

# Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	<b>23.04.2024</b>
Thème	<b>Sans restriction</b>
Mot-clés	<b>Coronavirus (Covid-19)</b>
Acteurs	<b>Gapany, Johanna (plr/fdp, FR) SR/CE, Vara, Céline (gp/verts, NE) SR/CE, Mazzone, Lisa (gp/verts, GE) SR/CE</b>
Type de processus	<b>Sans restriction</b>
Date	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Imprimer

## Éditeur

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

## Contributions de

Bieri, Niklaus  
Buchwalder, Mathias  
Bühlmann, Marc  
Flückiger, Bernadette  
Guignard, Sophie  
Heidelberger, Anja  
Kuhn, Sarah  
Schneuwly, Joëlle

## Citations préféré

Bieri, Niklaus; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah; Schneuwly, Joëlle 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Coronavirus (Covid-19), 2020 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), téléchargé le 23.04.2024.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	1
<b>Eléments du système politique</b>	1
Institutions et droits populaires	1
Politique gouvernementale	1
Mandat parlementaire	4
Organisation du Parlement	6
Structures fédéralistes	7
Questions territoriales	7
<b>Finances publiques</b>	8
Budget	8
<b>Infrastructure et environnement</b>	9
Transports et communications	9
Trafic aérien	10
<b>Politique sociale</b>	11
Santé, assistance sociale, sport	11
Politique de la santé	11
Groupes sociaux	15
<b>Enseignement, culture et médias</b>	17
Culture, langues, églises	17
Politique culturelle	17

## Abréviations

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>EDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>BASPO</b>	Bundesamt für Sport
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>Büro-SR</b>	Büro des Ständerates
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>FHG</b>	Finanzhaushaltgesetz
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>EpG</b>	Epidemiengesetz
<b>EFV</b>	Eidgenössische Finanzverwaltung
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>SIFEM</b>	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
<b>BAK</b>	Bundesamt für Kultur

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<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>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances
<b>CDIP</b>	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des États
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>OFSPo</b>	Office fédéral du sport
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>Bureau-CE</b>	Bureau du Conseil des États
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>LFC</b>	Loi sur les finances
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>LEp</b>	loi sur les épidémies
<b>AFF</b>	Administration fédérale des finances
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>SIFEM</b>	Swiss Investment Fund for Emerging Markets
<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture

# Chronique générale

## Eléments du système politique

### Institutions et droits populaires

#### Politique gouvernementale

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 04.05.2020  
MARC BÜHLMANN

Am ersten Tag der ausserordentlichen Session im Mai 2020, die der Bewältigung der Corona-Krise gewidmet war, gab Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga eine **Erklärung des Bundesrates zur Corona-Pandemie** ab. Die Schweiz sei nicht unverwundbar; ein kleines Virus habe die grossen Grundrechte in Gefahr gebracht, die der Bundesrat zur Bewältigung der Krise habe beschneiden müssen, indem er Persönlichkeits- und Wirtschaftsrechte und die kantonale Hoheit eingeschränkt habe – sich dabei stets an der von der Bundesverfassung vorgesehenen Verhältnismässigkeit orientierend. Die ergriffenen Massnahmen hätten zu vielen Härtefällen geführt und die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie seien schmerzhaft. Jetzt gelte es, die Schweiz aus der Krise zu führen, wobei das Parlament wieder in der Verantwortung sei. «Unsere starke Demokratie» habe das Virus nicht beschädigen können. Es sei wichtig, dass das Parlament die Entscheide des Bundesrats hinterfrage, damit man in einem fruchtbaren Dialog gemeinsame Lösungen finde. Sie denke aber auch an die Menschen, die in der Krise Angehörige verloren haben und danke allen, die das Land stützten.

Bei der Fraktionsdebatte (Kategorie IIIa), die auf die Erklärung folgte, nahmen die Fraktionssprecherinnen und -sprecher der Fraktionsgrösse nach Stellung zur Krise. Albert Rösti (svp, BE) und Céline Amaudruz (svp, GE) dankten der Polizei, der Armee und dem Zivilschutz und kritisierten zuerst die mangelnde Vorbereitung auf die Krise. Medizinische Mittel, Medikamente und Geräte hätten nur in ungenügender Menge zur Verfügung gestanden. Mit Besorgnis nehme die SVP zudem die wirtschaftlichen Schäden wahr. Man müsse die Menschen vor Covid-19, aber auch «vor dem wirtschaftlichen Untergang» schützen. Das Notrecht sei aufzuheben und auch im Falle einer zweiten Welle nicht wieder einzusetzen. Ein zweiter Lockdown müsse vermieden werden, der Bundesrat müsse die Krisenvorsorge verbessern und die Grenzkontrollen aufrechterhalten. Die Wirtschaft müsse zudem mit tiefen Steuern, Gebühren und Abgaben in Fahrt gebracht werden.

Roger Nordmann (sp, VD) bedankte sich im Namen der SP-Fraktion beim Gesundheits- und Pflegepersonal, dem Verkaufspersonal, den Erziehungs- und Lehrpersonen, den Chauffeuren und Chauffeusen und der Polizei, die sich der Gefahr einer Covid-Erkrankung ausgesetzt hätten. Es seien die Menschen mit den häufig am schlechtesten bezahlten Berufen, die in phänomenaler Geschwindigkeit Hilfspläne ausgedacht und umgesetzt hätten. Dank ihnen sei eine Katastrophe vermieden worden. Aber auch dem Bundesrat müsse Dank ausgesprochen werden. Die SP wehre sich gegen den Versuch, einen Gegensatz zwischen Gesundheit und Wirtschaft herzustellen. Letzterer könne es nur gut gehen, wenn die Pandemie in den Griff gebracht werden könne. Der wirtschaftliche Aufschwung müsse zudem mit dem Schutz der natürlichen Ressourcen und dem Ziel einer Korrektur von Ungleichheiten verbunden werden. Weil die Pandemie global sei, könne die Schweiz die Krise nur im Verbund mit Europa angehen und müsse sich als reiches Land solidarisch mit ärmeren Staaten zeigen.

Im Namen der Mitte-Fraktion sprach Marco Romano (cvp, TI) den Menschen seinen Dank aus, die geholfen hätten, die Gesellschaft am Laufen zu halten. Auch der Bevölkerung, die sich an die Empfehlungen und die Regeln gehalten habe, gebühre Dank. Der Bundesrat müsse klarer und transparenter informieren und auf die politische und soziale Reife des Schweizer Volkes bauen. In unsicheren Zeiten brauche es eine starke Politik der Mitte und konstruktive Lösungen; es brauche nun ein Projekt für das ganze Land, um der grössten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderung der letzten Jahrzehnte zu begegnen. Marianne Streiff-Feller (evp, BE) und Martin Landolt (bdp, GL) – ebenfalls Angehörige der Mitte-Fraktion – dankten dem Bundesrat für das umsichtige Krisenmanagement. Streiff-Feller bat die Regierung, ihre Besonnenheit beizubehalten, und Landolt betonte, dass es gut sei, dass die Führung in der Situation der Krisenbewältigung beim Bundesrat liege. Es sei wesentlich einfacher, zu kommentieren, kritisieren oder zu loben, als die konkreten Entscheide treffen und Verantwortung übernehmen zu müssen. Das Parlament müsse der Versuchung widerstehen, «sich als Schattenregierung aufzuspielen».

Für die Fraktion der Grünen ergriffen Balthasar Glättli (gp, ZH) und Léonore Porchet (gp, VD) das Wort. Sie betonten die Chancen, die aus einer Krise erwachsen können. Glättli schlug etwa vor, mit den Milliarden an Wirtschaftshilfe nicht «die graue Wirtschaft von gestern» zu unterstützen, sondern in einen Umbau hin zu einer grünen Wirtschaft zu investieren. So könnten etwa die Erfahrungen mit Telearbeit zu einer Reduktion der

Mobilität genutzt oder die Quartiersolidarität bewahrt werden. Ausserdem dürfe die Klimakrise, die andere grosse Krise neben der Pandemie, die im Gegensatz zu Covid vorhersehbar sei, nicht in Vergessenheit geraten. Glättli sprach sich zudem für Massnahmen aus, die das Parlament krisenresistenter und die Verhältnismässigkeit von Notverordnungen rasch überprüfbar machen. Porchet hob die Leistungen des Gesundheitspersonals hervor und erklärte, die Grünen forderten mehr Unterstützung – etwa ganz konkret in Form eines vierzehnten Monatslohnes.

Beat Walti (fdp, ZH) und Olivier Feller (fdp, VD) sprachen für die FDP-Fraktion. Walti hob hervor, dass das Gesundheits- sowie das Wirtschaftssystem auch in dieser ausserordentlichen Lage gut funktioniert hätten. Es verdiene Anerkennung, dass viele Menschen innert kürzester Zeit ihr Leben umorganisiert hätten. Bedenklich sei allerdings, wie wenig Reserven in vielen Bereichen vorhanden seien. Viele Unternehmen stünden am wirtschaftlichen Abgrund. Deshalb müsse man jetzt die Rahmenbedingungen so ausgestalten, dass die Innovationskraft der Schweiz gestärkt und ihre globale Vernetzung verbessert würden. Man müsse den Menschen zudem Eigenverantwortung zugestehen. Feller betonte, dass es hierfür eine schnelle Rückkehr zur Normalität brauche.

Für die GLP, die kleinste Fraktion im Parlament, ergriffen Tiana Angelina Moser (glp, ZH), Jürg Grossen (glp, BE) und François Pointet (glp, VD) das Wort. Moser betonte die einmalige Solidarität, die sich in der Krise gezeigt habe. Diesem Zusammenhalt sei – zusammen mit der nicht selbstverständlichen finanziellen Stabilität und tiefen Staatsverschuldung – Sorge zu tragen. Die geplanten Eingriffe zur Bewältigung der Krise dürften nicht zu einem «Providurium» werden. Die Krise sei auch eine Chance, um Digitalisierung zu realisieren und klimaschädliche Mobilität neu auszurichten. Grossen und Pointet dankten dem Gesamtbundesrat, der konsequent aber mit Augenmass agiert habe. Freilich müssten die Entscheide aber auch kritisch diskutiert werden, damit man aus der Krise lernen könne.

