen für eine beschränkte Zeit Unterstützung erhalten - dies, weil die Grosswasserkraft weiterhin eine zentrale Rolle im schweizerischen Energiehaushalt einnehmen soll und Konkurse die Versorgungssicherheit gefährden könnten. Die UREK-S schlug vor, die Unterstützung auf jährlich CHF 120 Mio. zu beschränken sowie eine maximale Unterstützungsdauer von 5 Jahren festzulegen. Die Finanzierung soll über den Netzzuschlagsfonds sowie über eine Wasserzinsreduktion erfolgen. Laut Kommissionssprecher Bischofberger (cvp, AI) soll eine Differenz zum Nationalrat geschaffen werden, damit eine Lösung für die sich akzentuierenden Probleme der Grosswasserkraft vertieft geprüft werden können. Gegen diese Kommissionmehrheit wandte sich eine Minderheit I Imoberdorf, die nur die Finanzierung ändern wollte - keine Wasserzinsreduktion, stattdessen grössere Beiträge aus dem Netzzuschlagsfonds - und eine Minderheit II Theiler, die im Vertrauen auf die Marktkräfte ganz auf die vorgeschlagene Notfallunterstützung verzichten wollte. Ein Einzelantrag Engler (cvp, GR) wollte die Grosswasserkraft substantiell an den KEV-Beiträgen teilhaben lassen, wurde aber vor der Abstimmung zurückgezogen. Die beiden Minderheitsanträge unterlagen mit 33 zu 11 und mit 32 zu 11 Stimmen bei einer Enthaltung. Die Kommission schlug weitere Regelungen vor, um Rückerstattungen des Netzzuschlages zu begrenzen und auf stromintensive Unternehmen zu beschränken. Eine Minderheit Hösli (svp, GL) wollte die Rückerstattung des Netzzuschlages für Unternehmen in förderungswürdigen Regionen verstärken und ein Einzelantrag Germann (svp, SH) verlangte, dass alle Grossverbraucher dann eine Rückerstattung des Netzzuschlages erreichen können, wenn sie interne Massnahmen für Energieeffizienz nachweisen. Sowohl Kommissionssprecher Bischofberger wie auch Bundesrätin Leuthard wiesen darauf hin, dass es hier um die Finanzierung der KEV gehe und nicht um Wirtschaftsförderung und schon gar nicht um Regionalpolitik. Die Grossverbraucher profitierten schon heute gegenüber den KMU, weil sie auf dem liberalisierten Markt einkaufen können. Könnten sie ihre Netzzuschläge zurückfordern, müssten die Abgaben von kleineren Unternehmen und von Haushalten höher sein, um die angestrebte

Alimentation der KEV zu erreichen. Sowohl der Minderheits- wie auch der Einzelantrag wurden in der Abstimmung deutlich verworfen. In Abweichung vom Nationalrat wollte die Kommissionsmehrheit die Kompetenzen zur Ausgestaltung von Vorschriften im Gebäudebereich den Kantonen überlassen. Ein Antrag Hess (fdp, OW) wollte in dieser Frage die nationalrätliche Fassung beibehalten und eine Minderheit Bruderer Wyss (sp, AG) verlangte, dass die von der Kommissionsmehrheit abgelehnten Regelungen zu effizienten Geräten, zur Haustechnik und zur Energieverbrauchserfassung beibehalten werden. Während der Minderheitsantrag Bruderer Wyss abgelehnt wurde, erklärte eine Ratsmehrheit mit Unterstützung von Bundesrätin Leuthard ihre Zustimmung zum Antrag Hess. Mit dem vom Nationalrat aufgenommenen Bonus-Malus-System für Stromlieferanten war die Kommissionsmehrheit nicht einverstanden, sie beantragte dem Rat, diesen Artikel zu streichen. Eine Minderheit Cramer (grüne, GE) wollte dem Nationalrat folgen und eine Minderheit Diener Lenz (glp, ZH) schlug andere Regelungen vor, um die Energieeffizienz zu erhöhen. Der Rat zog die Minderheit Diener Lenz der Minderheit Cramer deutlich vor, gab aber in einer zweiten Abstimmung der Mehrheit mit 23 zu 21 Stimmen den Vorzug, so dass der Artikel gestrichen wurde. Die Kommissionsmehrheit wollte die vom Bundesrat vorgeschlagene und vom Nationalrat übernommene Lösung für das Einspeisevergütungssystem nicht mittragen und beantragte die Streichung der Artikel 39 und 76. Der Rat stimmte zu, die geschaffene Differenz erlaube es dem Nationalrat, in dieser Sache weiter nach einer brauchbaren Lösung zu suchen. Mit 27 zu 16 Stimmen bei zwei Enthaltungen strich der Ständerat die sogenannte "Dreckstromabgabe", eine Abgabe auf nicht garantiert CO<sub>2</sub>-freien Strom. Was von der Kommission als Stützung der einheimischen Wasserkraft gedacht war, erschien der Ratsmehrheit als kaum tragbare "Industriesteuer". Die Ratskommission wollte weiter, dass die Hälfte der Rückbaukosten von den Steuern abgezogen werden kann, wenn statt einer Gebäudesanierung ein Ersatzneubau realisiert wird. Eine Minderheit Luginbühl (bdp, BE) beantragte die Streichung und berief sich dabei auch auf die Finanzdirektoren- und Energiedirektorenkonferenz. Mit 25 zu 15 Stimmen bei einer Enthaltung folgte der Rat dieser Minderheit. Der Ständerat folgte dem Bundesrat und dem Nationalrat in der Änderung des Kernenergiegesetzes bezüglich der Wiederaufbereitung von abgebrannten Brennelementen und nahm das Verbot der Wiederaufbereitung an. Ständerat Eberle (svp, TG) hielt fest, dass es sich dabei um eine Ressourcenverschwendung "der gröberen Art" handle, verzichtete aber auf einen Antrag, weil er diesen für chancenlos hielt. Die vom Nationalrat eingebrachte Regelung eines Langzeitbetriebskonzepts, welches die Betreiber eines AKW nach 40 Betriebsjahren vorlegen müssten, war in der ständerätlichen Kommission sehr kontrovers diskutiert und schliesslich mit 7 zu 6 Stimmen abgelehnt worden. Eine Minderheit Diener Lenz beantragte dem Rat, dem Nationalrat zuzustimmen und die Langzeitbetriebskonzepte gutzuheissen. Während die Ständeräte Eberle (svp, TG) und Theiler (fdp, LU) die bisherigen Sicherheits- und Aufsichtsmechanismen lobten und Änderungen als gefährlich darstellten, betonten die Ständerätinnen Diener Lenz (glp, ZH) und Bruderer Wyss (sp, AG), dass das ENSI selber solche Konzepte wünsche und die Sicherheit ohne diese Konzepte durch ausbleibende Investitionen gefährdet sei. Mit 25 zu 20 Stimmen folgte der Rat seiner Kommissionsmehrheit und strich die Langzeitbetriebskonzepte aus dem Gesetz. Eine Laufzeitbeschränkung auf 50 Jahre, die eine Minderheit Berberat (sp, NE) einbringen wollte, fand keine Mehrheit im Rat. Bevor das Geschäft in der Schlussabstimmung mit 27 zu 4 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen wurde, drückte Ständerat Recordon (grüne, VD) in deutlichen Worten sein Missfallen über die vom Ständerat getroffenen Entscheide aus - er werde Mühe haben, nach diesen Entscheiden auf das Ende der Legislatur anstossen zu können.<sup>25</sup>

## Verkehr und Kommunikation

## Eisenbahn

Lors de la session d'automne, le Conseil des Etats est entré en matière sur le projet gouvernemental sans la moindre Opposition. Les sénateurs ont adopté sans discussion et à l'unanimité la modification de la LCFF et l'arrêté fédéral portant approbation de la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF. Concernant l'infrastructure des CFF, une minorité Hêche (ps, JU) a repris à son compte la revendication du directeur des CFF et proposé de relever le plafond de dépenses de CHF 140 millions à CHF 3'462 millions. La chambre haute a rejeté, par 19 voix contre 17, cette proposition, après que le président de la CTT-CE, Christoffel Brändli (udc, GR), a rappelé que cette hausse entraînerait nécessairement une coupe d'un montant identique dans d'autres projets financés par le fonds pour les transports publics (FTP). Au vote sur l'ensemble, les sénateurs ont unanimement approuvé ce deuxième arrêté. S'agissant de l'infrastructure des chemins de fer privés, la chambre haute a décidé, par 23 voix contre 16, d'augmenter la contribution de la Confédération, en la portant à CHF 1'279 millions, selon une proposition de la majorité de la CTT-CE visant à satisfaire une demande exprimée par les cantons, qui s'inquiétaient de l'écart entre la proposition du Conseil fédéral et les besoins exprimés par les entreprises (CHF 1,444 milliards). Au vote sur l'ensemble, la chambre des cantons a adopté ce troisième arrêté par 32 voix contre 4.

