

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	19.04.2024
Thème	Sans restriction
Mot-clés	Sans restriction
Acteurs	Würth, Benedikt (mitte/centre, SG) SR/CE
Type de processus	Sans restriction
Date	01.01.1965 - 01.01.2022

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Ammann, Amando
Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Flückiger, Bernadette
Gerber, Marlène
Heidelberger, Anja
Kuhn, Sarah
Porcellana, Diane
Schaub, Hans-Peter
Ziehli, Karel

Citations préféré

Ammann, Amando; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Kuhn, Sarah; Porcellana, Diane; Schaub, Hans-Peter; Ziehli, Karel 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: , 2020 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 19.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Eléments du système politique	1
Institutions et droits populaires	1
Politique gouvernementale	1
Mandat parlementaire	1
Structures fédéralistes	2
Relations entre la Confédération et les cantons	2
Politique étrangère	3
Relations avec l'UE	3
Economie	6
Agriculture	6
Denrées alimentaires	6
Finances publiques	6
Impôts directs	6
Infrastructure et environnement	7
Transports et communications	7
Trafic aérien	7
Politique sociale	8
Population et travail	8
Evolution de la population	8
Santé, assistance sociale, sport	8
Epidémies	8
Assurances sociales	12
Assurance-maladie	12
Groupes sociaux	14
Politique à l'égard des étrangers	14
Femmes et politique de parité	14
Enseignement, culture et médias	15
Enseignement et recherche	15
Recherche	15
Culture, langues, églises	15
Politique culturelle	15
Médias	17

Abréviations

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
EO	Erwerbsersatzordnung
RTVG	Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
WEF	World Economic Forum
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
SPK	Staatspolitische Kommission
FIFG	Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
Innosuisse	Schweizerische Agentur für Innovationsförderung
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
MoU	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)
InstA	Institutionelles Abkommen
BAK	Bundesamt für Kultur

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AELE	Association européenne de libre-échange
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des États
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des États
UE	Union européenne
SSR	Société suisse de radiodiffusion
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
APG	allocations pour perte de gain
LRTV	Loi fédérale sur la radio et la télévision
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
AOS	Assurance obligatoire des soins
WEF	World Economic Forum
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CIP	Commission des institutions politiques
LERI	Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation

CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
Innosuisse	Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
MoU	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)
InstA	Accord institutionnel
OFC	Office fédéral de la culture

Chronique générale

Eléments du système politique

Institutions et droits populaires

Politique gouvernementale

MOTION
DATE: 08.06.2021
MARC BÜHLMANN

Als «Sargnägel bezüglich der Konkordanz» bezeichnete Benedikt Würth (mitte, SG) die zunehmenden Indiskretionen im Rahmen von Verhandlungen des Bundesrats. Vor allem während der Covid-19-Pandemie habe das «System» der Indiskretionen noch zugenommen. Er mache den Medien keinen Vorwurf, dass sie von diesem Malaise profitierten, aber es gehe nicht an, dass Anträge von Regierungsmitgliedern in der Presse erschienen, bevor das Kollegium über sie beraten habe, und dann im Nachgang der Beratungen auch noch nachgelesen werden könne, wer im Bundesrat wie gestimmt habe. Wenn die «inhaltliche Konkordanz», also das Kollegialsystem, gerettet werden solle, dann müssten **Massnahmen gegen Indiskretionen** diskutiert und umgesetzt werden. Indiskretionen würden zudem vor allem die in Krisen bedeutende Kommunikationsstrategie behindern. Der Bundesrat können so nicht mehr mit einer Stimme sprechen. Die Regierung dürfe nicht einfach zu einer «Konferenz von sieben Departementsvorstehern» verkommen. Hart ins Gericht ging Würth deshalb mit der Verwaltung: Die «Stäbe der Departemente [hätten] in ihrem Informationsmanagement letztlich nur die mediale Positionierung des eigenen Bundesrates im Fokus und dabei [sei] jedes Mittel recht». Es müssten deshalb strafrechtliche Konsequenzen für fehlende Integrität geschaffen werden – so die Hauptforderung des Vorstosses. Unterstützung fand der St.Galler Kantonsvertreter bei Andrea Caroni (fdp, AR), der anregte, das Anliegen auch auf die Legislative auszuweiten. Immer wieder könnten «mit schöner Regelmässigkeit» in den Medien Informationen gelesen werden, die eigentlich dem Kommissionsgeheimnis unterstünden. Der Bundesrat, in der Ratsdebatte während der Sommersession 2021 vertreten durch Bundeskanzler Walter Thurnherr, empfahl die Motion zur Ablehnung. Indiskretionen würden zwar die Zusammenarbeit erschweren und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Bundesrat untergraben, seien kriminell und zeugten von Charakterschwäche, es gebe aber bereits klare Regelungen, wie dagegen vorgegangen werden könne. Zudem könne nicht von einem «System» gesprochen werden, weil ganz viele Informationen den Weg nach draussen eben nicht fänden. Thurnherr nannte das Beispiel von als geheim klassierten Geschäften, bei denen Dokumente versiegelt, vom Weibel persönlich überbracht und nur gegen Unterschrift abgegeben würden. Statt vergangene Indiskretionen in einem Bericht aufzuarbeiten, schlage der Bundesrat vielmehr eine klare Haltung gegen Indiskretion und eine striktere Anwendung der geltenden Vorschriften vor. Einer Mehrheit von 29 zu 15 Stimmen genügte dieser bundesrätliche Vorschlag allerdings nicht; sie hiess den Vorstoss gut und schickte ihn weiter an den Nationalrat.¹