Nachdem Simonetta Sommaruga auf die verschiedenen Beiträge kurz einging – sie sprach von der selbstverständlich notwendigen Aufarbeitung der Krise und dem Stresstest, dem der Föderalismus ausgesetzt gewesen sei, aber auch von den funktionierenden Wirtschaftsmassnahmen und der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten –, wurde sie mit einem bunten Strauss an Fragen von Vertreterinnen und Vertretern der bürgerlichen Parteien, vor allem aber seitens der SVP-Fraktion torpediert. Nicht so sehr die beschwichtigenden Antworten der Bundespräsidentin, sondern vielmehr die Fragen selber warfen dabei ein Licht auf die unterschiedlichen Interessen und Pläne der Fraktionen, wie die Krise bewertet und mit welchen Massnahmen sie überwunden werden sollte. So kritisierte etwa Roger Köppel (svp, ZH), dass die Politik des Bundesrates «zerstörerische Auswirkungen auf Wohlstand und Gesundheit» hätten; Yvette Estermann (svp, LU) fürchtete sich vor einem Impfzwang; Thomas Aeschi (svp, ZG) befürchtete die Verlängerung des Notstands bis September; Erich von Siebenthal (svp, BE) forderte Massnahmen, damit Gottesdienste wieder möglich sind; Mike Egger (svp, SG), Erich Hess (svp, BE) und Thomas Hurter (svp, SH) wollten eine Zusicherung, dass das CO<sub>2</sub>-Gesetz nicht prioritär behandelt werde; Hans-Ueli Vogt (svp, ZH) fragte, wann der Bundesrat die ausserordentliche Lage beenden werde; und Piero Marchesi (svp, TI) verlangte eine generelle Maskenpflicht. Fragen kamen auch aus der Mitte-Fraktion – Marco Romano sorgte sich um den Grenzschutz mit Italien; Benjamin Roduit (cvp, VS) um den «Corona-Graben», also den Umstand, dass die Romandie und das Tessin stärker unter Covid-19 gelitten hätten als die Deutschschweiz; und Fabio Regazzi (cvp, TI) um die Situation der Restaurants. Für die FDP-Fraktion wollte Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) wissen, ob für einen neuerlichen Lockdown andere Massnahmen ergriffen würden; Christian Wasserfallen (fdp, BE) interessierte sich für die Grenzmodalitäten für die Exportwirtschaft; Rocco Cattaneo (fdp, TI) fragte nach konkreten Massnahmen für die Tourismusbranche; und Frédéric Borloz (fdp, VD) wollte eine Zusicherung, dass der Inländervorrang nach wie vor Geltung habe.

Am Nachmittag hielt die Bundespräsidentin ihre Erklärung dann auch im Ständerat ab. Nicht weniger als 20 Rednerinnen und Redner meldeten sich in der kleinen Kammer im Rahmen einer «Diskussion über die Erklärung» zu Wort. Pirmin Bischof (cvp, SO) äusserte seine Dankbarkeit, dass das Parlament nun gemeinsam mit dem Bundesrat, der «sehr gut, schnell und effizient gehandelt» habe, die politische Verantwortung wieder übernehmen könne. Ruedi Noser (fdp, ZH) stellte die These auf, dass die Politik in einen «Selbstschutzmodus» verfallen sei und die Illusion schaffe, dass der Staat für jeden Schaden aufkomme. Die Aufgabe der Politik sei es aber, «den Menschen ein gutes, möglichst selbstbestimmtes Leben in Freiheit, Wohlstand und Würde zu ermöglichen». Das bedeute aber auch, dass die Gesundheit nicht einziges Ziel staatlichen Handelns sein dürfe und dafür Freiheit, Wohlstand und Selbstbestimmung nicht geopfert werden

dürfen. Das Prinzip «Politik senkt Todesraten, indem sie das Leben anhält» dürfe nicht weiter gelten. Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) erinnerte daran, dass die ärmsten der Gesellschaft nicht vernachlässigt werden dürften. Zudem habe die Krise gezeigt, dass ganz viel Solidarität herrsche, aber auch, dass das Gesundheitssystem gestärkt werden müsse. Insbesondere die Pflegeberufe müssten mehr Anerkennung erhalten. Hannes Germann (svp, SH) hob das Erfolgsmodell Schweiz hervor. Der Staat habe sich in der Krise als handlungsfähig erwiesen. Es gelte nun aber, den Ausstieg aus der Krise zu finden und dabei dieses Erfolgsmodell nicht zu gefährden. Das «gigantische Hilfspaket» schaffe Vertrauen und mache Mut. Es gelte aber, in dieser «Ausgabeneuphorie» Mass zu halten. Lisa Mazzone (gp, GE) sah im Umstand, dass man über die Begrenzung individueller Freiheiten schockiert gewesen sei, ein Zeichen dafür, wie wichtig diese fundamentalen Rechte für die Gesellschaft seien. Die Begrenzung sei aber gerechtfertigt gewesen, weil ein Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit habe gefunden werden müssen. Dass der Bundesrat dieses gefunden habe, zeige etwa auch der Umstand, dass er nicht wie in anderen Ländern den totalen Lockdown, sondern nur ein «semi-confinement» gewählt habe. Die Genfer Neo-Ständerätin wollte in den kommenden Beratungen vor allem auch an die kranken Personen denken – sie selber kenne etwa 20 Personen, die an Covid-19 erkrankt seien – und an jene Menschen, denen auch aufgrund der Krise extreme Armut drohe. Die Folgerednerinnen und -redner reihten sich in den Dank an den Bundesrat ein und gaben ihrer Freude Ausdruck, wieder tagen zu dürfen. Auch Alex Kuprecht (svp, SZ) attestierte der Regierung «Leadership». Hätte das Parlament in der Krise Entscheidungen treffen müssen, so wären, «da bin ich mir fast sicher, heute noch kein Darlehen durch Banken, kein Erwerbsersatz und keine Kurzarbeitsentschädigung geflossen». In den meisten Ausführungen wurde daran erinnert, dass jetzt grosse Aufgaben auf das Parlament zukämen, sowohl was die Fragen der Hilfsmassnahmen für die Wirtschaft, aber auch was institutionelle Fragen betreffe. So wies etwa Andrea Caroni (fdp, AR) darauf hin, dass die Bundesversammlung auf die Gesundheitskrise unzureichend vorbereitet gewesen sei. Das müsse sich ändern. «Der Hals-über-Kopf-Abbruch der Frühjahrssession» sei «ein Tiefpunkt in der Parlamentsgeschichte des Landes» gewesen, befand gar Paul Rechsteiner (sp, SG). Immerhin hätten 32 Mitglieder des Ständerats diese ausserordentliche Session verlangt, um den verfassungsmässigen Zustand wiederherzustellen. Nicht wenige Rednerinnen und Redner aus dem bürgerlichen Lager forderten den Bundesrat auch auf, die Massnahmen zu lockern und eine Rückkehr zur Normalität anzustreben.

Am Schluss nahm Bundespräsidentin Sommaruga noch einmal Stellung. Sie sei froh, dass die Kommissionen davon abgesehen hätten, selber Notrechtsverordnungen zu erlassen. Der Bundesrat habe von Beginn an einen Mittelweg gewählt, was nun in der Tat erste Lockerungen erlaube. Aber auch hier wolle man nichts überstürzen, um eine zweite Welle zu verhindern. Mit den Öffnungsschritten sollten vor allem auch Perspektiven geschaffen werden. Zudem gehe es darum, die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Kantonen zu klären. Auch eine Neudefinition davon, was kritische Infrastruktur sei und wie diese aufrecht erhalten werden solle, sei nötig. Sommaruga sprach zudem von ihren Erfahrungen, die sie während der Krise «im internationalen Bereich» gemacht habe. In einer Krise schaue jeder für sich selber und auch mit Geld könne man daran nichts ändern. Wichtig seien deshalb gute Beziehungen und gute Kontakte vor allem zu den Nachbarstaaten. Zum Schluss wies die Bundespräsidentin darauf hin, dass alle Departemente und die Bundeskanzlei in der Krise viel Arbeit geleistet und sich dauernd mit grossen und komplexen Fragen beschäftigt hätten. Es sei für den Bundesrat eine enorme Belastung gewesen, die dank der Hilfe der Verwaltung habe getragen werden können. Der Bundesrat begrüsse schliesslich die anstehende und von vielen Rednerinnen und Rednern geforderte baldige Aufarbeitung der Situation.<sup>1</sup>

## Mandat parlementaire

Das erste Geschäft der Wintersession im Ständerat ist jeweils die **Wahl des Büros**, die mit der Rede des scheidenden Präsidenten eingeläutet wird. Der im Jahr 2020 amtierende Präsident Hans Stöckli (sp, BE) sagte, er sei froh, dass lediglich ein Mitglied der kleinen Kammer wegen Covid-19 die Sessionsarbeit nicht aufnehmen können. Tatsächlich sei sein Präsidentschaftsjahr unter dem Einfluss der Pandemie gestanden, die Leid gebracht und zahlreiche Opfer gefordert habe. Sie werde Spuren hinterlassen, die in wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Hinsicht noch lange spürbar bleiben werden. Auch der Ratsbetrieb sei nicht verschont geblieben; der Tiefpunkt seines Präsidentschaftsjahres sei der Abbruch der Frühjahrsession gewesen – so Stöckli. Freilich habe die Organisation der ausserordentlichen Session und der Sommersession in der BernExpo auch gezeigt, dass das Parlament in Krisensituationen reagieren könne. In Erinnerung werde ihm bleiben, in welcher kurzen Zeit die Arbeiten während dieser schwierigen Phase immer wieder hatten erledigt werden müssen.

Stöckli erhielt grossen Applaus und schritt dann zur Wahl seines Nachfolgers. Alex Kuprecht (svp, SZ), der seit 17 Jahren Mitglied der kleinen Kammer ist, wurde mit 43 von 44 eingelangten Wahlzetteln gewählt; ein Zettel war leer geblieben. Der Gewählte dankte für die Wahl, die der Höhepunkt seiner politischen Laufbahn darstelle. Er interpretiere die Wahl als Vertrauen und als Verpflichtung, die kleine Kammer «unaufgeregt, aber mit Umsicht und Effizienz über die Partei-, Sprach-, regionalen und ideologischen Grenzen hinweg» zu führen – ganz im Sinne der Tradition des Ständerats als «Chambre de Réflexion». Er gehe davon aus, dass die Welt nicht mehr so sein werde wie vor der Pandemie. Krisenmanagement sei nun gefragt, das sich auf nüchterne Analysen von Expertinnen und Experten stützen müsse und rasches Handeln durch die Politik verlange. In Zeiten der Krise müsse man auf zu umfassende partizipative und föderalistische Prozesse auch mal verzichten und mit einer Stimme sprechen. Es brauche – im Gegensatz zu immer neuen Vorschriften – pragmatische Lösungen. Der Ständerat müsse einen Kontrapunkt zum parteipolitisch geprägten Nationalrat setzen. Entsprechend müssten in der kleinen Kammer vielmehr Sachlichkeit, Augenmass, Weitblick und Kollegialität vorherrschen. «Lassen Sie uns mehr reflektieren und weniger auf die flüchtigen medialen Befindlichkeiten und die Kapiolen der sozialen Medien achten!», forderte er die Ständerätinnen und Ständeräte auf.