Au Conseil national, la modification de la LCFF et la convention sur les prestations entre la Confédération et les CFF n'ont pas suscité de discussion et ont été adoptées, respectivement à l'unanimité et par 170 voix contre 1. Sur proposition de la majorité de la CTT-CN, les députés ont ensuite décidé, par 110 voix contre 67, d'**augmenter de CHF 140 millions le crédit consacré à l'infrastructure des CFF**. Au vote sur l'ensemble, ils ont adopté ce deuxième arrêté par 146 voix contre 30. Quant à l'infrastructure des chemins de fer privés, la chambre basse a suivi le Conseil des Etats, par 152 voix contre 4. Lors de l'élimination des divergences, le Conseil des Etats s'est tacitement rallié à la chambre du peuple au sujet de la hausse du financement destiné au réseau des CFF.<sup>26</sup>

## Post und Telekommunikation

Au **Conseil des Etats**, les sénateurs Maissen (pdc, GR) et Savary (ps, VD) ont déposé des propositions de non entrée en matière, relevant que la libéralisation complète du marché postal n'était pas nécessaire, ni même opportune et que le financement du service universel n'était aucunement garanti par le projet présenté. Ils ont en outre mis en garde contre une répétition du scénario expérimenté dans les domaines de l'électricité et des télécommunications, c'est-à-dire, selon eux, une réduction des prestations conjuguée à une hausse des prix. Par 26 voix contre 15, la chambre haute a toutefois suivi sa CTT et approuvé l'entrée en matière, jugeant ces inquiétudes légitimes mais exagérées. Lors de la discussion par article, la CTT a proposé plusieurs modifications mineures de la LPO, toutes adoptées sans discussion. Le Conseil des Etats a par contre refusé d'obliger les entreprises souhaitant utiliser les infrastructures de la Poste à appliquer les dispositions de la convention collective de travail de cette dernière, comme l'a demandé une minorité Hêche (ps, JU). Par 23 voix contre 12, les sénateurs ont suivi la majorité de leur commission en décidant d'astreindre les entreprises postales à publier des informations sur la durabilité écologique et sociale de leurs prestations. Concernant l'étendue du service universel, la chambre haute n'a pas souhaité étendre la desserte garantie au-delà des lieux habités à l'année. Elle a également refusé, par 20 voix contre 15, d'attribuer un rôle prépondérant aux offices de poste dans la fourniture du service universel par rapport aux agences administrées par des tiers, comme le souhaitait la même minorité Hêche. Le plénum a par contre suivi cette minorité en décidant de garantir que chaque commune dispose au minimum d'une boîte postale publique pour l'expédition de courrier. Les sénateurs ont refusé de justesse, par 21 voix contre 20, d'augmenter le montant des subventions pour la diffusion de la presse associative et des journaux quotidiens et hebdomadaires. Par contre, sur proposition de sa commission, la chambre haute a décidé de supprimer la limitation dans le temps de ce soutien à la presse. Quant au rythme de la libéralisation, les sénateurs ont tout d'abord refusé la libéralisation complète et immédiate du marché postal telle que la souhaitait une minorité Hess (plr, OW). Ils ont rejeté de justesse, par 20 voix contre 19, une proposition d'une minorité Imoberdorf (pdc, VS) visant au maintien du monopole de la Poste sur les lettres de moins de 50 grammes censé assurer le financement à long terme du service universel au profit de la libéralisation en deux temps voulue par le Conseil fédéral et soutenue par la majorité de la CTT. La même minorité a vainement tenté de repousser l'ouverture complète du

marché de un à trois ans après l'entrée en vigueur de la LPO. Selon une proposition Germann (udc, SH), le plénum a décidé que le Conseil fédéral consultera les cantons et les communes avant de définir les conditions d'accès aux diverses prestations du service universel. Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a approuvé le projet de LPO ainsi amendé par 21 voix contre 10 (et 4 abstentions).

Concernant le projet de LOP (09.050), les discussions ont essentiellement porté sur l'opportunité d'attribuer une licence bancaire à la Poste. Ce débat a en fait débuté à la session d'été déjà à l'occasion du traitement de propositions individuelles. Au terme de vifs échanges, les sénateurs ont alors rejeté, par 24 voix contre 14, une motion Jenny (udc, GL) (09.3157) en faveur de la licence bancaire. Les opposants n'ont pas voulu que la Poste n'entre en concurrence avec les banques cantonales, tandis que les partisans ont vu dans une banque postale le moyen de garantir le financement du service universel et le maintien du réseau d'offices existant et d'assurer que l'épargne gérée par Postfinance profite pleinement à l'économie suisse. Le Conseil national a quant à lui décidé, par 98 voix contre 69, de ne pas donner suite à une initiative parlementaire Caviezel (plr, GR) (09.404) allant dans le même sens que la motion Jenny. Par 25 voix contre 11, les sénateurs ont confirmé leur décision de la session d'été et rejeté la proposition d'une minorité Maissen (pdc, GR) d'autoriser la Poste à octroyer des crédits et hypothèques. La transformation de l'ancienne régie en société anonyme n'a suscité que quelques réticences dans les rangs socialistes. Les sénateurs ont en outre adopté tacitement deux amendements proposés par la CTT obligeant le Conseil fédéral à consulter les commissions compétentes de l'Assemblée fédérale avant de déterminer les objectifs quadriennaux de l'entreprise et de procéder au changement de sa forme juridique. La chambre haute a par ailleurs refusé, par 21 voix contre 9, d'exonérer de la TVA les prestations relevant du service universel comme le demandait le sénateur Maissen (pdc, GR). Au vote sur l'ensemble, le Conseil des Etats a adopté le projet amendé de LOP par 23 voix contre 4 (et 5 abstentions).<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.09.2014  
NIKLAUS BIERI

Im September 2014 debattierte der Ständerat über eine **allgemeine Verfassungsbestimmung zur Grundversorgung**. Der Bundesrat hatte dazu 2013 einen Entwurf in drei Varianten vorgelegt. Während Variante A nur einen Handlungsauftrag enthält, bietet Variante B zusätzlich eine Definition der Grundversorgung und Variante C listet darüber hinaus inhaltliche Grundsätze, Prinzipien und Güter auf. Der Bundesrat wollte auf einen allgemeinen Verfassungsartikel über die Grundversorgung verzichten und bat deshalb um Nichteintreten. Für den Fall, dass der Rat eintritt, empfahl der Bundesrat die Variante A zur Annahme. Die Eintretensdebatte war geprägt von der Frage, ob ein zusätzlicher Verfassungsartikel einen Mehrwert bringe oder nicht. Gegner eines neuen Artikels fanden den existierenden Artikel 43a Absatz 4 hinreichend, Befürworter machten sich stark für einen allgemeinen Artikel, der als Bekenntnis zur Grundversorgung und als Zeichen der Solidarität mit Berggebieten und Randregionen zu verstehen sei. Der Rat trat schliesslich mit 25 zu 18 Stimmen auf die Vorlage ein. Die Mehrheit der KVF-SR beantragte die Annahme einer eigenen Variante, welche einer verkürzten Fassung der bundesrätlichen Variante C glich. Ein Minderheitsantrag Theiler (fdp, LU) wollte dem Bundesrat folgen und der Variante A zustimmen. Mit Stichentscheid des Präsidenten Germann (svp, SH) bei 20 zu 20 Stimmen entschied die kleine Kammer zugunsten der Minderheit. In der Schlussabstimmung entschied sich der Rat mit 20 zu 16 Stimmen bei drei Enthaltungen gemäss Bundesrat für Variante A. Der Nationalrat nimmt das Geschäft in seiner Frühjahrssession 2015 auf.<sup>28</sup>