Mandat parlementaire

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 16.12.2021
MARC BÜHLMANN

Nachdem die SPK beider Räte der parlamentarischen Initiative von Beat Rieder (mitte, VS) Folge gegeben hatten, wäre es eigentlich an der SPK-SR gewesen, eine Vorlage auszuarbeiten, mit der das Verhältnis zwischen **Lobbying und Kommissionsarbeit** hätte geklärt werden sollen. In der Tat wollte die Initiative dem «Parlamentariershopping» Einhalt gebieten, also dem von der SPK-NR so benannten Phänomen, dass Ratsmitglieder, die bei Beginn einer neuen Legislatur in einer neuen Kommission Einsitz nehmen, von Organisationen rekrutiert werden, deren Interessen im Bereich der von der entsprechenden Kommission behandelten Themen liegen. Mit einem Verbot der Ausübung von Tätigkeiten, die thematisch mit der Kommissionsarbeit zu tun haben, hätte dies umgesetzt werden sollen. Dabei hatte der Initiant selber bereits vorgeschlagen, Ausnahmen vorzusehen: Ein Verbot sollte nicht gelten für marginal entschädigte Tätigkeiten oder für Parlamentsmitglieder, die im entsprechenden Bereich bereits vor der Wahl in die Kommission beruflich tätig sind. Diese Ausnahmen brachten freilich eine 6 zu 2-Mehrheit der SPK-SR dazu, die parlamentarische Initiative zur Abschreibung zu empfehlen. Die Umsetzung der Initiative – so nachvollziehbar die Forderung auch sei – würde das Prinzip der Gleichbehandlung der Ratsmitglieder oder die Idee des Milizsystems verletzen. Gleichbehandlung würde bedeuten, dass sämtliche Tätigkeiten untersagt werden müssten, mit denen Kommissionsarbeit tangiert würde. Dies wäre aber mit dem Milizsystem nicht vereinbar. Hier müssten jene beruflichen Tätigkeiten ausgenommen werden, die bereits vor der Wahl ausgeübt wurden, was aber wiederum das Prinzip der Gleichbehandlung verletzen würde. Darüber hinaus – so

machte die SPK-SR in ihrem Bericht deutlich – sei mit «erheblichen Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten» zu rechnen. Eine links-grüne Kommissionsminderheit, bestehend aus Hans Stöckli (sp, BE) und Lisa Mazzone (gp, GE), wollte die Rekrutierung von Parlamentsmitgliedern abhängig von deren Kommissionszugehörigkeit hingegen bekämpfen, weil es das Vertrauen in die Politik untergrabe: Ein Verbot solcher Tätigkeiten lasse sich damit begründen, dass die Wählerinnen und Wähler vor den Wahlen wissen müssten, wer welche Interessenbindungen aufweise. Solche Bindungen dürften nicht erst nach den Wahlen und je nach Kommissionszugehörigkeit neu aufgebaut werden.