Nachdem die Originalkapelle Carlo Brunner mit zwei Musikstücken für ein Intermezzo gesorgt hatte, schritt Kuprecht als erste Amtshandlung zur Wahl des Büros. Zum ersten Vizepräsidenten wurde Thomas Hefti (fdp, GL) bestimmt. Auch er erhielt 43 Stimmen aus 44 eingelangten Wahlzetteln und auch bei ihm blieb ein Wahlzettel leer. Das genau gleiche Resultat erzielte auch Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG), die als amtierende Stimmzählerin zur zweiten Vizepräsidentin des Ständerats gekürt wurde. Zur Stimmzählerin wiederum avancierte Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU), die mit 40 Stimmen (von 43 eingelangten Wahlzetteln blieben 3 leer) gewählt wurde. Und schliesslich wurde das Büro mit der Neo-Ständerätin und Ersatzstimmzählerin Lisa Mazzone (gp, GE) vervollständigt, die 36 Stimmen (von 43 eingelangten Wahlzetteln) erhielt. 3 Wahlzettel blieben leer und vier Bulletins entfielen auf Diverse. Mazzone war ein Jahr zuvor als erste grüne Ständerätin überhaupt ins Büro-SR gewählt worden und wird – eine Wiederwahl bei den eidgenössischen Wahlen 2023 vorausgesetzt – ab Winter 2024 die kleine Kammer als erstes grünes Parteimitglied präsidieren.<sup>2</sup>

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

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



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

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

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

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

Nicht nur für die frischgebackene Nationalratspräsidentin, Irène Kälin (gp, AG), sondern auch für den **neu gekürten Präsidenten der kleinen Kammer**, Thomas Hefti (fdp, GL), musste der Festakt zur Feier der Amtsübernahme des Ratspräsidiums im Jahr 2021 aufgrund der Covid-19-Pandemie verschoben werden. Der Glarner, dessen Vater Peter Hefti (fdp, GL) bereits 1980/1981 das Präsidialamt als Kantonsvertreter innegehabt hatte – auch ein Grossvater und ein Urgrossvater Heftis waren schon im Ständerat gesessen –, wurde mit 44 von 45 gültigen Stimmen gewählt; 1 Wahlzettel war leer geblieben. Er löste damit Alex Kuprecht (svp, SZ) ab, der in seiner Abschiedsrede sein Wirken, das im zweiten schwierigen Corona-Jahr zum Ziel gehabt habe, den Geist des Ständerats als *Chambre de Réflexion* zu stärken, kritisch würdigte. Es sei ihm gelungen, in der kleinen Kammer den Dialog und das Verständnis zwischen jüngeren und älteren Ratsmitgliedern zu stärken. Nicht gelungen sei ihm hingegen, die zunehmende Unruhe und die abnehmende Präsenz in der kleinen Kammer zu stoppen. Es passe nicht zur «Debattenkultur» des Ständerats, wenn die notwendigen Reflexionen nicht mehr möglich seien, weil man nicht durchgehend im Ratssaal verbleibe. Hart ins Gericht ging Alex Kuprecht mit dem «unschweizerischen Verhalten» im Rahmen der Abstimmung zum zweiten Covid-Referendum. Dass Amtsträger angegangen würden, das Bundeshaus durch meterhohe Abschränkungen geschützt werden müsse oder zum Sturm auf das Bundeshaus aufgerufen werde, sei «verwerflich [...], inakzeptabel und weit von einem demokratischen Verhalten entfernt». Er hoffe aber, dass die Gräben «durch die Kraft der Demokratie» wieder zugeschüttet würden.

Auch der neugewählte Thomas Hefti machte, nachdem er Alex Kuprecht für seine Arbeit gedankt hatte, die *Chambre de Réflexion* zu einem Thema seiner **Rede**. Diese «wohlwollende Charakterisierung» müsse stets von Neuem verdient werden. Es brauche dafür nicht immer mehr Vorstösse, sondern ein «gründliches Abwägen und eine sorgfältige, durchdachte Gesetzgebung». Auch den Ball zu Corona nahm Thomas Hefti in seiner Rede auf. Nach der Abstimmung müsse man den Gegnerinnen und Gegnern die Hand reichen: «Wir werden nur gemeinsam aus dieser Pandemie herauskommen». Auch aktuelle Themen flocht der neue Ständeratspräsident in sein Votum ein: Die CO<sub>2</sub>-Ziele müssten eingehalten, aber auch die Frage gestellt werden, ob die «Politik betreffend Kernkraftwerke» überprüft werden müsse. Bei der AHV bedeute eine «geringfügige Anhebung des Pensionsalters nicht das Ende des Sozialstaates» und wegen der Aufrüstung in China und Russland müsse man in die Sicherheit investieren und rasch neue Kampfflugzeuge beschaffen.

Nach einem musikalischen Intermezzo schritt die kleine Kammer zur **Wahl der restlichen Mitglieder des Büros**, wobei die Bisherigen jeweils eine Stufe höher in Richtung Präsidium rutschten: Die bisherige zweite Vizepräsidentin, Brigitte Häberli-Koller (mitte, TG) stieg zur ersten Vizepräsidentin auf und erhielt, wie die bisherige Stimmenzählerin und nun zweite Vizepräsidentin, Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU), 43 Stimmen – 2 der 45 ausgeteilten Wahlzettel blieben jeweils leer. Auf das Amt der Stimmenzählerin stieg Lisa Mazzone (gp, GE) mit 40 Stimmen hoch – von den 45 ausgeteilten Wahlzetteln waren 4 leer und einer enthielt einen anderen Namen als jenen der Genferin. Aus dem bisherigen Ersatzstimmenzähler Andrea Caroni (fdp, AR) wurde mit 37 Stimmen (44 eingelangt, davon 5 leer und 2 für Diverse) der neue Stimmenzähler. Neu zum Ersatzstimmenzähler wählten die Mitglieder der kleinen Kammer turnusgemäss einen Vertreter der SVP-Fraktion: Werner Salzmann (svp, BE) wird – eine Wiederwahl bei den eidgenössischen Wahlen 2023 und das Festhalten an der Tradition vorausgesetzt – 2025 neuer Ständeratspräsident werden. Er erhielt 43 von 45 möglichen Stimmen (1 leer, 1 Diverse).<sup>4</sup>

## Organisation du Parlement

Nachdem die grosse Kammer der parlamentarischen Initiative von Sidney Kamerzin (mitte, VS) Folge gegeben hatte, musste sich das Büro-SR ein weiteres Mal über das Anliegen **für ein papierloses Parlament** beugen. Zum zweiten Mal empfahl es den Vorstoss zur Ablehnung. Die Möglichkeit, alle Unterlagen elektronisch zu erhalten, bestehe bereits heute, wovon allerdings erst 29 Mitglieder des Nationalrats und 7 des Ständerats Gebrauch machten. Ein Grund für diese geringe Anzahl seien die noch bestehenden Nachteile. Dabei sei nicht nur an die «E-Mailflut» zu denken, sondern an die Schwierigkeit, auf alle Unterlagen zugreifen zu können, so der Bericht des Büros. Dies sei erst ab 2023 mit «CuriaPlus» möglich. Mit dieser sich im Aufbau befindlichen Plattform seien alle Kommissions- und Ratsinformationen zu einem Geschäft zentral erhältlich, durchsuch- und bearbeitbar. CuriaPlus werde eine papierlose parlamentarische Arbeit ohne Zusatzaufwand ermöglichen.

In der **ständerätlichen Ratsdebatte** machte sich Ruedi Noser (fdp, ZH) für die Unterstützung des nationalrätlichen Beschlusses und für Folgegeben stark. Angelehnt

an die Argumente des Büro-SR würde er bei der Ausarbeitung der parlamentarischen Initiative durch das Büro-NR empfehlen, dass nicht ein Verbot von Papier verlangt wird, sondern dass das Prinzip «digital first» eingeführt werde. Anders als heute würden die Unterlagen also nicht automatisch in Papierform verteilt («Papier first»), sondern wer dies wolle, müsse Papier nachfragen. Zudem würde er empfehlen, die Initiative auf die neue Legislatur hin umzusetzen, wenn auch die neue digitale Infrastruktur zur Verfügung stehen werde. Zwar fand Noser in Hans Wicki (fdp, NW), Matthias Michel (fdp, ZG) und Lisa Mazzone (gp, GE) Unterstützung – alle drei brachten in ihren Voten zum Ausdruck, mithelfen zu wollen, weniger Papier zu produzieren. Die Mehrheit des Ständerats wollte der Initiative aber mit 25 zu 15 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) keine Folge geben. Hauptargumente – vorgebracht von Werner Salzmann (svp, BE) und Alex Kuprecht (svp, SZ) – waren ebenfalls, dass CuriaPlus bereits im Entstehen sei und dass eine raschere Umsetzung auch mit Folgegeben der Initiative wohl kaum möglich wäre.<sup>5</sup>

## Structures fédéralistes

### Questions territoriales

DÉBAT PUBLIC  
DATE: 07.01.2021  
MATHIAS BUCHWALDER

Avec le projet de fusion des deux Bâles – refusé en votation le 28 septembre 2014 – ou entre Vaud et Genève – également refusé en votation en 2002 – l'idée d'un canton unique en Suisse centrale regroupant Lucerne, Uri, Schwyz, Zug, Obwald et Nidwald, ou encore les tensions territoriales liées à la Question jurassienne, les **débats autour des frontières cantonales** ne manquent pas. Pourtant, depuis la création du canton du Jura en 1979, aucun changement majeur n'a eu lieu. Les événements de l'année 2020 ont cependant remis la question sur le devant de la scène. Aux désaccords apparus durant la gestion de la crise du Covid-19 – notamment entre romands et suisses-allemands – se sont ajoutées des divisions entre cantons de plaines et de montagnes avec la votation de la loi sur la chasse. Les cantons ruraux ont fait échouer l'initiative pour des multinationales responsables, largement plébiscitée dans les milieux urbains, mais qui n'a pas passé l'écueil de la majorité des cantons.

La **cohésion nationale** et le fonctionnement du système fédéraliste sont-ils encore garantis avec les cantons sous leur forme actuelle? Partant de cette question, les journalistes de la Wochenzeitung (WOZ) ont imaginé six possibilités de réformer les frontières cantonales. Leurs propositions, souvent plus fantaisistes que réalistes, comportent notamment celle d'une Suisse séparée en sept grandes régions, telles qu'elles existent déjà pour les statistiques comparatives au niveau européen. Ce concept a par ailleurs déjà été évoqué dans la sphère politique à la fin des années 90. Autre idée, celle de séparer la Suisse entre cantons urbains et ruraux. En plus de Genève et Bâle-Ville, d'autres villes-cantons verraient ainsi le jour, à savoir Berne, Zürich, Lausanne, Lucerne et Saint-Gall. Parallèlement, le reste du territoire serait divisé en sept cantons campagnards, qui constitueraient ainsi un contrepoids aux villes. Reste à savoir si cela n'aggraverait pas le fossé ville-campagne observé à plusieurs reprises ces dernières années. Plus originale encore, la création de cantons-partenaires est envisagée par la WOZ, avec l'objectif d'unir des cantons plutôt opposés. La Genève internationale fusionnerait ainsi avec la conservatrice Appenzell Rhodes-Intérieures, alors que le riche canton de Zoug se joindrait au Jura industriel. Schaffhouse, tout au nord, s'unirait au Tessin, canton le plus au sud, tandis que Neuchâtel et ses impôts élevés aurait pour partenaire le «paradis fiscal» schwytois.