## Raumplanung und Wohnungswesen

## Bodenrecht

In der Herbstsession 2014 gelangte das **Zweitwohnungsgesetz in den erstberatenden Ständerat**, der sich in einer beinahe siebenstündigen Diskussion dem – gemäss NZZ – "bürokratischen Monster mit 28 Tentakeln in Form von 28 Gesetzesartikeln" widmete. Der kleinen Kammer lagen einige Änderungsanträge ihrer Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-SR) vor, die zum Teil auf eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen abzielten: So beantragte eine Kommissionsmehrheit vertreten durch Ivo Bischofberger (cvp, AI) ihrem Rat, auf die Möglichkeit der Umwandlung von über 25-jährigen Hotelanlagen in Zweitwohnungen zu verzichten. Weiter soll es gemäss UREK-SR nicht möglich sein, Bauvorhaben zu bewilligen, die zur Überschreitung des festgelegten Zweitwohnungsanteils von 20% führen würden. Auf der anderen Seite beantragten bürgerliche Kommissionsmehrheiten auch weitreichende Lockerungen der Bestimmungen, so etwa betreffend Auflagen zur Erweiterung altrechtlicher Wohnungen, bezüglich Handlungsspielraum für Kantone und Gemeinden beim Bau touristisch bewirtschafteter Wohnungen oder in punkto Bewilligung neuer Zweitwohnungen in geschützten Baudenkmalern. In der Detailberatung folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit nicht nur in deren Vorschlägen zur Verschärfung des Ausführungsgesetzes, sondern auch was bedeutende Lockerungen der Bestimmungen betraf: Trotz Plädoyer von Bundesrätin Leuthard, die sich klar hinter die Minderheit Berberat (sp, NE) stellte, beschloss eine Ratsmehrheit mit 22 zu 17 Stimmen, dass den Kantonen in ihrer Richtplanung keine Vorgaben gemacht werden sollen, in welchen Gebieten die Vermarktung von Zweitwohnungen auf Vertriebsplattformen zulässig sein soll. Die bundesrätliche Vorlage sah vor, dies nur in extensiv bewirtschafteten touristischen Gebieten zu erlauben, wo nachweislich Bedarf nach zusätzlichen touristischen Wohnungen besteht, dieses Vorgehen im Einklang mit der kantonalen Raumentwicklungsstrategie steht sowie Massnahmen zur besseren Auslastung von Zweitwohnungen bereits ergriffen oder zumindest im Richtplan verbindlich angeordnet wurden. Dass zusätzliche Zweitwohnungen nicht nur in geschützten Baudenkmalern sondern generell in geschützten und erhaltenswerten Bauten bewilligt werden dürfen, entschied Ständeratspräsident Germann (svp, SH) per Stichentscheid. Eine starke Kommissionsminderheit Diener (glp, ZH) äusserte insbesondere zum Begriff "erhaltenswerte Bauten" ihre Bedenken. Dieser sei nirgends klar definiert und so läge es schliesslich im Ermessen der kommunalen Baubewilligungsbehörden, über den Wert eines Gebäudes zu entscheiden, führte Ständerat Luginbühl (bdp, BE) aus. Nicht zuletzt beschloss der Ständerat mit Zweidrittelmehrheit, dass der Ausbau altrechtlicher Wohnungen um maximal 30% (aber um höchstens 30 m<sup>2</sup>) bedingungslos bewilligt werden könne. In der Gesamtabstimmung passierte das Ausführungsgesetz mit weiteren, kleineren Änderungen versehen den Ständerat mit 22 zu 13 Stimmen (5 Enthaltungen). Die stimmenden Vertreter der Tourismuskantone Wallis, Tessin und Graubünden unterstützten das so ausgestaltete Gesetz. Die Erstberatung im Nationalrat stand Ende 2014 noch aus; Spekulationen um ein drohendes Referendum waren hingegen bereits in vollem Gange. In der Herbstsession hatte Bundesrätin Leuthard vor dem Ständerat den Spielraum als bereits "mehr als ausgereizt" bezeichnet. Kritik erhielt die ständerätliche Fassung ebenfalls vom Zürcher Staats- und Verwaltungsrechtsprofessor Alain Griffel, der gewisse Bestimmungen als verfassungswidrig einstufte und das Vorgehen der Kantonskammer als ignorant bezeichnete. Griffel wie auch weitere Rechtsexperten wurden nach der ständerätlichen Erstberatung eingeladen, der vorberatenden Kommission im Nationalrat im Rahmen einer Anhörung die Verfassungsmässigkeit der vorliegenden Fassung zu erörtern.<sup>29</sup>

## Umweltschutz

## Klimapolitik

Le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la **politique climatique suisse après 2012** qui comporte un projet d'arrêté recommandant le rejet de l'**initiative populaire fédérale « pour un climat sain »** et un **contre-projet indirect** sous la forme d'une révision de la loi sur le CO<sub>2</sub>. S'il reconnaît l'urgence de mesures afin de réduire les émissions de dioxyde de carbone, le gouvernement a toutefois estimé que l'inscription dans la Constitution d'un objectif de réduction de 30% (par rapport à 1990) sur le territoire national d'ici à 2020 ne laisserait pas suffisamment de flexibilité. L'initiative ne permettrait notamment pas d'acquiescer des certificats d'émission étrangers. Pour cette raison, le gouvernement a décidé de lui opposer un projet de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub>. Lors de la consultation lancée l'année précédente, une large majorité des partis et des cantons, ainsi que les organisations écologistes ont approuvé l'objectif de réduction (aligné sur celui de l'UE) de 20% d'ici à 2020, seuls l'UDC, l'UDF et les milieux patronaux et routiers l'ayant rejeté. Si le maintien de la taxe sur le CO<sub>2</sub> prélevée sur les combustibles n'a été contesté que par le PLR et l'UDC, son extension aux carburants est catégoriquement rejetée par l'ensemble des partis bourgeois et des groupes d'intérêts économiques. Aussi, le Conseil fédéral a-t-il entériné l'objectif de réduction de 20%, maintenu l'augmentation de la taxe sur les combustibles (36 francs par tonne de CO<sub>2</sub> contre 12 actuellement, soit 9 centimes par litre d'huile de chauffage au lieu de 3) et décidé de laisser à la taxe sur les carburants un rôle subsidiaire, son introduction ne pouvant survenir que si les autres mesures s'avèrent insuffisantes. Parmi les mesures proposées figurent en outre une affectation partielle (plafonnée à 200 millions de francs par an) du produit de la taxe en faveur de mesures d'assainissement dans le domaine du bâtiment, des prescriptions plus sévères pour les véhicules et une amélioration du système d'échange de quotas d'émissions pour les entreprises à forte intensité énergétique. Suite à la fronde du lobby des importateurs d'automobiles lors de la consultation, le Conseil fédéral a toutefois renoncé à aligner les prescriptions en matière d'émissions de dioxyde de carbone pour les voitures neuves sur celles de l'UE, en abaissant la valeur limite de 180 à 130 grammes de CO<sub>2</sub> par kilomètre d'ici 2015 (soit une consommation maximale de 5,6 litres d'essence ou 5 litres de diesel pour cent kilomètres).

On relèvera encore que le CN a rejeté deux motions du groupe UDC (Mo.08.3380; Mo.09.3677) et le CE une motion Germann (udc, SH) demandant le renoncement aux augmentations annoncées, voire la suppression pure et simple de la taxe sur les combustibles (MO. Germann, 09.3730).<sup>30</sup>

In der Herbstsession 2019 debattierte der **Ständerat** ausführlich über die **Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes** und folgte dabei in den wesentlichen Punkten der UREK-SR. Der Ständerat beschloss, die Treibhausgasemissionen bis 2030 (gegenüber 1990) um 50 Prozent zu reduzieren. Dabei sollen mindestens 60 Prozent dieser Reduktionen durch Massnahmen im Inland erreicht werden. Dies hatte bereits seine Kommission vorgeschlagen. Eine starke Minderheit sprach sich im Ständerat für ein Inlandreduktionsziel von mindestens 80 Prozent aus. Im Gebäudebereich beschloss der Ständerat, dass für Altbauten ab 2023 ein CO<sub>2</sub>-Grenzwert von maximal 20 Kilogramm CO<sub>2</sub> pro Quadratmeter Energiebezugsfläche und Jahr gelten soll, wenn die Heizung ersetzt werden muss. Dieser Wert gälte ab 2023 und würde in Fünfjahresschritten verschärft. Hausbesitzer könnten mit diesem beschlossenen Grenzwert nur noch dann eine neue Ölheizung einbauen, wenn das Haus gut isoliert ist. Das komme für viele Häuser einem Ölheizungsverbot gleich, argumentierte SVP-Politiker Hannes Germann (svp, SH). Allerdings liess der Ständerat eine Ausnahme zu: Kantone, die eigene, gleich wirksame Regelungen umsetzen, sollen von der Umsetzung dieser Massnahme befreit werden. Teurer werden könnte nach dem Willen des Ständerates auch das Heizöl: Der maximale Satz der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen soll von heute CHF 120 auf bis zu CHF 210 steigen, wenn die Emissionen aus Brennstoffen nicht genügend reduziert werden. Geht es nach dem Willen des Ständerates, so wird zukünftig auch eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Flugtickets erhoben. Der Flugverkehr war bisher in diesem Bereich nicht besteuert worden. Die Abgabe soll mindestens CHF 30 und höchstens CHF 120 betragen. Die so gewonnenen Einnahmen sollen zur Hälfte an die Bevölkerung zurückerstattet werden, die andere Hälfte soll in einen neu zu schaffenden Klimafonds gehen. Ausserdem beschloss der Ständerat, dass auch auf Flügen mit Privatjets eine Abgabe erhoben werden soll – und zwar pauschal CHF 500. Auch für den Strassenverkehr wurden Massnahmen beschlossen: Zukünftig sollen Treibstoffimporteure einen grösseren Teil der CO<sub>2</sub>-Emissionen, die bei der energetischen Nutzung der fossilen Treibstoffe entstehen, kompensieren. Der Ständerat will den Aufschlag aber begrenzen. Bis 2024 soll die Kompensation den Liter Treibstoff um höchstens 10 Rappen verteuern dürfen,

ab 2025 um bis zu 12 Rappen. Für die Fahrzeuge wurden ebenfalls strengere Ziele gesetzt: Von 2021 bis 2024 dürfen beispielsweise neue Autos höchstens 95 Gramm CO<sub>2</sub> / Kilometer emittieren. Bis 2029 sollen es 15 Prozent weniger sein, ab 2030 wiederum rund 15 Prozent weniger. Sind die Emissionen der Neuwagenflotte von Fahrzeugen höher als diese Grenzwerte, muss der Importeur dem Bund pro Fahrzeug für jedes über der Zielvorgabe liegende Gramm CO<sub>2</sub> / Kilometer 95 bis 152 Franken entrichten.