Der **Ständerat** sollte das Geschäft eigentlich in der Wintersession 2021 behandeln, beschloss aber, die Beratung zu verschieben. Es brauche eine längere Debatte, für die in der Wintersession aber keine Zeit sei, begründete Benedikt Würth (mitte, SG) seinen Ordnungsantrag, der eine Neutraktandierung für die Frühjahrsession 2022 vorsah. In der Tat wäre es das letzte Geschäft im Ständerat gewesen, das im Jahr 2021 behandelt worden wäre. Würth befürchtete, dass «die zentrale Frage» nicht genügend Raum erhalten hätte, weil ein «psychologischer Druck, jetzt nicht mehr zu sprechen, weil die Ratsmitglieder in die Mittagspause gehen wollen», bestanden hätte. Dies sahen auch die anwesenden Ständerätinnen und Ständeräte so und hiessen den Ordnungsantrag gut.²

Structures fédéralistes

Relations entre la Confédération et les cantons

POSTULAT
DATE: 08.12.2021
HANS-PETER SCHAUB

Der Ständerat behandelte in der Wintersession ein **Postulat** der grünen Baselbieter Ständerätin Maya Graf. Sie wollte damit vom Bundesrat einen Bericht verlangen zur Frage, welche Optionen es für die «**verbindliche Beteiligung der Kantone**» an **bestimmten aussenpolitischen Entscheidungen** gibt. Namentlich sollte es um Entscheidungen gehen, die direkte Auswirkungen auf die Exportbranchen der Kantone, auf essenzielle Wirtschaftszweige der Schweiz, auf den Bildungs- und Forschungsstandort oder auf den täglichen grenzüberschreitenden Austausch haben. Die Postulantin begründete ihren Vorstoss damit, dass in vielen Themenfeldern der Bedarf nach grenzüberschreitenden Regelungen sowie nach einer dynamischen Rechtsübernahme wachse, wie etwa die – einige Monate vor der Einreichung des Postulats abgebrochenen – Verhandlungen über ein Rahmenabkommen mit der EU gezeigt hätten. Ein vermehrter Einbezug der Kantone dränge sich deshalb auf, denn eine verstärkte aussenpolitische Zusammenarbeit erfordere erstens eine breitere innenpolitische Legitimation und betreffe zweitens auch kantonale Kompetenzen und Aufgabenbereiche stark. Mit Graf und ihren sechs Mitunterzeichnenden standen Ständeratsmitglieder aus sieben verschiedenen Grenzkantonen und vier verschiedenen Fraktionen hinter dem Postulat.

Der **Bundesrat** beantragte die Ablehnung des Vorstosses, denn die Mitwirkungsrechte der Kantone seien in der Bundesverfassung und im Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes schon ausreichend geklärt: Grundsätzlich sei die Aussenpolitik Sache des Bundes, er müsse aber die Kantone bei der Vorbereitung von Entscheiden, die deren Zuständigkeiten oder wesentlichen Interessen betreffen, einbeziehen. Dies geschehe insbesondere mit dem Instrument der Anhörung. Die Stellungnahmen der Kantone seien für den Bund zwar nicht verbindlich, er müsse sie aber berücksichtigen und den Kantonen bei abweichenden Entscheiden seine Gründe darlegen. Was das Rahmenabkommen betreffe, habe der Bundesrat im Übrigen die Annahme der gleichlautenden Motionen 19.3167 und 19.3170 beantragt, die für den Fall einer Unterzeichnung des Abkommens eine gesetzliche Grundlage für ein Mitspracherecht der Kantone bei der dynamischen Übernahme von EU-Recht gefordert hätten.

Bei den Verhandlungen im **Ständerat** in der Wintersession 2021 betonte die Postulantin Maya Graf, dass die Aussenpolitik in der heutigen hochgradig verflochtenen Welt und in einer föderalen Demokratie nicht einfach Sache des Bundes sein könne. Die Kantone seien nicht reine Umsetzungsinstanzen international verhandelter Themen, sondern bei zahlreichen Themen in ihren eigenen Kompetenzbereichen betroffen, so etwa in der Gesundheitspolitik, der Verkehrspolitik oder der Energiepolitik. Blosser Anhörungen seien vor diesem Hintergrund nicht ausreichend, zumal bereits die Bundesverfassung festhalte, dass der Bund bei der Aussenpolitik «Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone [nehmen] und ihre Interessen [wahren]» müsse und dass die Kantone dann, «wenn sie in ihren Zuständigkeiten betroffen sind, [...] in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit[wirken].» Eine solche besondere Betroffenheit liege insbesondere bei stark vernetzten Grenzkantonen oft vor. Letztlich verlange das

Postulat bloss einen Bericht über die Möglichkeiten zur Umsetzung dessen, was bereits in der Verfassung stehe.