Bien qu'il reste utopiste, cet article de la WOZ reflète un débat de fond, évoqué à de maintes reprises dans la presse ces derniers mois. Portés par la répartition contestée des tâches entre les cantons et la Confédération durant la crise du Covid-19, les articles sur le fédéralisme ont foisonné dans les médias. Dans une tribune publiée par le Temps et la NZZ, Christophe Schaltegger – professeur d'économie politique à l'université de Lucerne – Mark Schelker – professeur d'économie publique à l'université de Fribourg – et Yannick Schmutz – doctorant en économie publique à l'université de Fribourg – soulevaient certains problèmes du fédéralisme mis en évidence ces derniers mois. Selon eux, les compétences et les responsabilités incombant à la Confédération et aux cantons ne sont pas assez clairement définies. La collecte et le traitement des données, le traçage des contacts et l'achat des vaccins sont des exemples de tâches qui nécessitent d'être centralisées, permettant ainsi des économies d'échelle. De plus, leur gestion n'est pas dépendante de spécificités régionales. Au contraire, les aspects à prendre en compte pour des fermetures d'écoles, de restaurants ou d'infrastructures touristiques varient entre les cantons, raisons pour laquelle ces compétences doivent rester entre leurs mains. Cela permettrait aux responsables cantonaux de prendre les mesures au bon moment, selon la situation épidémiologique dans leur région, et

faciliterait l'adhésion de la population aux dites mesures. Les auteurs saluent également les effets d'apprentissage provoqués par les diverses réglementations cantonales: celles qui prouvent leur efficacité sont adoptées par d'autres cantons, les autres sont abandonnées. Cependant, cette claire répartition des tâches doit s'accompagner d'un principe de responsabilité renforcé. Ils soulignent que «ceux qui sont dotés de compétences doivent en assumer le risque, ainsi que la responsabilité financière et politique», afin d'éviter que les responsables décisionnels à différents niveaux puissent «se refiler la patate chaude des décisions désagréables».

Dans le Temps également, l'historien Olivier Meuwly prend la défense du fédéralisme, qui n'est selon lui pas le coupable de tous les maux. Au contraire, les systèmes plus centralisés n'ont pas mieux performé pendant la crise, souligne-t-il en prenant la France pour exemple. S'il concède que tout n'est pas parfait, il met néanmoins en avant l'importance pour les gouvernements cantonaux de disposer de vraies compétences, garantissant «l'autonomie cantonale» et permettant une «proximité» avec la population. Olivier Meuwly conclut en notant que «le fédéralisme, malgré ses imperfections, reste le meilleur obstacle à la tyrannie de la majorité sans stimuler celle des minorités».

La cohésion nationale souffre-t-elle des diverses tensions survenues ces derniers mois ? Interrogée par le Temps, la conseillère aux États Lisa Mazzone (verts, GE) regrettait le manque d'unité entre les cantons, qui n'ont pas su parler d'une seule voix, soulignant le manque de compréhension des alémaniques pour les romands, auxquels il a notamment été reproché de ne pas savoir «se tenir» à l'automne 2020, lorsque le nombre de cas était généralement plus élevé du côté francophone de la Sarine. Si le manque de solidarité et de compréhension pour les autres a selon elle été flagrant, son collègue Hans Stöckli (ps, BE) se montre lui plus nuancé. À son avis, si divisions il y a eu, cela a bien plus eu lieu entre cantons ou politiciens qu'au niveau de la population. La cohésion nationale se serait même renforcée durant la crise, et particulièrement durant la première vague. S'il est évidemment compliqué de mesurer la cohésion nationale, les journalistes du Temps insistent également sur le fait que beaucoup de Suisses et Suissesses n'ont pas pu se rendre à l'étranger pour leurs vacances et en ont ainsi profité pour découvrir différents coins du pays. Peut-être un indice d'un renforcement des liens entre les régions qui composent la Suisse fédérale. <sup>6</sup>

## Finances publiques

### Budget

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

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

SIFEM, strich der Nationalrat überdies aus dem Budget, wie es der Ständerat zuvor vorgesehen hatte.

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

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

In der **Einigungskonferenz** war der Ständerat aufgrund der Regeln der Budgetdebatte in einer ungemein stärkeren Position – bei Ablehnung des Antrags der Einigungskonferenz würde sein (tieferer) Betrag ins Budget aufgenommen. Die FK-NR habe eine Verständigungslösung präsentiert, die jedoch kaum diskutiert worden sei, kritisierte Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) die Debatte in der Einigungskonferenz während der anschliessenden Ratsdebatte. Der Ständerat habe sich in der Einigungskonferenz folglich durchgesetzt. Mit 119 zu 69 Stimmen respektive 37 zu 0 Stimmen sprachen sich National- und Ständerat für deren Antrag zum Voranschlag 2022 aus. Trotz eines Minderheitsantrags Schneider Schüttel auf Ablehnung des Antrags der Einigungskonferenz für die Finanzplanjahre setzte sich der Vorschlag der Einigungskonferenz im Nationalrat (mit 103 zu 87 Stimmen) und im Ständerat (mit 27 zu 11 Stimmen bei 2 Enthaltungen) ebenfalls durch. Somit wurden die Personalausgaben gegenüber der bundesrätlichen Version für das Jahr 2022 sowie für die Finanzplanjahre um CHF 21 Mio. (von CHF 6.1 Mrd.) gekürzt, um den Bundesrat aufzufordern, «nach Synergien über die ganze Verwaltung zu suchen», wie FK-SR-Sprecher Hegglin die Kürzung begründete.<sup>7</sup>

## Infrastructure et environnement

### Transports et communications

## Trafic aérien

Im April und Mai 2020 gab es eine ausführliche mediale Berichterstattung zur geplanten **staatlichen Hilfe für die Schweizer Luftfahrtbranche**, welche aufgrund der Coronakrise fast zum Erliegen gekommen war. Diese Debatte in den Zeitungen entwickelte sich parallel zum bundesrätlichen Vorschlag und den parlamentarischen Diskussionen zu ebendiesem Thema. Die Zeitungen waren sich weitgehend einig, dass der Schweizer Luftfahrtbranche mit einem Kredit geholfen werden müsse. Die Frage war aber, zu welchen Bedingungen. So forderte etwa die Sonntagszeitung, dass der Bund spätestens dann von diesem Geschäft profitieren solle, wenn die SWISS-Airline wieder Gewinne abwerfe. Der Tagesanzeiger berichtete unterdessen von Plänen der Grünen Partei, die Hilfen an umweltpolitische Bedingungen zu knüpfen. Zudem hatten sich bereits linke und grüne Organisationen und Parteien in einem offenen Brief an den Bundesrat gewandt, in welchem sie unter anderem forderten, dass jegliche staatliche Unterstützung an klimapolitische Bedingungen geknüpft werden müsse, wie der Tagesanzeiger berichtete. Dabei war dem Genfer FDP-Politiker Bertrand Reich die Unterschrift der Genfer Ständerätin Lisa Mazzone (gp, GE) ein Dorn im Auge. In der Tribune de Genève wurde er dahingehend zitiert, dass es für eine Ständerätin nicht üblich sei, ausserhalb des institutionellen politischen Rahmens Druck auszuüben. Eine Kommentatorin in Le Temps war hingegen der Ansicht, dass auch eine Ständerätin eines Kantons mit einem wichtigen Flughafen das Recht habe, sich zu der vorgesehenen staatlichen Unterstützung der Luftfahrtbranche kritisch zu äussern.

Am 8. April 2020 folgte die Ankündigung des Bundesrates, dass er der Luftfahrtbranche subsidiär mit Krediten unter die Arme greifen wolle, aber nur, wenn die Firmen bereits alle möglichen Sparmassnahmen umgesetzt hätten. Zudem müssten künftige Erträge zuerst für die Begleichung des Kredits aufgewendet werden und es dürften keine Gelder ins Ausland fliessen. Der Tagesanzeiger stimmte hier den Anliegen der links-grünen Kreisen zu und monierte, dass der Bundesrat eine Chance verpasst habe, indem er die Unterstützung nicht an klimapolitische Bedingungen geknüpft habe. Weniger skeptisch äusserte sich hingegen Klimaforscher Reto Knutti im Sonntagsblick. Er war der Ansicht, dass bei dieser Hilfe nicht Klimapolitik betrieben werden solle. Letztere müsse breit getragen werden und solle nicht in einem Notgesetz, das wieder ausläuft, geregelt werden. Die linke Wochenzeitung fand es hingegen grundsätzlich keine gute Idee, die Luftfahrtbranche zu unterstützen, und plädierte für deren generelle Schrumpfung.

Als Ende April 2020 die bundesrätliche Botschaft eröffnete, dass der Bund die betroffenen Fluggesellschaften und Firmen mit Krediten in der Höhe von CHF 1.9 Mrd. zu unterstützen gedenke, wurde dies erneut ähnlich kommentiert. Ein Kommentator in der Sonntagszeitung forderte zudem, dass sich die SWISS das Geld von ihren Aktionären und Aktionärinnen mittels Kapitalerhöhung beschaffen und nicht den Staat um Unterstützung bitten solle. Der Tagesanzeiger meldete kurz vor Beginn der Parlamentsdebatte, dass auch die EFK am Entscheid des Bundesrates heftige Kritik geübt habe. Dieser habe es versäumt, zu regeln, wie die Bedingungen, unter welchen die Kredite vergeben werden, kontrolliert werden können. Ständerätin Mazzone kritisierte in Le Temps denn auch, dass dem Parlament kaum Zeit geblieben sei, dieses Gesetz zu studieren und zu beraten, es sei hier lediglich um ein Durchwinken gegangen. Im Rahmen der Debatte zum Nachtrag I zum Voranschlag 2020 versuchten linke Minderheiten folglich noch einmal, die Unterstützung der Luftfahrtbranche an verschiedene klimapolitische Anliegen zu knüpfen, etwa an die Reduktion von Treibhausgasen, an die Reduktion der Inlandflüge oder an die Beteiligung an der Entwicklung synthetischer Flugtreibstoffe. Das Parlament lehnte diese Bedingungen aber allesamt ab und hiess den Vorschlag des Bundesrates gut.<sup>8</sup>