Mit dem oben erwähnten neuen Klimafonds will der Ständerat ein Instrument schaffen, das unbefristet ist und mit jährlich rund einer Milliarde Franken ausgestattet wird. Die Einnahmen sollen dabei hauptsächlich aus den Abgaben auf Brennstoffen und den Flugtickets stammen. Eingesetzt werden soll das Geld unter anderem zur Weiterführung des Gebäudeprogramms sowie für Fernwärmeanschlüsse. Des Weiteren soll das Geld auch für Massnahmen, die Klimaschäden vermeiden und die Anpassung an den Klimawandel unterstützen, verwendet werden. Keine Massnahmen beschloss der Ständerat gegen klimaschädliche Investitionen des Finanzsektors. Er will hierzu die Entwicklungen in der EU abwarten.<sup>31</sup>

## Sozialpolitik

### Bevölkerung und Arbeit

#### Kollektive Arbeitsbeziehungen

Im **Nationalrat** stellte Gutzwiller (fdp, ZH) den Ordnungsantrag, das **Zusatzprotokoll** und die **flankierenden Massnahmen** in einem Genehmigungsbeschluss **zusammenzufassen**. Der Stimmbürger könne doch nicht über die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten entscheiden, ohne zu wissen, mit welchen Massnahmen Lohndumping bekämpft werde. Mit 120 zu 46 Stimmen stimmte der Rat diesem Antrag zu. In der Detailberatung übernahm der Rat mehrheitlich die Beschlüsse des Ständerates. Mit 75 zu 57 Stimmen folgte der Nationalrat insbesondere einem Antrag Bühler (fdp, SH) und damit Bundes- und Ständerat und beschränkte die Meldepflichten für die Arbeitgeber gegenüber den zuständigen Kontrollbehörden auf die Identität, die Tätigkeit und den Arbeitsort der in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer. Die Kommission hatte auch die Löhne und die Arbeitszeiten in die Meldepflicht einbeziehen wollen. Eine Minderheit Kaufmann (svp, ZH) beantragte, auf die Anstellung von Inspektoren zu verzichten, die rund CHF 20 Mio. pro Jahr kosten; es sei an den in den tripartiten Kommissionen vertretenen Sozialpartnern, diese Kontrollen zu übernehmen. Bundespräsident Deiss konterte, wenn man Kontrollen wolle, so müsse man auch die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen. Der Antrag Kaufmann wurde mit 124 zu 47 Stimmen abgelehnt. Gegen einen Antrag Germann (svp, SH), der Festhalten an den getrennten Vorlagen beantragte, da sonst die Möglichkeit entfalle, frei entscheiden zu können zwischen Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit oder ohne flankierende Massnahmen, stimmte der Ständerat in der Differenzbereinigung der Zusammenfügung mit 27 zu 7 Stimmen zu, worauf die Vorlage von beiden Kammern definitiv verabschiedet werden konnte.<sup>32</sup>

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Gesundheitspolitik

Obligatorium, ja oder nein? Diese Frage hatten sich die Ständesvertreterinnen und Ständesvertreter Anfang Juni zu stellen, als es um das **Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier** ging. Entgegen bundesrätlicher Skizze und ständerätlichem Beschluss hatte der Nationalrat die Einführung der elektronischen Patientendossiers obligatorisch erklärt. Zwar nur für die Leistungserbringer und nicht für die Patientinnen, aber es schien in den Augen der Ständesvertreterinnen und Ständesvertreter der einzige Weg zu sein, mit dieser Massnahme auch den gewünschten Effekt einer verbesserten und günstigeren Gesundheitsversorgung zu erzielen.

Bevor dies jedoch angesprochen werden konnte, galt es sich der ersten Differenz anzunehmen. Es ging darin um die Kompetenzen des Datenzugriffs und der Datenbearbeitung durch Personen im Dienst von Dritten mit einem Auftrag vom Gemeinwesen („im öffentlich-rechtlichen Bereich tätige Personen“). Umstritten war, ob dies in der Bundesgesetzgebung geregelt werden solle oder nicht doch auf kantonaler Ebene. Die SGK des Ständerats wollte mehrheitlich an der früheren Fassung festhalten und diesen Passus offen lassen. Dagegen gab es einen Antrag Eder (fdp, ZG), der die

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.12.2004  
MARIANNE BENTELI

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.06.2015  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Variante des Nationalrats übernehmen wollte. Die Nicht-Regelung führe zu Rechtsunsicherheit: Wenn die Gesetzgebung den Kantonen übergeben würde – „man wisse das aus der Erfahrung“ –, dann würden einige Kantone mangelhaft legislieren, andere gar nicht und wenn, gäbe es bestimmt 26 unterschiedliche Gesetze. Unter anderem des Datenschutzes wegen sei die unkomplizierte Lösung des Nationalrates zu unterstützen. Das war der springende Punkt: So fragte Christine Egerszegi (fdp, AG), wer dann tatsächlich diesen Datenzugriff erhalte. Sie wolle als Patientin nicht, dass das (zu) viele Personen oder Stellen seien. Es entwickelte sich eine Art ad-hoc Diskussion zu diesem Punkt, da er in der SGK selbst nicht diskutiert worden war. So lautete die Kommissions-Mehrheitsmeinung auf Festhalten am eigenen, ursprünglichen Votum; die Anpassung sei also wegzulassen. In der Abstimmung dazu wurde keine Version bevorzugt: Mit 21 zu 21 Stimmen und 2 Enthaltungen war der Rat unentschieden. Ususgemäss entschied Ständeratspräsident Hêche (sp, JU) mit seinem Stichentscheid im Sinne der Kommission, die Präzisierung des Nationalrates wurde damit also wieder gestrichen.

Zur obligatorischen Umsetzung der elektronischen Dossiers gab es jedoch keine echte Debatte. Die Kommission beantragte, am früheren Beschluss – der doppelten Freiwilligkeit – festzuhalten. Hauptargument war, dass man das Gesetz schnell verabschieden wollte. Diese Korrektur des nationalrätlichen Entscheids war im Plenum unbestritten. Der Entwurf ging zurück in die grosse Kammer.<sup>33</sup>

## Sozialversicherungen

### Ergänzungsleistungen (EL)

In der Sommersession 2017 behandelte der **Ständerat als Erstrat die Reform der Ergänzungsleistungen**. Gemäss Konrad Graber (cvp, LU) waren die Hauptziele der Reform die Optimierung des Systems, die Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge sowie die Reduktion der Schwelleneffekte. Dies alles solle so umgesetzt werden, dass das Niveau der Ergänzungsleistungen grundsätzlich erhalten bleibe. Da jedoch die EL-Ausgaben sowie der Anteil des Bundes gegenüber demjenigen der Kantone stark angestiegen seien, müsse hier Gegensteuer gegeben werden. Weil die Ergänzungsleistungen die Schnittstelle zwischen AHV und Sozialhilfe darstellen, müssten aber die Auswirkungen von allfälligen Änderungen gut durchdacht werden, damit zum Schluss nicht die Sozialhilfe für die Einsparungen aufkommen müsse. Auf Wunsch von Josef Dittli (fdp, UR) wurde seine thematisch mit der Reform verbundene Motion zur Stärkung der Ergänzungsleistungen durch klare Zuordnung der Kompetenzen losgelöst von dieser Reform behandelt.