Unterstützung erhielt Graf von den Mitte-Vertretern Charles Juillard (mitte, JU) und Benedikt Würth (mitte, SG). Juillard fand, dass sich die Frage des angemessenen Einbezugs der Kantone keineswegs auf das Rahmenabkommen beschränkt habe, sondern sich auch in Zukunft bei vielen weiteren Abkommen stellen werde. Würth betonte, die Mitwirkung der Kantone sei eine Kompensation dafür, dass die Aussenpolitik dazu tendiere, Themen national zu steuern, die eigentlich auf kantonaler Ebene angesiedelt sind. Das Gesetz regle bisher aber nur den Einbezug der Kantone bei Verhandlungen klar. Aussenpolitik finde jedoch auch dann statt, wenn – wie derzeit nach der Beerdigung des Rahmenabkommens – keine Verhandlungen liefen. Der vom Postulat geforderte Bericht solle deshalb zeigen, wie die Kantone auch in einer solchen Situation besser einbezogen werden können. In der Vergangenheit habe es beispielsweise immer wieder Diskussionen dazu gegeben, wie der Bundesrat die Kantone bei Sondierungen einzubeziehen hat, die im Vorfeld von Verhandlungen stattfinden; hier seien durchaus noch Fragen offen.

Aussenminister Ignazio Cassis vertrat sodann den Ablehnungsantrag des Bundesrats. Er gab Würth Recht, dass die Mitwirkung der Kantone bei der generellen Aussenpolitik heute weniger klar geregelt sei als bei Verhandlungen. Allerdings gebe es Gefässe wie den föderalistischen Dialog oder den Europa-Dialog, über welche die Kantone mitwirken könnten und ein ständiger Austausch gepflegt werde. Bei den Beziehungen mit der EU kämen noch zwei weitere Mechanismen hinzu, in denen die Kantone und der Bund bereits kooperierten: erstens die sogenannte kleine Aussenpolitik, also die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf subnationaler Ebene; zweitens gebe es drei Mitarbeitende im EDA, die von der KdK delegiert und bezahlt werden, die aber vollwertig in die Arbeiten der EDA-Abteilung Europa in Bern sowie in Brüssel integriert seien. Ohnehin seien die Kantone auch in der Aussenpolitik die wichtigsten institutionellen Partner des Bundesrats, und dieser könne faktisch «kaum etwas tun, wenn die Kantone dagegen sind». Eine Auslegeordnung in einem Bericht könne man immer machen, aber der Bundesrat sehe beim Einbezug der Kantone keinen Handlungsbedarf – anders wäre dies bei einem Wechsel zu einer dynamischen Übernahme von EU-Recht gewesen, doch dies stehe nach dem Scheitern des Rahmenabkommens nun ja nicht mehr auf der Tagesordnung.

In der **Abstimmung** folgte schliesslich eine hauchdünne Mehrheit des Ständerats dem Bundesrat – mit 22 Nein- zu 21 Ja-Stimmen bei einer Enthaltung wurde das Postulat abgelehnt.³

Politique étrangère

Relations avec l'UE

In der Sommersession 2021 nahmen beide Räte Kenntnis vom **Bericht der Delegation bei der EFTA/Europäisches Parlament 2020**. Dieser gab einen Überblick darüber, wie die Delegation die Bundesversammlung im EFTA-Parlamentarierkomitee vertrat und welche Anstrengungen sie im Rahmen der Pflege der Beziehungen zum Europäischen Parlament unternahm. Wie zu erwarten war, dominierte die Covid-19-Pandemie sämtliche Tätigkeiten der Delegation im Berichtsjahr. Für die EFTA-Staaten zeigte sich während der Krise, wie wichtig ihre Einbindung in das gesamteuropäische Krisenmanagement der EU war. Nebst der Erarbeitung von Modellkapiteln in den Bereichen Nachhaltigkeit und E-Commerce widmete sich die EFTA im Berichtsjahr vor allem der Verbesserung der Transparenz bei Freihandelsverhandlungen, insbesondere im Hinblick auf die bevorstehenden Verhandlungen mit Thailand und der Republik Moldau. Ein weiterer Themenschwerpunkt der EFTA-Parlamentarierversammlung waren die bilateralen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU nach dem Brexit. Für die Schweiz werde es diesbezüglich vor allem wichtig sein, dafür zu sorgen, dass Schweizer Unternehmen im Vergleich zur europäischen Konkurrenz nicht benachteiligt werden, wurde im Bericht vermerkt.