Am 4. Mai 2020 beriet der Ständerat als Erstrat über die **dringliche Änderung des Luftfahrtgesetzes**. Eintreten war unbestritten, es gab aber Minderheitsanträge: Eine Minderheit Mazzone (gp, GE) verlangte, dass der Bund nur dann Beiträge oder Darlehen gewähren soll, wenn sich die Flugunternehmen verpflichten, auf den gewerbsmässigen Personentransport zwischen Landesflughäfen zu verzichten, wenn eine Zugverbindung mit einer Fahrzeit von weniger als drei Stunden besteht. Eine Minderheit Zopfi (gp, GL) wollte einen Passus aufnehmen, nachdem die Rückzahlung erhaltener Unterstützung fällig wird, sobald die Anzahl der Luftbewegungen wieder bei 80 Prozent des Niveaus von vor der Unterstützung liegt. Die beiden klimapolitisch motivierten Anträge stiessen bei Bundesrätin Simonetta Sommaruga auf Verständnis, trotzdem beantragte sie deren Ablehnung. An Ständerätin Mazzone gerichtet erklärte die Verkehrsministerin, die Inlandverbindung zwischen Genf und Zürich sei 1998 – als sich die Swissair aus Genf zurückzog – vom Kanton Genf explizit gewünscht worden. Auch wenn unklar sei, ob der



Kanton diese Verbindung immer noch wünsche: Eine solche Änderung sollte nicht in einer dringlichen Sitzung diskutiert, sondern zuerst in die Vernehmlassung geschickt werden. Auch der Vorschlag Zopfi gehöre zuerst in eine Vernehmlassung. Weiter mahnte Bundesrätin Sommaruga: «Machen Sie Klimapolitik, auch für die Luftfahrt, aber machen Sie sie am richtigen Ort, d.h. im CO<sub>2</sub>-Gesetz.» Die beiden Minderheitenanträge wurden deutlich verworfen. Ferner verlangte ein Einzelantrag von Carlo Sommaruga (sp, GE), dass die Landesflughäfen bezüglich der Gewährung von Darlehen, Bürgschaften, Garantien und Hilfszahlungen gleich behandelt werden. Die Verkehrsministerin begegnete diesem Antrag mit der Zusicherung, dass die Gleichbehandlung der Landesflughäfen sowie der ansässigen Unternehmen vom Bundesrat «wirklich genau so gemeint» sei und durchgesetzt werde, auch wenn sie im Gesetzestext nicht explizit genannt sei. Auch der Antrag Sommaruga wurde abgelehnt. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage einstimmig mit 39 Stimmen (2 Enthaltungen) angenommen.<sup>9</sup>

## Politique sociale

### Santé, assistance sociale, sport

#### Politique de la santé

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 10.09.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Der **Ständerat behandelte das Covid-19-Gesetz** gleich am Folgetag der entsprechenden nationalrätlichen Debatte, was dazu führte, dass der Kommission und den einzelnen Ratsmitgliedern nur sehr wenig Zeit für die Vorbereitung blieb. Probleme bereiteten der Kommission insbesondere die vom Nationalrat gutgeheissenen Einzelanträge, da sie diese erst am Morgen vor der Ratsdebatte behandeln konnten. Kommissionssprecher Rechsteiner (sp, SG) nannte die Situation entsprechend «herausfordernd, aber auch nicht völlig ungewöhnlich», zumal die Themen «überblickbar» seien. Anders sah dies Thomas Minder (parteilos, SH), der das Geschäft zu einem «Fauxpas der gröberen Sorte» erklärte, was er unter anderem auf die gedrängte Behandlung bezog. Eintreten war jedoch unbestritten.

Zuerst setzte sich der Ständerat in der Detailberatung mit einem Ordnungsantrag Minder auseinander, der auf dem zweiten Teil seiner Kritik beruhte: Der Schaffhauser Ständerat befürchtete, dass die Breite des Gesetzes die Einheit der Materie verletze. Er zeigte sich besorgt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einer so breiten Vorlage in einem drohenden Referendum ihrer freien Willensäusserung nicht nachkommen könnten. Entsprechend reichte er einen Splittingantrag ein, bei dem er die Primärmassnahmen, also die Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie, von den Sekundärmassnahmen, also den Massnahmen zur Bewältigung der Folgeprobleme, trennen wollte. Mit der Ansicht, dass die Zusammenfassung solch unterschiedlicher Aspekte in einem Gesetz problematisch sei, war Minder nicht alleine. Zahlreiche Sprechende pflichteten ihm diesbezüglich bei, selbst Kommissionssprecher Rechsteiner sprach von einem «gesetzgeberischen Birchermüesli». Dennoch fand die vorgeschlagene Lösung des Splittings bei der Ratsmehrheit wenig Anklang: Damit vereinfache man die Wahrnehmung der politischen Rechte nicht, sondern erschwere sie zusätzlich, argumentierte etwa Carlo Sommaruga (sp, GE). Zudem gebe man der Stimmbevölkerung erst recht das Gefühl, dass man sie an ihrer Mitsprache hindern wolle, weil sie dadurch zwei Referenden ergreifen müsste, ergänzte Paul Rechsteiner für die Kommission. Bundeskanzler Thurnherr erklärte, dass sich der Bundesrat durchaus überlegt habe, die Vorlage in viele einzelne dringliche Bundesbeschlüsse aufzuspalten, sich aber dagegen entschieden habe, weil das zu wenig übersichtlich gewesen wäre. Mit 30 zu 7 Stimmen lehnte der Ständerat in der Folge den Antrag Minder ab.

Bei der Detailberatung lag auch dem Ständerat eine Vielzahl an Anträgen vor (20 Mehrheits-, 13 Minderheits- und 10 Einzelanträge) und wiederum war bereits der Artikel zum **Gegenstand des Gesetzes** umstritten. Hier behandelte der Ständerat einen neuen Einzelantrag Caroni (fdp, AR), der explizit festhalten wollte, dass der Bundesrat die entsprechenden Befugnisse nur soweit wahrnehmen dürfe, wie eine Problematik wirklich dringlich sei. Wann immer möglich, solle er jedoch den ordentlichen oder dringlichen Gesetzgebungsprozess einhalten. Kommissionssprecher Rechsteiner erachtete die Bestimmung als überflüssig und befürchtete überdies, dass sie zu Missverständnissen führen könnte. So gebe es durchaus Massnahmen, von denen man wolle, dass sie der Bundesrat selbständig umsetze, zum Beispiel die Beschaffung von Gesundheitsmaterial. Bundeskanzler Walter Thurnherr erachtete den Zusatz zwar ebenfalls als unnötig, er sei aber auch nicht schädlich, «weil wir nichts anderes

vorhaben als das». Mit 24 zu 15 Stimmen nahm die kleine Kammer den Antrag Caroni an und schuf damit eine erste Differenz zum Nationalrat.

Darüber hinaus diskutierte nach dem Nationalrat auch der Ständerat über die Frage, ob die Dachverbände der Sozialpartner und die Verbände der Gemeinden und Städte ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen werden sollten. Die Kommissionsmehrheit lehnte diese Änderung durch den Nationalrat ab, eine Minderheit Germann (svp, SH) befürwortete sie. So betonte Germann unter Nennung seiner Interessenbindung als Präsident des Gemeindeverbandes, dass die Massnahmen gerade in den Bereichen der Kinderkrippen, der Unterstützung des öffentlichen Verkehrs oder der Kulturhilfen die Gemeinden durchaus betreffe und dass diese entsprechend auch angehört werden sollten. Mit 23 zu 16 Stimmen folgte der Ständerat jedoch der Kommissionsmehrheit und schuf damit eine weitere Differenz zum Erstrat. Die übrigen Änderungen des Nationalrats, wie die Informationierung der Parlamentsorgane und die Orientierung der Entscheidungen an den vorhandenen Daten, hiess der Ständerat stillschweigend gut. Umstritten war hingegen die Frage, ob temporär die Bundeskanzlei einen Teil der Stimmrechtsbescheinigungen bei den Gemeinden einholen solle, wie der Nationalrat entschieden hatte. Die Kommissionsmehrheit lehnte dies ab. Der Bundeskanzler betonte, dass Initiativen und Referenden nicht nur aufgrund erschwelter Bedingungen nicht zustandekämen, in den letzten zehn Jahren seien 40 Prozent der Initiativen an der Unterschriftensammlung gescheitert. Ziel des bestehenden Gesetzes sei, dass die Referendumskomitees «selber die Verantwortung dafür übernehmen, wie viele Unterschriften sie haben». Ein Einzelantrag Vara (gp, NE) wollte diesbezüglich hingegen dem Nationalrat folgen: Damit könne man der Zivilgesellschaft zeigen, dass man ihre Anliegen anerkenne, zudem sei es die Pflicht der Politikerinnen und Politiker, die demokratischen Rechte auch unter schwierigen Bedingungen zu gewährleisten, betonte die Minderheitensprecherin. Mit 18 zu 17 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) teilte der Rat diese Meinung mehrheitlich und folgte diesbezüglich dem Nationalrat.

Besonders umstritten waren im Ständerat, wie bereits im Nationalrat, die **Massnahmen im Kulturbereich**. Hier entschied sich der Ständerat mit 26 zu 14 Stimmen für den Vorschlag der Kommission, insgesamt nur CHF 80 Mio. anstelle der vom Nationalrat festgesetzten und von einer Minderheit Graf (gp, BL) vorgeschlagenen CHF 100 Mio. für Leistungsvereinbarungen der Kantone bereitzustellen.

Bei den **Sportvereinen** schlug die Kommission vor, die vom Nationalrat angenommenen Darlehen ebenfalls zu ermöglichen, jedoch von den Vereinen Sicherheiten im Umfang von 35 Prozent statt 25 Prozent zu verlangen und keine Möglichkeit für Rangrücktritte durch den Bund – also für eine Einwilligung des Bundes, dass seine Forderungen im Falle einer Insolvenz letzte Priorität hätten – vorzusehen. Eine Minderheit Germann wollte in beiden Punkten dem Nationalrat folgen. Für die Klubs seien diese Fragen entscheidend, da eigentlich bereits Sicherheiten von 25 Prozent über ihrer Schmerzgrenze lägen. Wenn der Betrag zudem ohne Rangrücktritte gewährt würde, müsste er als Fremdkapital angerechnet werden, wodurch sich die Klubs womöglich bereits zur Überschuldung anmelden müssten. Stattdessen solle eine Kann-Formulierung geschaffen werden, so dass der Bund immer noch entscheiden könne, ob ein Verein bereits hoffnungslos verloren sei oder nicht. Mit letzterem Kommentar nahm er eine Kritik des Bundeskanzlers auf, der mit Bezug auf die Position des VBS und des BASPO erklärt hatte, dass ein Verein, der keine Sicherheiten im Umfang von 35 Prozent aufbringen könne, auch kein Darlehen erhalten solle. Mit 25 zu 13 Stimmen sprach sich der Ständerat für die tieferen, vom Nationalrat vorgeschlagenen Sicherheiten von 25 Prozent aus, lehnte hingegen die Rangrücktritte mit 19 zu 19 Stimmen bei Stichentscheid durch Präsident Stöckli ab.