Der Entwurf des Bundesrates würde bei Bund und Kantonen zu Einsparungen von ungefähr CHF 367 Mio. führen, was jedoch einigen Ständerätinnen und Ständeräten zu wenig weit ging. Josef Dittli zum Beispiel erklärte, dass die Vorlage ein erster Optimierungsschritt sei, danach aber noch eine weitere Reform der Ergänzungsleistungen folgen müsse. Paul Rechsteiner (sp, SG) betonte, dass insbesondere die IV-Rentnerinnen und -Rentner betroffen seien, bei denen mit 45 Prozent fast die Hälfte auf Ergänzungsleistungen angewiesen sei, während dieser Anteil bei den Altersrenten nur etwa 12 Prozent betrage. Dies sei unter anderem auf den Leistungsabbau bei der IV zurückzuführen.

In der Detailberatung waren vor allem die Erhöhung der Höchstbeiträge für anrechenbare Mietzinsen sowie die Möglichkeiten des Kapitalbezugs des Altersguthabens umstritten. Das Thema der Mietzinsmaxima war im Nationalrat bereits mit dem Geschäft 14.098 diskutiert und an die SGK-NR zur Detailberatung zurückgewiesen worden. Diese hatte sich einverstanden erklärt, dass der Ständerat diese Frage im Rahmen der EL-Reform behandle. Inhaltlich entschied sich der Ständerat diesbezüglich gegen je einen unter und über dem Vorschlag der SGK-SR liegenden Minderheitenantrag und erhöhte die Beträge für die Mietzinse gegenüber dem geltenden Recht je nach Wohnregion, die ebenfalls neu geschaffen wurden, um bis zu 300 Franken. Auch die Zusatzbeträge für rollstuhlgängige Wohnungen wurden deutlich erhöht. Eine Systemänderung bezüglich der Festlegung des Betrags für persönliche Ausgaben wünschte sich eine Minderheit Bruderer Wyss (sp, AG), welche diese Kompetenz dem Bund übertragen und so die grossen kantonalen Unterschiede beseitigen wollte. Dieser Vorschlag scheiterte jedoch am Mehrheitsantrag der SGK-SR, welche diese Kompetenz bei den Kantonen belassen wollte. Bezüglich der Anrechnung von Erwerbseinkommen des Ehegatten folgte der Ständerat der SGK-SR, die im Gegensatz zum Bundesrat nur 80 Prozent des Erwerbseinkommens anrechnen wollte, um so einen Erwerbsanreiz zu schaffen. Insgesamt wollten aber sowohl der Bundesrat

als auch die SGK-SR die Vermögen stärker berücksichtigen und senkten daher den Freibetrag für Alleinstehende auf CHF 30'000 und für Verheiratete auf CHF 50'000. Beibehalten wurde die Regelung, wonach bei Personen, die selbst oder deren Ehepartner in einer Eigentumswohnung respektive einem Eigenheim wohnen, nur der CHF 112'500 übersteigende Wert einer Liegenschaft beim Vermögen zu berücksichtigen sei. Solange eine betroffene Person oder ihr Partner also eine Liegenschaft noch bewohnen kann, soll diese nicht verkauft werden müssen. Zudem befürwortete die Mehrheit des Ständerats eine von der SGK-SR vorgeschlagene Verschärfung des bundesrätlichen Vorschlages bezüglich der übernommenen Krankenkassenprämien: Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, dass die EL in Zukunft die tatsächliche Krankenkassenprämie vergüten solle, wenn diese tiefer zu liegen komme als die durchschnittliche Prämie. Der Ständerat beschränkte die Vergütung der Prämien jedoch auf die Höhe der Prämie des drittgünstigsten Krankenversicherers im Kanton beziehungsweise in der Region. Im Anschluss an die Beratung dieses Geschäfts überwies der Ständerat jedoch ein Postulat, das den Bundesrat beauftragte, die Folgen eines vollständigen Einbezuges der Krankenkassenprämien in die Berechnung der EL zu prüfen.

Besonders umstritten war die Frage, ob ein vollständiger oder teilweiser Kapitalbezug des Altersguthabens für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge im Vorsorgefall möglich sein soll oder nicht. Diesbezüglich war man sich im bürgerlichen Lager nicht einig. Die Mehrheit der SGK-SR wollte die Wahlmöglichkeit zwischen Kapitalbezug, Rente und Mischform streichen und für den obligatorischen Teil nur noch eine Rente ermöglichen. Dies darum, weil es heute möglich sei und auch vorkomme, dass Personen ihre Vorsorgegelder nach dem Kapitalbezug zum Beispiel verspielten oder durch Betrügereien verlören und in der Folge auf Ergänzungsleistungen angewiesen seien. Möglich solle daher lediglich ein Kapitalbezug für den Erwerb von Wohneigentum sein. Mehrere Ständeräte von FDP, CVP, BDP und SVP widersprachen dieser Ansicht und setzten sich für Wahlfreiheit und Selbstverantwortung der Bürger ein. Wegen einiger schwarzer Schafe sollten nicht alle Rentnerinnen und Rentner bestraft werden – so ihr Votum. Hannes Germann (svp, SH) kritisierte dabei die Mehrheit der bürgerlichen Ständeräte, die sonst für Eigenverantwortung plädierten, hier aber von diesem Grundsatz nichts wissen wollten. Thomas Hefti (fdp, GL) reichte einen Antrag ein, wonach zumindest die Hälfte des Altersguthabens bezogen werden können solle, zog diesen aber wegen eines Formulierungsfehlers zugunsten des Antrags Luginbühl (bdp, BE), der sich für eine Beibehaltung des geltenden Rechts und somit der Wahlmöglichkeit einsetzte, zurück. Kommissionssprecher Graber rechnete daraufhin vor, dass bereits die Erhöhung der Mietzinsmaxima die geplanten Einsparungen um CHF 200 Mio. reduziert hatte und dass mit einer Annahme des Antrags Luginbühl gegenüber dem aktuellen Recht kaum noch Einsparungen gemacht würden. In der Folge lehnte der Ständerat den Antrag Luginbühl deutlich ab. Schliesslich stellte sich die Frage, ob der vorzeitige Kapitalbezug zur Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit möglich sein solle. Hier einigte man sich auf einen Kompromissvorschlag: Das bis zum 50. Altersjahr erwirtschaftete Kapital soll bezogen werden können, da dies etwa der Hälfte des insgesamt gesparten Alterskapitals entspricht. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage einstimmig mit 31 Stimmen bei 12 Enthaltungen an.<sup>34</sup>

## Soziale Gruppen

### Asylpolitik

Auch der Bundesrat zog offensichtlich die Konsequenzen aus dem knappen Abstimmungsresultat, das ein tiefes asylpolitisches Malaise artikuliert hatte, und beschloss, verstärkt auf abschreckende Massnahmen zu setzen. Künftig sollten **Asyl**suchende, auf deren Gesuch nicht eingetreten wurde, als illegal anwesende Ausländer gelten und dementsprechend keine Sozialhilfe mehr erhalten, sondern nur noch die in der Verfassung verankerte Nothilfe (**Fürsorgestopp**). Von dieser Massnahme, welche 2003 rund 7800 Personen betroffen hätte, erhoffte sich der Bundesrat jährliche Einsparungen von 77 Mio Fr., eine Zunahme der freiwilligen Ausreisen sowie eine Einbusse der Attraktivität der Schweiz als Asyldestination. Asylbewerber mit positivem Eintretensentscheid aber mit letztlich abgelehnten Asylgesuch sollten vom Fürsorgestopp vorderhand nicht betroffen sein. Einen ähnlichen Vorschlag hatte der Bundesrat bereits früher (2000) gemacht, war aber am Widerstand der Kantone gescheitert, die moniert hatten, dies würde nur zu einer Verlagerung der Kosten führen, da die Kantone und Gemeinden für die Nothilfe zuständig sind. Auch die nationale Asylkonferenz, die auf Vorschlag der Stadt Zürich Anfang April stattfand, konnte die Bedenken der Kantone und Städte nicht zerstreuen.

Der Bundesrat beharrte aber auf seiner Absicht. Um die Massnahme möglichst rasch umsetzen zu können, verpackte er diese Änderung der Asylgesetzgebung ins Entlastungsprogramm 2003 (EP 03). Gleichzeitig schlug er im EP 03 noch zwei weitere Elemente vor, die in dieser Form ebenfalls nicht in seinem Entwurf zur Asylgesetzrevision enthalten gewesen waren. Auf das Asylbegehren von Personen, die bereits erfolglos in einem EU- oder EWR-Land ein Gesuch gestellt haben, soll nicht mehr eingetreten werden, womit sie automatisch unter den Fürsorgestopp fallen. Zudem beantragte er, im Ausländergesetz (ANAG) einen neuen Haftgrund einzuführen: Wer die Mitwirkungspflicht verletzt, weil er sich zum Beispiel bei der Papierbeschaffung passiv verhält, soll für maximal neun Monate in Ausschaffungshaft genommen werden können. Diese Massnahmen sollten im Dringlichkeitsverfahren verabschiedet werden. Die Linke zeigte sich ob dem Vorgehen empört. Es gehe weniger um eine finanzielle Entlastung, als vielmehr um eine im EP 03 völlig systemfremde Verschärfung der Asylgesetzgebung; der Dringlichkeitsweg verunmögliche zudem ein Referendum vor Ablauf eines Jahres. Auch in den Reihen der CVP machte sich Skepsis breit. Insbesondere wurde bezweifelt, ob Inhaftierungen zu Einsparungen führen können. Die SPK des Nationalrats zeigte sich ebenfalls wenig erfreut darüber, dass man auf diese Weise wesentliche Punkte der Revision ihrer Vorberatung entzog.

Im Ständerat wurde den Neuerungen bei den Nichteintretensgründen und der Inhaftierung stillschweigend zugestimmt. Beim Fürsorgestopp beantragte Brunner (sp, GE), darauf zu verzichten, unterlag aber mit 29 zu 3 Stimmen. Ein Antrag Germann (svp, ZH), den Bund bis zum Vorliegen gültiger Reisepapiere in der Verantwortung zu belassen, wurde mit 32 zu 7 Stimmen abgelehnt; es wurde argumentiert, damit würden die Einsparungen praktisch vergeben. Im Nationalrat stellte Leutenegger Oberholzer (sp, BL) den Antrag, die ganze Übung abzubrechen; sie fand die Unterstützung der geschlossenen SP und GP sowie von vier CVP-Vertretern und zwei Mitgliedern der EVP/EdU-Fraktion, scheiterte aber mit 93 zu 60 Stimmen. Die Verschärfung bei der Inhaftierung wurden mit 111 zu 66 Stimmen, die Ausweitung beim Nichteintreten oppositionslos und der Fürsorgestopp mit 117 zu 60 Stimmen gutgeheissen. Da die SVP eine Überwälzung auf die Kantone verhindern wollte, stimmte sie in einer zweiten Abstimmung einem Antrag Genner (gp, ZH) zu, auf die Systemänderung zu verzichten. Dieser Antrag wurde mit 95 zu 82 Stimmen angenommen.

Um doch noch Einsparungen im Asylbereich zu erreichen, präsentierte der Ständerat daraufhin einen Kompromissvorschlag. Der Systemwechsel sollte vorgenommen werden, allerdings in einer für die Kantone etwas weniger einschneidenden Form. Er präzierte, in welchem Ausmass der Bund eine allfällige Nothilfe übernimmt. Insbesondere legte er fest, dass der Bundesrat die Nothilfepauschale aufgrund einer zeitlich befristeten Kostenüberprüfung und nach Konsultation der Kantone anpassen wird. Diese Lösung bringt noch 120 Mio Fr. Einsparungen für die Jahre 2004-2006. Im Nationalrat beantragte Leutenegger Oberholzer (sp, BL) erneut, den Fürsorgestopp nicht im Rahmen des EP 03 zu beschliessen, unterlag aber mit 120 zu 71 Stimmen. Abgelehnt (mit 103 zu 89 Stimmen) wurde aber auch ein Antrag Zuppiger (svp, ZH), den Fürsorgestopp auch auf Asylsuchende mit abgelehntem Gesuch auszudehnen. Davon wären rund 25 000 Personen pro Jahr betroffen gewesen. Metzler erklärte, eine derartige Massnahme würde in den Kantonen erst recht Ängste auslösen und sei deshalb im jetzigen Zeitpunkt politisch nicht durchsetzbar. Da die Differenzen beim EP 03 nicht wie vorgesehen in der Herbstsession bereinigt werden konnten, verzichtete der Bundesrat auf die von ihm ursprünglich angestrebte Dringlichkeit, weil er angesichts der abweichenden Beschlüsse die entsprechenden Verordnungsentwürfe nicht in die Vernehmlassung geben konnte. Die Inkraftsetzung erfolgt deshalb auf den 1. April 2004. Damit kam der Bundesrat auch einem von Seiten der Kantone geäusserten Wunsch nach einer längeren Vorbereitungsphase zur Umsetzung nach.<sup>35</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Kulturpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.06.2015  
MARLENE GERBER

Im Parlament war die **Kulturbotschaft 2016–2020** weniger umstritten als die Vernehmlassungsergebnisse des Vorjahres vermuten liessen – gemäss der NZZ waren die Debatten gar "andächtig ruhig wie in einem Museum". National- und Ständerat zeigten sich durchgehend einig, schätzten die vorliegende Botschaft grossmehrheitlich als ausgewogen ein und schickten keinen der zehn beratenen Entwürfe in die Differenzbereinigung. Während jedoch die bundesrätlichen Beschlüsse zu den Zahlungsrahmen in den Bereichen Film (CHF 253,9 Mio.), Kulturgütertransfer (CHF 3,9 Mio.), Heimatschutz und Denkmalpflege (CHF 132,6 Mio.), Nationalmuseum (CHF 160,6 Mio.), Sprachen und Verständigung (CHF 75,5 Mio.), Schweizerschulen im Ausland (CHF 110,1 Mio.) sowie für Pro Helvetia (CHF 210,9 Mio.) im Parlament eine Mehrheit fanden, wick das gesetzgebende Organ betreffend Finanzhilfen des BAK leicht vom Entwurf des Bundesrates ab. In letzterem Bereich beschloss der erstberatende Ständerat auf Anraten seiner Kommissionsmehrheit eine Aufstockung der Mittel für Museen und Sammlungen um CHF 3 Mio. zur Förderung der Chancengleichheit bei der Mittelvergabe. Erfolglos wehrten sich bürgerliche Parlamentarier – und dabei in erster Linie und grossmehrheitlich SVP-Vertreter – gegen die Aufstockung der gesamten Mittel um 3,4% im Vergleich zur Kulturbotschaft 2012–2015; entsprechende Minderheiten Germann (svp, SH) und Müri (svp, NR) mit dem Antrag auf Rückweisung und Plafonierung der Mittel auf dem Stand der Vorperiode wurden in beiden Räten deutlich abgelehnt. Dasselbe Schicksal ereilte in der Kantonskammer ein Rückweisungsantrag Föhn (svp, SZ), welcher mit der Kulturbotschaft eine Zentralisierung der Kulturförderung befürchtete und dem Antrag der Minderheit Germann (svp, SH) unterlag. In seinen ausführlichen Stellungnahmen machte Bundesrat Berset unter anderem deutlich, dass es hier in erster Linie um eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Entscheidungsebenen gehe und keinesfalls um eine Bevormundung aus Bundesbern. Weitere Rednerinnen und Redner rechtfertigten die Mittelerhöhung ferner mit der Ausweitung der Kulturförderung auf zusätzliche Bereiche, die zum einen auf in der Zwischenzeit vom Parlament gefasste Beschlüsse zurückgehen, denen zum anderen jedoch auch ein Verfassungsauftrag zugrunde liegt: So soll mit der Kulturbotschaft der im Jahr 2012 angenommene Gegenvorschlag zur Volksinitiative "jugend+musik" umgesetzt werden. Die entsprechende Änderung des Kulturförderungsgesetzes passierte den Ständerat mit 39 zu 6 und den Nationalrat mit 136 zu 51 Stimmen in der Sommersession relativ unproblematisch. Dass die Kultur auch in finanziell angespannten Zeiten etwas kosten darf – und dabei sogar noch etwas mehr im Vergleich zur vergangenen Vierjahresperiode – stiess in den Medien auch auf negative Resonanz. Als Sprachrohr der Ostschweiz freute sich hingegen das St. Galler Tagblatt (SGT): Von den zusätzlichen CHF 3 Mio. für Museen und Sammlungen sollen auch solche Institutionen profitieren, die bis anhin noch nicht in den Genuss von Fördergeldern gekommen sind. Die Vergabe der Gelder soll neu nach klar festgelegten Kriterien erfolgen. Das SGT rechnete der Stiftsbibliothek St. Gallen hier künftig grosse Chancen für finanzielle Unterstützung ein.<sup>36</sup>

#### Urheberrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.03.2019  
MELIKE GÖKCE

Nachdem die WBK-SR bereits Anfang Jahr Stellung zum Entwurf zur **Urheberrechtsrevision** bezogen hatte, war es in der Frühjahrsession 2019 am **Ständerat**, sich der Vorlage anzunehmen. Wenig überraschend ging in diesem ein **Rückweisungsantrag** Bischof (cvp, SO) ein, welchem auch oppositionslos stattgegeben wurde. Kommissionssprecher Noser (fdp, ZH) mutmasste, dass der Antrag wohl auf das weitläufige Lobbying um die Vorlage und die damit einhergehende Vielzahl an umstrittenen Punkten zurückzuführen sei. Konkret forderte der Antrag, dass die Kommission ihre bisherigen Entscheide überprüfen und hierfür insbesondere die aktuelle Rechtsentwicklung in der EU berücksichtigen soll.