Besonders umstritten waren die **Härtefallmassnahmen für Unternehmen**. Kommissionssprecher Rechsteiner betonte, dass der Bundesrat dabei sei, mit dem SECO, der EFV und den Kantonen abzuklären, wie dieser Härtefallfonds aussehen soll. Anstatt jedoch die Ergebnisse dieses Prozesses und den entsprechenden Gesetzesvorschlag in der Wintersession 2020 abzuwarten, habe der Nationalrat die Rechtsgrundlage geschaffen, «bevor das Projekt reif ist». Nun wisse man daher nicht, was die vorgeschlagenen Regelungen kosten würden. Da die Regelung nun aber bereits auf dem Tisch lag, versuchte der Ständerat das Beste daraus zu machen und ergänzte weitere Bestimmungen. So verlangte die Kommissionsmehrheit eine «entsprechende» finanzielle Beteiligung der Kantone, während eine Minderheit I Bischof (cvp, SO) diese Beteiligung auf den Wohnsitzkanton beschränken wollte. Eine Minderheit II Germann wollte eine ähnliche Bestimmung schaffen, wie sie der Nationalrat am Vortrag aufgrund des Einzelantrags Paganini (cvp, SG) angenommen hatte. Entsprechend sei der jetzige Antrag eher eine Ergänzung der nationalrätlichen Bestimmung, quasi ein Absatz 1bis, betonte Carlo Sommaruga, worauf Germann seine Minderheit auf die Streichung der



Kann-Bestimmung für die Unterstützung verkürzte. Zusätzlich wollte die Minderheit II Germann ausdrücklich auch A-fonds-perdu-Beiträge ermöglichen. Ein Einzelantrag Ettlín (cvp, OW) wollte schliesslich sicherstellen, dass nur Unternehmen unterstützt würden, die vor Ausbruch der Krise wirtschaftlich gesund waren, und dass es keine doppelte Unterstützung für die Unternehmen durch verschiedene Massnahmen geben würde. Der Ständerat entschied sich hier für eine ausführlichere Regelung zu den Härtefallmassnahmen, nahm alle drei Minderheits- und Einzelanträge an (Antrag Bischof: 31 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung; Antrag Germann: 23 zu 17 Stimmen; Antrag Ettlín: 38 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung) und löste die dafür nötige Ausgabenbremse ohne Gegenstimmen. Damit war er auch einem Vorschlag von Ratspräsident Stöckli (sp, BE) gefolgt, dem Antrag Ettlín zuzustimmen, damit man diese Frage im Differenzbereinigungsverfahren noch genauer diskutieren könne.

Ähnlich umstritten waren die **Regelungen zum Erwerbserersatz**. Bezüglich der Möglichkeiten auf EO wollte der Ständerat noch einen Schritt weitergehen als der Nationalrat, der diese bereits auf massgebliche Einschränkung der Erwerbstätigkeit ausgedehnt hatte. Der Ständerat wollte aber zusätzlich auch die Kann-Formulierung der entsprechenden Regelung streichen, während eine Minderheit Hegglin (cvp, ZG) den engeren bundesrätlichen Vorschlag befürwortete. Es sei bereits mit der jetzigen Lösung für die Vollzugsstellen schwierig, die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzung zu prüfen, betonte er. Bundeskanzler Thurnherr kritisierte einerseits die unklaren, aber vermutlich sehr hohen Ausgaben, die für die EO durch die Ausdehnung auf «Hunderttausende mehr» entstünden, und andererseits die unklare Formulierung der Regelung. Äusserst knapp folgte der Ständerat diesbezüglich der Minderheit Hegglin und dem Bundeskanzler und übernahm die Formulierung des Bundesrates mit 20 zu 19 Stimmen. Sehr kritisch zeigte sich der Bundeskanzler auch gegenüber der Idee, die EO auch für Selbständigerwerbende zu öffnen, da es «einfach nicht möglich [sei] zu überprüfen, ob eine selbständigerwerbende Person einen teilweisen Erwerbsausfall erleidet oder nicht». Damit öffne man Missbrauch «Tür und Tor». Die Kommissionmehrheit wollte den entsprechenden, vom Nationalrat ergänzten Passus streichen, während eine Minderheit Graf diesbezüglich dem Nationalrat folgen wollte. Mit 21 zu 18 Stimmen sprach sich der Rat gegen den Einbezug der Selbständigerwerbenden aus. Stillschweigend lehnte er überdies eine Obergrenze des anzurechnenden Betrags von CHF 90'000, die Möglichkeit für den Bundesrat, Bestimmungen zu den anspruchsberechtigten Personen erlassen zu können, die Pflicht, den Erwerbsausfall nachzuweisen, und die Festlegung der Auszahlung durch Selbstdeklaration ab. Stattdessen nahm er einen Verweis auf die Regelung zur Erlöschung der Ansprüche und zur Verfügung im ATSG vor. Äusserst knapp lehnte die kleine Kammer mit 19 zu 19 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten auch die Verlängerung der Nutzung der Arbeitgeberreserven durch die Arbeitgeber ab, nachdem ein Einzelantrag Gmür-Schönenberger (cvp, LU) diese entgegen dem Antrag der Kommissionmehrheit aufrechterhalten wollte. Andrea Gmür-Schönenberger hatte argumentiert, dass dadurch den Arbeitgebenden geholfen werden könne, ohne dass jemand belastet würde.

In Zusammenhang mit der Regelung zur EO standen gemäss dem Kommissionssprecher die **Entschädigungen für Lohnzahlungen von Unternehmen an ihre Mitarbeitenden** im Zuge von Covid-19-Massnahmen des Bundes. Der Nationalrat hatte sich für eine solche Entschädigung entschieden und eine Minderheit Carobbio Guscetti (sp, TI) wollte diesem Beispiel folgen, die SGK-SR-Mehrheit empfahl hingegen deren Ablehnung. Da es sich bei einer vom Bund verhängten Quarantäne in der Praxis um ein Arbeitsverbot handle, müsse der Bund die Unternehmen für die anfallenden Lohnkosten entschädigen, betonte Marina Carobbio Guscetti. Kommissionssprecher Rechsteiner entgegnete, dass für gefährdete Personen nicht in erster Linie eine Quarantäne, sondern Massnahmen, welche eine Weiterarbeit der Betroffenen erlaube (wie zum Beispiel Homeoffice), angeordnet würden. Durch die vorgeschlagene Regelung hätten die Arbeitgebenden jedoch einen Anreiz, die Mitarbeitenden an der Arbeit zu hindern, anstatt sie dabei zu schützen. Mit 24 zu 13 Stimmen lehnte der Rat den Minderheitsantrag ab.

Bei den **Massnahmen zur ALV** lehnte die Kommission die Ausdehnung der EO auf Personen auf Abruf, in Arbeitsverhältnissen auf Dauer, in Lehrverhältnissen sowie im Dienste von Temporärfirmen ab, wie sie der Nationalrat zuvor hinzugefügt hatte. In einem Einzelantrag machte sich Marina Carobbio Guscetti dafür stark, diese Ausdehnung beizubehalten, um diese Personen, in «prekären Arbeitsverhältnissen» zu unterstützen. Bundeskanzler Thurnherr argumentierte einerseits, dass Temporärarbeit sehr missbrauchs anfällig sei, und befürchtete andererseits, dass diese

Arbeitsverhältnisse durch eine solche Besserstellung noch gefördert würden. Mit 26 zu 13 Stimmen folgte der Rat den Ausführungen des Bundeskanzlers und dem Antrag der Kommission. Auch zwei Minderheitsanträge Graf, die Vorschläge aus dem Erstrat aufnahmen, waren nicht erfolgreich: Mit 25 zu 14 Stimmen lehnte der Ständerat einen höheren Lohnersatz bei tiefen Löhnen (entsprechend dem Minderheitsantrag Maillard (sp, VD) im Nationalrat) ab, mit 25 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach er sich gegen die finanzielle Unterstützung von familienergänzenden Institutionen (gemäss den Anträgen Feri (sp, AG) und Weichelt-Picard (al, ZG) im Nationalrat) aus.

Die übrigen Massnahmen waren deutlich weniger umstritten. Bei den Massnahmen im Bereich der **Gesundheitsversorgung** schlug Jakob Stark (svp, TG) in einem Einzelantrag vor, den Personen, die sich vor einem durch diesen Artikel ausgelösten Impfblogatorium und der Zulassung von ausserordentlich zugelassenen Impfungen fürchteten, entgegenzukommen und ihren Bedenken Rechnung zu tragen, indem man ausdrücklich festhalten sollte, dass im Ausnahmeverfahren zugelassene Impfstoffe nicht dem Impfblogatorium gemäss Epidemiegesezt (Art. 6, Absatz 2 Buchstabe d) unterliegen sollen. Damit könnte die Akzeptanz des Gesetzes erhöht werden, betonte er. Von diesem Vorschlag zeigte sich Kommissionssprecher Rechsteiner gar nicht überzeugt. Die Annahme dieses Antrags wäre ein «Eigengool erster Güte», betonte er. Das Covid-19-Gesezt habe «null und nichts» mit Impfen zu tun, es gehe lediglich um die vereinfachte Zulassung von Arzneimitteln, nicht von Impfstoffen. Bundeskanzler Thurnherr betonte zudem, dass es beim Impfblogatorium gemäss Epidemiegesezt ausschliesslich um Personen mit Betreuungsfunktionen gehe. Zudem sei eine vereinfachte Zulassung von Impfstoffen aufgrund der Konzeption des Heilmittelgeseztes nicht möglich, wie ihm das BAG versichert habe. Mit 33 zu 6 Stimmen lehnte der Ständerat den Antrag Stark in der Folge ab.

Ständerat Minder beantragte überdies, die Möglichkeit des Bundesrates zur Direktvermarktung von wichtigen medizinischen Gütern aus dem Gesezt zu streichen. Dass während der Corona-Krise zu wenig medizinische Güter wie Desinfektionsmittel vorhanden gewesen seien, heisse nicht, dass der Staat für deren Vermarktung zuständig sein und damit die freie Privatwirtschaft konkurrenzieren solle, kritisierte er. Der Bundeskanzler betonte jedoch, dass es hier lediglich darum gehe, dass der Bund, wenn er wie im Frühling Güter beschaffen müsse, diese bei der Rückkehr zur normalen Lage auch dann an die Verbraucher im Gesundheitswesen oder die Kantone abgeben könne, wenn er dafür Marktpreise gezahlt hatte. Es würden aber keine medizinischen Güter direkt an die Endkunden verkauft. Mit 33 zu 6 Stimmen lehnte der Ständerat den Antrag Minder ab.