Im Fokus standen hierbei zwei grosse und auch umstrittene Artikel, die von der Kommission eingebracht worden waren: Art. 13b, mit welchem der Vergütungsanspruch der Journalistinnen und Journalisten geklärt wird und Art. 37a, der die Vergütungsentschädigung für die Medienverlage regelt. Besonders dieser Art. 37a war von grosser Bedeutung, da er unter dem Titel «Leistungsschutzrecht» auch im Rahmen der aktuellen EU-Urheberrechtsreform virulent diskutiert wurde. Vereinfacht gesagt sollen damit grosse Internetplattformen wie Google oder Facebook zur Kasse gebeten

werden, wenn sie journalistische Werke und insbesondere sogenannte «Snippets» – Textanrisse und Artikelhinweise, die den Internetnutzern Vorabinformationen über die zu erwartenden Inhalte der verlinkten Seiten liefern – zugänglich machen. Dies sei insofern relevant, weil Snippets gleichzeitig für die Werbeeinnahmen relevante Besuche von Websites generieren und verhindern, wie Noser erläuterte. Gerade diesen Negativeffekt wollen die Verlage nun über ein Leistungsschutzrecht korrigieren, indem eine gesetzliche Grundlage zur Beteiligung an den Werbeeinnahmen der verlinkenden Seiten geschaffen werden soll. Noser argumentierte weiter, dass der Kommissionsvorschlag sogar wesentlich weiter gehe als der in der EU diskutierte, da man für die Schweiz ein Urheberrecht von Snippets während zehn Jahren vorsehe, während die EU lediglich deren zwei angedacht habe. Dies wäre, wie auch Anita Fetz (sp, BS) betonte, gleichbedeutend mit dem restriktivsten Urheberrecht in Bezug auf das Internet. Zudem sei der Erfolg dieser Massnahme auch nicht garantiert wie man am Beispiel von Deutschland und Spanien, wo das Schutzrecht bereits eingeführt wurde, sehen könne. Lediglich Ständerätin Savary (sp, VD) sprach sich für das Leistungsschutzrecht aus und gab zu bedenken, wenn die EU dieses einführe, drohe der Schweiz die Isolation und somit drastische Folgen für die Schweizer Medienlandschaft. Die neue EJPD-Vorstehende Karin Keller-Sutter, die sich seit ihrer Wahl in den Bundesrat zum ersten Mal in diesem grossen Dossier beweisen musste, wies darauf hin, dass diese Regelung in der EU selbst höchst umstritten sei – so sehr, dass die Menschen auf der Strasse dagegen demonstrierten, weil sie um ihr freies Internet fürchteten. Im Ständerat war man sich einig darüber, dass die von der Kommission eingebrachten Vorschläge praktisch diametral zum ursprünglichen AGUR 12-Kompromiss stünden und ohne eine gute Begründung kaum zielführend sein könnten. Dies sei nicht zuletzt auch dem Umstand geschuldet, dass die Kommissionsberatung einem sehr engen Zeitplan gefolgt sei und eine umfassende Diskussion somit kaum sichergestellt werden konnte. Um aus der Ständeratsdebatte keine Kommissionsdebatte zu machen, wie u.a. Filippo Lombardi (cvp, TI) einwandte, sei es wohl angebracht, dass sich die Kommission erneut über die Vorlage beuge – auch wenn Hannes Germann (svp, SH) offensichtliche Zweifel am Nutzen der Rückweisung äusserte und den anderen Ratsmitgliedern vorwarf, zu hohe Erwartungen an diese zu haben. Dennoch wurde die Vorlage nach dem Eintretensbeschluss ohne Gegenantrag für eine erneute Überarbeitung an die Kommission zurückgegeben.<sup>37</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.09.2019  
MELIKE GÖKCE

Nur zwei Tage nachdem der Nationalrat die **Revision des Urheberrechts** mit einer verbleibenden Differenz an den Ständerat retourniert hatte, nahm sich dieser zwecks baldiger **Differenzbereinigung** neuerlich der Sache an. So stur die grosse Kammer an ihrem Passus zur Abschaffung der Hotelabgabe festgehalten hatte, so stur beharrte nun wiederum die kleine Kammer darauf, diesem Antrag nicht nachzukommen. Wie Kommissionssprecher Noser (fdp, ZH) in der Debatte erläuterte, habe die Kommission hierzu nicht lange beraten müssen, da man sich bis auf zwei Stimmen darüber einig gewesen sei, dass man dem Ständerats- und nicht dem Nationalratsbeschluss zustimme. Hierfür gebe es einige einfache Argumente: Im Wesentlichen gehe es um sehr geringe Beträge, vermutlich weniger als CHF 1 Mio., die man den Institutionen ersparen würde. Die Probleme, die diese Ersparnis mit sich zöge, wären aber um einiges grösser. Zum einen verletze man dadurch WTO-Recht, was zu einem Verfahren führen und lediglich Problemlösungen generieren könne, die beispielsweise zu einer Ungleichbehandlung von ausländischen und inländischen Kunstschaffenden führten, zum anderen schüfe man hier einen Präzedenzfall für ebensolche Argumentationen. Hannes Germann (svp, SH) nahm den finanziellen Aspekt hingegen nicht ganz so sehr auf die leichte Schulter. Auch wenn es hier – wie dem Rat offensichtlich gesagt wurde – lediglich um CHF 400'000 gehe, sei der damit verbundene bürokratische Aufwand absolut unverhältnismässig und stelle für die besagten Institutionen eine zusätzliche Belastung dar – zumal man sich ja noch tags zuvor dafür ausgesprochen habe, die Hotellerie und Gastronomie zu entlasten, während man heute «salopp» dazu übergehe, diesen Branchen zusätzliche Abgaben «aufzubrummen». Doch jeglicher Einwand war zwecklos: Der Ständerat bestand mit 31 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf seinem eigenen Beschluss und retournierte die Vorlage mit selbiger verbleibender Differenz wieder an den Nationalrat.<sup>38</sup>

## Medien

### Radio und Fernsehen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.09.2016  
MARLENE GERBER

Der Ständerat, der den **Bericht zum Service public** in der Herbstsession 2016 als Erstrat behandelte, nahm mit 37 zu 5 Stimmen und 1 Enthaltung vom Bericht Kenntnis. Damit lehnte er einen Rückweisungsantrag einer Kommissionsminderheit Germann (svp, SH) – gestützt durch Kollege Hösli (svp, GL) – ab, der einen Zusatzbericht mit weiteren Konkretisierungen, unter anderem zum Grundversorgungsauftrag und zur Berücksichtigung neuer technologischer Entwicklungen, gefordert hätte. Er tat dies jedoch erst nach längerer und breit gefächelter Diskussion, wobei zahlreiche Kommissionsmitglieder sowie einige weitere Mitglieder des Rats ihr Votum abgaben. Die Grundhaltung dabei war, dass der Bericht den im Kommissionspostulat enthaltenen Auftrag, nämlich die Leistungen des Service public der SRG "unter Berücksichtigung der Stellung und Funktion privater Rundfunkanbieter zu überprüfen und darzustellen", zufriedenstellend erfülle und es nicht Aufgabe des Berichts sei, Antworten auf alle hängigen Fragen rund um den Service public zu liefern. Diesbezüglich gingen die Meinungen der Ständeratsmitglieder natürlich nach wie vor auseinander, wie sich etwa in divergierenden Voten zum Joint Venture der SRG mit der Swisscom und Ringier oder zur Anwendbarkeit des Subsidiaritätsprinzips zeigte.<sup>39</sup>

- 1) AB SR, 2019, S. 268 ff.; AZ, BaZ, Blick, LT, NZZ, SGL, SGT, TA, 5.6.19
- 2) AB SR, 2016, S. 852 ff.; NZZ, 30.9.16; LT, 3.10.16
- 3) AB NR, 2019, S. 1138 ff.; AB SR, 2019, S. 402 ff.; BBl, 2019, S. 4651; Geschäftsbericht des Bundesrates 2018 (I); Geschäftsbericht des Bundesrates 2018 (II)
- 4) Gesetz: AB SR, 2009, S. 627 f.; AB NR, 2009, S. 1351 ff. Verwaltungszusammenlegung: AB NR, 2009, S. 1224 f.
- 5) AB SR, 2018, S. 649 ff.
- 6) AB SR, 2019, S. 415 f.
- 7) BO CE 2014, p. 724; BO CN 2014, p. 1497s; Rapport sur les traités internationaux conclus en 2013
- 8) FF, 2009, p. 3769 ss.; BO CN, 2009, p. 1620 ss., 2025 s., 2167 s., 2274 s. et 2354; BO CE, 2009, p. 1011 ss., 1183 s., 1246 s., 1291 et 1312.
- 9) BBl, 2013, S. 1745 ff., S. 7353 ff.; AB SR, 2013, S. 449 ff., 730 ff., 838 f., 934; AB NR, 2013, S. 1264 ff., 1539 ff. und 1774.; Montreux-Dokument
- 10) AB SR, 2018, S. 1 ff.; Medienmitteilung SiK-SR vom 1.2.18; NZZ, TA, 27.2.18
- 11) BO CE, 2008, p. 619 ss.
- 12) AB SR, 2019, S. 600 f.; Medienmitteilung SiK-SR vom 16.8.2019
- 13) AB SR, 2009, S. 833 ff., 908 ff., 955 ff., 977 f., 988 und 1004; AB NR, 2009, S. 1488 ff., 1680 ff., 1731 ff., 1767 ff., 1780 f. und 1828.; BBl, 2009, S. 6679.
- 14) BO CE, 2015, pp.1067 s.; BO CE, 2015, pp.1079 s.; BO CE, 2016, pp.336 s.; BO CN, 2016, pp.2 s.; FF, 2015, pp. 737 s.; FF, 2015, pp.711 s.
- 15) BBl, 2012, S. 6669 ff.; AB SR, 2012, S. 721 ff.; AB NR, 2012, S. 1476 ff.; BBl, 2012, S. 8395 f.; NZZ, 26.5., 6.6. und 14.9.12.; Präzisierung Krisenfall: Art. 25, 2 BaG, Art. 21c BankV und Art. 130, 2 ERV.
- 16) AB NR, 2013, S. 2179 ff.; AB NR, 2014, S. 378; AB NR, 2014, S. 573; AB SR, 2014, S. 81 ff.; AS, 2014, S. 2309 ff.; BBl, 2013, S. 8369 ff.
- 17) AB SR, 2015, S. 1254 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 19.11.15; NZZ, TA, 15.12.15
- 18) BBl 2018, S. 2527 ff.; WoZ, 7.12.17; AZ, 8.12.17; NZZ, 11.12.17; TA, 19.12.17; Lib, NZZ, 21.12.17; APZ, 22.12.17; AZ, 30.12.17; NZZ, 9.1.18; NZZ, TA, 12.1.18; TA, 22.1., 24.1., 25.1.18; AZ, 27.1.18; NZZ, 29.1.18; TA, 30.1.18; TZ, 31.1.18; AZ, BU, LT, NZZ, 1.2.18; NZZ, SZ, 3.2.18; TA, 5.2.18; BaZ, NZZ, WW, 8.2.18; BaZ, 15.2.18; SZ, TA, 23.2.18; 24H, SZ, 24.2.18; AZ, LZ, 27.2.18; AZ, 5.3., 10.3.18; SZ, 15.3.18; Blick, NZZ, 16.3.18; AZ, BaZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 22.3.18; NZZ, TA, 23.3.18; So-Bli, 25.3.18; TG, 27.3.18; AZ, 28.3.18; NZZ, WoZ, 29.3.18; TA, 4.4.18; LZ, NZZ, SGT, 5.4.18
- 19) AHV Finanzhaushalte vom 25.5.18; Abzug für Eigenfinanzierung vom 25.5.18; Anpassungen am KEP vom 25.5.18; Dividendenbesteuerung vom 25.5.18; Konzept der WAK-SR vom 25.5.18; NZZaS, 20.5.18; Stellungnahme des BJ vom 31.5.18; AZ, CdT, LT, NZZ, 10.4.18; WoZ, 12.4.18; TA, 14.4.18; TG, 16.4.18; SGL, 24.4.18; SZ, TA, 25.4.18; NZZ, 2.5.18; CdT, 4.5.18; BLZ, BaZ, 7.5.18; BLZ, 9.5.18; AZ, BaZ, CdT, LZ, SGT, TA, TG, 17.5.18; AZ, LZ, SGT, 18.5.18; BaZ, TA, 19.5.18; So-Bli, 20.5.18; TA, 22.5.18; TA, 23.5.18; TA, TG, WoZ, 24.5.18; TA, 25.5.18; Blick, SGT, TA, TG, 26.5.18; TA, 31.5., 1.6.18; LT, 2.6.18; So-Bli, 3.6.18; TA, 4.6.18; Blick, 5.6.18; CdT, SZ, TG, 6.6.18; AZ, NZZ, SGT, WoZ, 7.6.18
- 20) AB SR, 2018, S. 894 ff.; AB SR, 2018, S. 915 f.; Medienmitteilung FK-SR vom 16.11.18; TA, 4.12.18
- 21) AB SR, 2019, S. 1021 ff.; NZZ, 3.12.19; TA, 4.12.19
- 22) AB NR, 2019, S. 2226 f.; AB SR, 2019, S. 1112 ff.; NZZ, TA, 13.12.19
- 23) AB SR, 2018, S. 920 ff.; BaZ, TA, 4.12.18; BaZ, Lib, 5.12.18; NZZ, 12.12., 14.12.18, 26.2.19
- 24) AB NR, 2019, S. 1365; AB SR, 2019, S. 290; AB SR, 2019, S. 586
- 25) AB SR, 2015, S. 1013ff.; AB SR, 2015, S. 1035ff.; AB SR, 2015, S. 907ff.; AB SR, 2015, S. 943ff.; AB SR, 2015, S. 976ff.; AB SR, 2015, S. 985ff.; BaZ, NZZ, TA, 22.9.15; NZZ, TA, TG, 23.9.15; TA, 24.9.15
- 26) BO CE, 2010, p. 911 ss., 1319 ss. et 1357; BO CN, 2010, p. 1895 ss., 2032 ss. et 2186; FF, 2010, p. 8265 s. (LCFF), et 2011, p. 3323 ss. (arrêtés).
- 27) BO CE, 2009, p. 673 ss. (Jenny), 1128 ss. (LPO), 1137 ss. et 1217 ss. (LOP); presse du 11.11. des 2 et 8.12.09; BO CN, 2009, p. 983 ss.
- 28) AB SR, 2014, S. 949 ff.; BBl, 2014, S. 3407 ff.
- 29) AB SR, 2014, S. 919 ff. und 962 ff.; Medienmitteilung UREK-SR vom 15.08.14; BZ, 13.8.14; TA, 19.9.14; NZZ, 20.9.14; AZ, 23.9.14; AZ, BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, QJ, SGT, TA, TG, 26.9.14; NZZ, 24.10.14
- 30) FF, 2009, p. 6723 ss.; presse du 18.3 (consultation), du 7.5 et du 27.8.09 (MCF); OFEV, communiqué de presse, 6.5 et 26.8.2009.
- 31) AB SR, 2019, S. 821 ff.; AB SR, 2019, S. 889 ff.; AB SR, 2019, S. 922 ff.; Blick, TA, 24.9.19; Blick, NZZ, TA, 26.9.19
- 32) AB NR, 2004, S. 1974 ff.; AB NR, 2004, S. 2004 ff.; AB NR, 2004, S. 2033; AB NR, 2004, S. 2192 f.; AB SR, 2004, S. 886
- 33) AB SR, 2015, S. 435
- 34) AB SR, 2017, S. 366 ff.; BBl, 2016, S. 7465 ff.; TA, 31.5.17; AZ, BZ, CdT, LZ, Lib, NZZ, TA, 1.6.17; TA, 3.6.17
- 35) AB SR, 2003, S. 1050 f.; AB NR, 2003, S. 1836 ff.; NZZ, 17.10.03.; AB SR, 2003, S. 792 ff.; AB NR, 2003, S. 1589 ff.; BBl, 2003, S. 5689 ff.; Presse vom 3.6.03; TA, 10.6.03 (Interview BFF-Direktor); Presse vom 13.2., 14.2., und 5.4.03; TA, 15.2.03. Vgl. SPJ 2000, S. 244.
- 36) AB NR, 2015, S. 1307; AB NR, 2015, S. 784 ff.; AB SR, 2015, S. 159 ff.; AB SR, 2015, S. 686; BBl, 2015, S. 4859 f.; BBl, 2015, S. 4861 ff.; BBl, 2015, S. 9319 ff.; Presse vom 3.6.15; BaZ, SGT, TG, 13.3.15; SGT, 25.4.15; NZZ, SGT, 3.6.15

- 37) AB SR, 2019, S. 116 ff.; Antrag Bischof; NZZ, 9.3.19; BaZ, 11.3.19; AZ, 12.3.19; BaZ, NZZ, TA, 13.3.19; NZZ, 21.3.19; TA, 25.3.19; LT, 27.3.19
- 38) AB SR, 2019, S. 670 ff.
- 39) AB SR, 2016, S. 771 ff.