Dann wollte die SGK-SR die Möglichkeit des Bundesrates, medizinische Tätigkeiten einzuschränken oder zu verbieten, nur auf Fälle beschränken, die nicht dringend sind und deren Aufschieben keine Konsequenzen für die Gesundheit der Patientinnen und Patienten mit sich bringen. Diesen Punkt wolle man einfach explizit im Gesezt ausführen, betonte Kommissionssprecher Rechsteiner. Der Bundeskanzler zeigte sich von der Formulierung nicht begeistert: Entweder gebe es «keine nicht dringlichen Eingriffe, deren Nichtausführung schädliche Konsequenzen beim Patienten nach sich» zögen, weil sie sonst ja dringlich wären, oder alle möglichen Konsequenzen einer Nichtbehandlung würden einen sofortigen Eingriff nötig machen. Mit 31 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) sprach sich der Ständerat dennoch für die Präzisierung aus. Alle übrigen Änderungen des Nationalrats hiess der Ständerat stillschweigend gut.

In der **Ausländer- und Asylpolitik** wurden einige im Nationalrat abgelehnte Forderungen wieder aufs Tapet gebracht. So schlug die Kommission entsprechend dem Minderheitsantrag Crottaz (sp, VD) im Nationalrat vor, die Fristerstreckung auf weitere Bereiche auszudehnen, was der Rat stillschweigend annahm. Ohne Diskussion sprach sich der Rat auch für die vom Nationalrat geschaffene Ausnahme für Familiennachzug und Konkubinate aus. Eine Minderheit Sommaruga wollte zudem mit einer sehr offenen Formulierung festhalten, dass der Bundesrat bei Grenzschiessung die Reisefreiheit der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie der Einwohnerinnen und Einwohner des Grenzgebiets «bestmöglich» gewährleistet. Damit wolle er der im Frühjahr aufgetretenen Problematik Rechnung tragen, als viele Personen Probleme bekamen, zum Beispiel weil sie auf der anderen Seite der Grenze arbeiteten, zur Schule gingen oder Familienmitglieder besuchen wollten. Dem pflichteten Maya Graf und Charles Juillard (cvp, JU) als weitere Vertretende von Grenzregionen bei, während Marco Chiesa aus gegenteiliger Perspektive des Tessins vertrat: Im Tessin sei man vielmehr hilflos gewesen, weil die Grenzen nicht hatten geschlossen werden können. Mit 28 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung) stimmte der Rat dem Antrag Sommaruga zu.

Bei den **insolvenzrechtlichen Massnahmen** schlug die Kommission vor, dass der

Bundesrat neben dem Nachlassvertrag und der Stundung auch bei der Anzeigepflicht bei Kapitalverlust und Überschuldung vom Gesetz abweichende Regeln erlassen können soll. Der Bundeskanzler sprach sich im Namen des Bundesrates aufgrund des Gläubigerschutzes gegen diesen Antrag, der mit einer Motion Ettlín (Mo. 20.3418) übereinstimme, aus. Der Gläubigerschutz sei mit der entsprechenden Sofortmassnahme eingeschränkt worden, nun könne man diese Massnahme aber nicht beliebig lange fortsetzen. Auch in der Vernehmlassung seien entsprechende Bedenken geäussert worden. Mit 31 zu 5 Stimmen nahm der Ständerat den Vorschlag dennoch an. Stattdessen strich der Ständerat auf Antrag der Kommission stillschweigend die vom Nationalrat geschaffene Möglichkeit, die Haftung von Transporteuren für die Zoltschuld bei Konkursen der Empfänger oder Importeure wegen Covid-19 zu streichen.

Zum Abschluss der Debatte behandelte der Rat noch einen Einzelantrag Stark, der das Covid-19-Gesetz nur bis Ende September 2021, statt wie vom Bundesrat vorgeschlagen bis Ende Dezember 2021 laufen lassen wollte. Da die Covid-19-Krise im Sommer 2021 mit grosser Wahrscheinlichkeit vorbei sein werde, solle das Gesetz nicht noch bis Ende Jahr gültig bleiben, argumentierte Jakob Stark. Durch die verkürzte Gültigkeit sende man der Schweizer Bevölkerung ein positives Signal, dass man das Notrecht zeitlich möglichst begrenzt halten wolle. Mit 30 zu 8 Stimmen folgte der Ständerat jedoch der Kommissionsmehrheit und beliess die Frist bei Ende 2021.

Mit 33 zu 1 Stimme (bei 4 Enthaltungen) sprach sich schliesslich die überwiegende Mehrheit des Ständerats für das Covid-19-Gesetz aus. Die ablehnende Stimme stammte von Thomas Minder (parteilos, SH) und die Enthaltungen von Mitgliedern SVP und einem Mitglied der CVP.<sup>10</sup>

**MOTION**  
DATE: 15.12.2020  
JOËLLE SCHNEUWLY

Die SGK-SR forderte den Bundesrat mittels einer Motion dazu auf, seine **Datenmanagementpolitik im Gesundheitsbereich** zu ändern. Während der Wintersession 2020 erläuterte Johanna Gapany (fdp, FR) für die Kommission, dass im Zuge der Covid-19-Krise einige Lücken bezüglich der Verwaltung und Veröffentlichung von medizinischen Daten hätten festgestellt werden können, die es zu schliessen gelte. Mit der «Open Government Data»-Strategie 2019–2023 könne die Arbeit des Datenmanagements, bei welchem es sich um ein unverzichtbares Entscheidungsinstrument handle, zumindest zu gewissen Teilen erleichtert werden. Daher strebe man mit der Motion eine zügige Umsetzung dieser Strategie an. Weiter sei die Vergleichbarkeit von Zahlen wie etwa der Anzahl durchgeführter Tests oder der Auslastung der Spitäler äusserst zentral, weil diese eine wichtige Grundlage für die Legitimation von Entscheidungen darstellten. Um diese in Zukunft sicherzustellen, solle das BAG in Krisenzeiten über eine zentralisierte Datenbank verfügen, die vollständige und täglich aktualisierte Daten zu materiellen und personellen Ressourcen umfasse. Dabei müsse auch die Praxis anderer Staaten berücksichtigt werden, da man von ebendiesen lernen könne. Das Geschäft beinhaltete zudem die Forderung, auf Grundlage des EpG den Abschluss von internationalen Abkommen über den Informations- und Datenaustausch im Epidemiefall voranzutreiben. EDI-Vorsteher Berset hielt fest, es handle sich beim Vorstoss im breiteren Sinne um ein «écho» auf die beiden Motionen 18.3432 und 18.3433. Aus den gleichen Überlegungen wie von Gapany dargelegt, begrüsse der Bundesrat den Vorstoss. Das Geschäft wurde in der Folge stillschweigend angenommen.<sup>11</sup>

## Groupes sociaux

### Groupes sociaux

#### Rétrospective 2020: Groupes sociaux

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

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

**RAPPORT**  
DATE: 31.12.2020  
SOPHIE GUIGNARD

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pandémie mondiale oblige, les débats sociétaux ont beaucoup tourné autour des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Les milieux défenseurs du droit d'asile ont notamment dénoncé les conditions de vie des personnes requérantes logées dans des centres. Il a également beaucoup été question de la possible augmentation des violences domestiques, provoquée par les mesures de confinement. Pour les familles avec enfants, la prise en charge de ceux en dehors du foyer a été au centre de beaucoup de discussions. Cette question des conséquences, parfois inégales sur les différents groupes sociaux, des mesures sanitaires ont trouvé un écho au Parlement. Deux postulats, déposés par les socialistes Tamara Funicello et Schneider Schüttel demandaient l'examen de ces effets, respectivement sur les groupes sociaux minorisés et sur les femmes en particulier. Les deux textes ont été combattus par l'UDC et refusé par le Conseil national.<sup>12</sup>

## Enseignement, culture et médias

### Culture, langues, églises

#### Politique culturelle

Nach dem Nationalrat befasste sich auch der **Ständerat** in der Herbstsession 2020 mit den Beratungen zur **Kulturbotschaft 2021–2024**. Grundlegend unterstützte die WBK-SR die Stossrichtung, die der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Sie sei eine konsequente Weiterführung der strategischen Schwerpunkte der letzten Kulturbotschaft 2016–2020, eröffnete Kommissionsprecher Matthias Michel (fdp, ZG) die **Eintretensdebatte**. So schätze die Kommissionmehrheit etwa insbesondere die Förderung des in der letzten Kulturbotschaft eingeführten Programms «Jugend und Musik». Kulturminister Alain Berset betonte, dass der Bundesrat in Anbetracht der Covid-19-bedingten Probleme im Kulturbereich auf Kontinuität setzen und auf den Grundsätzen der letzten Kulturbotschaft aufbauen möchte – namentlich bei der Stärkung der kulturellen Teilhabe, dem sozialen Zusammenhalt und der Unterstützung des kreativen Schaffens und der Innovation. Für die Diskussionen sei es aber zentral, dass die Corona-Notfallhilfen die zukünftige Förderung der Kultur nicht beeinflussten.

Umstritten waren, wie bereits im Nationalrat, einzig die Änderungen im Filmgesetz, weshalb die WBK-SR in Absprache mit ihrer Schwesterkommission und dem Büro-SR entschieden hatte, den «heissen Streifen» (Michel) ausserhalb der Kulturbotschaft zu behandeln. Auch der Bundesrat sprach sich für die Herauslösung der Revision des Filmgesetzes aus, da die Vorlage bereits in der Vernehmlassung umstritten gewesen sei. Entsprechend trat der Ständerat seiner Kommission folgend ohne Gegenantrag auf alle vom Bundesrat vorgeschlagenen acht Finanzierungsbeschlüsse – welche sich insgesamt auf Kosten von CHF 934.5 Mio. beliefen – und auf vier der fünf Gesetzesänderungen ein.

In der **Detailberatung** zeigte sich die grundlegende Zustimmung zum Entwurf. So folgte der Ständerat mehrheitlich den Vorschlägen des Bundesrates oder den Beschlüssen des Nationalrates, welcher hauptsächlich Änderungen an der Höhe der Finanzierungsbeschlüsse vorgenommen hatte. Insgesamt schuf der Ständerat nur zwei

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 16.09.2020  
SARAH KUHN

Differenzen zum Nationalrat.

Eine erste Differenz schuf der Ständerat bei der **Höhe der Finanzhilfen des BAK**. Der Bundesrat hatte hierfür Gelder in der Höhe von CHF 145.1 Mio. vorgesehen, der Nationalrat hatte diesen Betrag jedoch zugunsten von «Memoriav» um CHF 1.2 Mio. erhöht. Eine Minderheit Baume-Schneider (sp, JU) wollte den Betrag für Memoriav aufgrund von dessen zentraler Rolle im audiovisuellen und akustischen Bereich gemäss Nationalrat erhöhen.

Dieselbe Minderheit forderte eine Erhöhung der Finanzhilfen für die «Fotostiftung der Schweiz» um CHF 800'000. So habe etwa die EDK darauf hingewiesen, wie wichtig Erinnerungspolitik sei, welche die schweizerische Fotostiftung durch regelmässige Ausstellungen zu wichtigen Fotobeständen des Bundes fördere.

Gemäss Kommissionssprecher Michel wollte eine knappe Mehrheit der WBK-SR in beiden Punkten der Fassung des Bundesrates folgen. Zum einen erachtete die Mehrheit eine Erhöhung der Mittel zugunsten von Memoriav nicht als nötig, da die SRG neu selbst für die Archivierung ihres Materials verantwortlich sei, wodurch der Bundesauftrag kleiner geworden sei für die Organisation. Zum anderen sehe die Mehrheit ein, dass bei der Schweizer Fotostiftung zwar Finanzbedarf bestehe, aber die bei Memoriav frei gewordenen finanzielle Mittel könnten die Kosten der Schweizer Fotostiftung zumindest grösstenteils auffangen, wie Michel argumentierte. Berset fügte hinzu, dass in der Fassung des Bundesrates bereits eine Erhöhung der Mittel um CHF 800'000 für die Schweizer Fotostiftung enthalten seien. In der Folge hiess der Ständerat nur die Erhöhung des Betrags für die schweizerische Fotostiftung mit 35 zu 4 Stimmen (bei 1 Enthaltung) gut.

Im Bereich **Sprache und Verständigung** befasste sich der Ständerat mit zwei Minderheitsanträgen für eine Erhöhung des Budgets und schuf eine weitere Differenz zum Nationalrat. Die Mehrheit der WBK-SR wollte hier der bundesrätlichen Version folgen, welche einen Zahlungsrahmen von CHF 68.8 Mio. vorgesehen hatte. Eine Minderheit I Carobbio Guscetti (sp, TI) verlangte, dem Nationalrat zu folgen, der für die Förderung der rätoromanischen Sprache zusätzlich CHF 1.2 Mio. zugesagt hatte. Diese Vorlage sei ein «Kernelement der Kulturbotschaft», da es hier um die Stärkung des nationalen Zusammenhalts durch die Förderung der Mehrsprachigkeit gehe, begründete die Minderheitensprecherin ihren Antrag. Es sei wichtig, dass auch der grosse Teil der rätoromanisch sprechenden Menschen, die ausserhalb des Kantons Graubünden lebten, gefördert würden, wofür es mehr Mittel als die CHF 0.4 Mio., welche der Bundesrat vorgesehen hatte, brauche.

Eine Minderheit II Gapany (fdp, FR) verlangte zusätzliche Mittel in der Höhe von CHF 10 Mio. für die Förderung der Strategie «Austausch und Mobilität». Ziel dieses Programms sei es, Sprachaufenthalte von Schülerinnen und Schülern sowie von Lernenden und Lehrpersonen in der Schweiz zu fördern. Dieses Programm werde aber bisher nur von drei Prozent der Jugendlichen genutzt, dies obwohl die Schulzeit der ideale Zeitpunkt für einen solchen Austausch und das Erlernen einer Sprache sei. Zudem sei er enorm wichtig für den Erhalt der Sprachenvielfalt und für die Förderung des Zusammenhalts zwischen den Schweizer Sprachregionen, welche ein wichtiger Pfeiler der Schweizer Identität sei, argumentierte Gapany. Bundesrat Alain Berset machte das Problem aber nicht bei den Finanzen, sondern bei den fehlenden organisatorischen Strukturen aus, welche zuerst aufgebaut werden müssten. Im Ständerat obsiegte schliesslich die Minderheit II Gapany mit 26 zu 17 Stimmen gegen die Minderheit I Carobbio Guscetti. Letztere hatte sich zuvor mit 37 zu 4 Stimmen (2 Enthaltung) klar gegen die Kommissionmehrheit durchgesetzt.

Neben den Minderheitsanträgen für eine Erhöhung der Mittel stellte Jakob Stark (svp, TG) fünf Minderheitsanträge auf Kürzungen des vom Bundesrat vorgeschlagenen Budgets. Konkret wollte Stark die geplante reale Erhöhung der Mittel – CHF 34.7 Mio. – über fünf Bereiche hinweg kürzen. Es könne nicht sein, dass gleichzeitig ein «Covid-19-Notgesetz» verabschiedet und das Kulturbudget erhöht würde. Er sei nicht gegen die Covid-19-Unterstützung im Kulturbereich und unterstütze die Richtung der Kulturbotschaft, jedoch erfordere die Covid-19-Pandemie auf allen Seiten Opfer, sodass momentan lediglich die reine Sicherung des Status quo möglich sei. Gemäss Kommissionssprecher Michel erachte die Mehrheit der WBK-SR das vom Bundesrat vorgesehene Wachstum von 2.6 Prozent (einschliesslich Teuerung) im Kulturbereich hingegen als angemessen. Auch so werde der Grossteil der Kulturfinanzierung weiterhin von den Kantonen, Gemeinden und Privaten geleistet, zudem setze die Kultur weitgehend auf freiwilliges Engagement. Weiter sei es nicht angebracht, präventiv Kürzungen aufgrund potenzieller pandemiebedingter Mehrkosten vorzunehmen – die Kulturbotschaft sei ein ordentliches Geschäft und dürfe nicht mit der



ausserordentlichen Lage der Pandemie vermischt werden. Der Ständerat lehnte in der Folge sämtliche Anträge von Jakob Stark ab.

In den Gesamtabstimmungen hiess die kleine Kammer alle Ausgaben und Gesetzesentwürfe einstimmig oder mit vereinzelt Gegenstimmen und Enthaltungen gut, womit 10 der 12 Vorlagen bereinigt werden konnten. Die beiden anderen Vorlagen gingen mit den beschlossenen Differenzen zurück an den Nationalrat.<sup>13</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 25.09.2020  
SARAH KUHN

#### Noch in der Herbstsession 2020 **bereinigte das Parlament die verbliebenen zwei Differenzen der Kulturbotschaft 2021-2024.**

Bei der ersten Differenz handelte es sich um die Frage, wie hoch die **Finanzhilfen des BAK** ausfallen sollten. Der Nationalrat wollte das bundesrätliche Budget um CHF 1.2 Mio. für «Memoriav» aufstocken, der Ständerat stattdessen um CHF 800'000 für die schweizerische Fotostiftung. Eine Mehrheit der WBK-NR wollte an der nationalrätlichen Version festhalten, da sie die Förderung von «Memoriav» als dringend notwendig erachtete, während eine Minderheit Gutjahr (svp, TG) in Anbetracht der tieferen Aufgabenlast von Memoriav, weil der SRG neu die Archivierung selbst durchführt, auf eine Aufstockung verzichten wollte. Die dadurch freierwerdenden Mittel könnten bei der Schweizer Fotostiftung eingesetzt werden, wie Gutjahr argumentierte. Mit 99 zu 96 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) folgte der Nationalrat knapp seiner Kommissionsmehrheit. Ebenfalls erfolglos (mit 114 zu 81 Stimmen bei 3 Enthaltungen) blieb eine Minderheit Fivaz (gp, NE), welche auch die vom Ständerat beschlossene Aufstockung für die Fotostiftung vornehmen wollte.

Der Ständerat folgte daraufhin stillschweigend der Version des Nationalrates, womit die erste Differenz beseitigt werden konnte. Es liege in der Entscheidungsmacht des Bundesrates, welcher Organisation welche Beträge zugesprochen würden, hatte Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG) zuvor erläutert.

Beim Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für den Bereich «**Sprache und Verständigung**» sprach sich die WBK-NR erneut für die nationalrätliche Aufstockung zur Förderung der rätoromanischen Sprache und gegen die ständerätliche Aufstockung für die Strategie «Austausch und Mobilität» aus, während eine Minderheit Locher Benguerel (sp, GR) die zusätzlichen Mittel für Sprachaufenthalte sprechen wollte – auch in Anbetracht einer angenommenen Motion der WBK-NR (Mo. 20.3918). Der Nationalrat folgte seiner Kommissionsmehrheit, woraufhin der Ständerat auch diesem Entscheid beipflichtete. Mit 23 zu 21 Stimmen sprach er sich in Übereinstimmung mit der Kommissionsmehrheit gegen einen Kompromissvorschlag von Johanna Gapany (fdp, FR) für eine um die Hälfte reduzierte Aufstockung um CHF 5 Mio. aus.

Da damit alle Differenzen bereinigt waren, war die Vorlage noch in derselben Session für die **Schlussabstimmungen** bereit. Abgestimmt werden musste derweil nur noch über die vier Bundesgesetzesänderungen, da die bereits genehmigten Finanzbeschlüsse nicht dem Referendum unterlagen und somit keine Schlussabstimmungen nötig waren. Beide Kammern nahmen in der Folge alle vier Gesetzesänderungen deutlich mit einzelnen Gegenstimmen und Enthaltungen, oder gar einstimmig an. Alle Stimmen gegen die Vorlagen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion. Als einziges Geschäft der Kulturbotschaft 2021-2024 war somit die Revision des Filmgesetzes noch offen, mit welcher sich der Ständerat in der Sommersession 2021 als Zweitrat befasste.<sup>14</sup>

1) AB NR, 2020, S. 377 ff.; AB SR, 2020, S. 176 ff.; AZ, 4.5.20; AZ, CdT, TG, 5.5.20

2) AB SR, 2020, prov; BU, 29.9.20; NZZ, 24.11.20; CdT, 28.11., 1.12.20; TZ, 2.12.20

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

4) AB SR, 2021, S. 1096 ff.; 24H, Lib, NZZ, SGT, TZ, 30.11.21; AZ, 21.12.21

5) AB SR, 2021 S. 1166 ff.; Bericht Büro-SR vom 29.11.21

6) LT, WOZ, 7.1.21; NZZ, 25.1.21; LT, 28.1., 1.3.21

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

8) TA, 1.4., 3.4.20; AZ, TA, 4.4.20; SoZ, 5.4.20; LT, 6.4.20; NZZ, 7.4.20; TA, 8.4.20; AZ, Blick, NZZ, TA, WoZ, 9.4.20; So-Bli, 12.4.20; TG, 14.4.20; LT, 15.4.20; NZZ, 17.4.20; LT, TA, 21.4.20; So-Bli, 26.4.20; TA, 28.4.20; AZ, Blick, LT, NZZ, TA, 30.4.20; TA, 2.5.20; SoZ, 3.5.20; AZ, TA, 4.5.20; AZ, LT, NZZ, 5.5.20; TA, 6.5.20; NZZ, TA, 8.5.20; AZ, 11.5.20

9) AB SR, 2020, S. 200 ff.

10) AB SR, 2020, S. 755 ff.; AB SR, 2020, S. 761 ff.

11) AB SR, 2020, S. 1370

12) Analyse APS des journaux 2020 – Groupes sociaux

13) AB SR, 2020, S. 854 ff.

14) AB NR, 2020, S. 1767 ff.; AB NR, 2020, S. 1960; AB SR, 2020, S. 1022 ff.; AB SR, 2020, S. 1074