Der bilaterale Austausch der Schweizer Delegation mit der entsprechenden EU-Delegation fand pandemiebedingt mehrheitlich virtuell statt. Anfang Oktober 2020 reiste die Delegation jedoch für einen Arbeitsbesuch nach Brüssel, wo sie sich mit Stefano Sannino – dem damaligen Chef-Unterhändler der EU – austauschte. Die Schweizer EFTA-/EU-Delegation beschäftigte sich im Berichtsjahr auch mit den Beteiligungsmöglichkeiten an den neuen Forschungs- und Innovationsprogrammen «Horizon Europe» und «Erasmus+». Im Vordergrund stand der Status von Drittstaaten, der neue Beitragsmechanismus und eine mögliche Verknüpfung in Abhängigkeit der Fortschritte beim institutionellen Rahmenabkommen.

Während im Nationalrat keine Voten abgegeben wurden, merkte Ständerat Benedikt Würth (mitte, SG) im Namen der APK-SR wohlwollend an, dass der Dialog zwischen den Parlamenten aufgrund der Delegation bereits institutionalisiert sei, während der Bundesrat sich noch immer darum bemühe, einen Dialog mit Brüssel zu implementieren.⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 11.08.2021
AMANDO AMMANN

Im August 2021 brachte der Bundesrat mit der vorgeschlagenen **Anpassung der Bundesbeschlüsse über den zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten** Bewegung in die Diskussionen um den seit 2019 eingefrorenen Beitrag in Höhe von CHF 1302 Mio. (inklusive CHF 65 Mio. Eigenaufwand der Bundesverwaltung). Nach der Aberkennung der Börsenäquivalenz durch die EU hatten sich die beiden Räte dafür ausgesprochen, die Auszahlung des Beitrags zu blockieren, bis vonseiten der EU keine diskriminierenden Massnahmen mehr in Kraft seien. In seiner Botschaft liess der Bundesrat jedoch verlauten, dass man nach dem Abbruch der Verhandlungen über das institutionelle Rahmenabkommen den bilateralen Weg fortführen und daher den Schweizer Beitrag «ohne europapolitische Bedingungen» freigeben wolle. Die Freigabe würde auch beweisen, dass die Schweiz eine verlässliche Partnerin bleibe, erklärte der Bundesrat. Dafür müsse das Parlament die Bundesbeschlüsse zu den Rahmenkrediten Kohäsion (CHF 1047 Mio.) und Migration (CHF 190 Mio.) möglichst bald – vorzugsweise noch in der Herbstsession 2021 – freigeben. Der Bundesrat wolle durch diesen Schritt den Beziehungen zur EU neue Impulse verleihen und Fortschritte in weiteren Dossiers ermöglichen, beispielsweise bei der Weiterführung der Assoziierung an das Forschungsprogramm Horizon Europe. Zudem sei eine rasche Freigabe des Rahmenkredits wichtig, weil dessen gesetzliche Grundlage bis Ende 2024 befristet sei. Basierend auf den Erfahrungen des ersten Beitrags schätzte der Bundesrat, dass die Verpflichtung der Mittel ungefähr drei Jahre brauche, weshalb eine spätere Freigabe die Vollständigkeit der Verpflichtung bedrohe. Für die Umsetzung der Auszahlung plane man zudem ein MoU zu vereinbaren, um eine Grundlage für den Abschluss der bilateralen Umsetzungsabkommen mit den Empfängerstaaten zu schaffen.

Die AZ gab tags darauf zu bedenken, dass der Zeitplan des Bundesrats illusorisch sei, da sich der Ständerat erst am letzten Sessionstag mit dem Geschäft auseinandersetze, weshalb es erst in der Wintersession in den Nationalrat gelangen könne. Zahlreiche Parlamentarier und Parlamentarierinnen äusserten sich gegenüber den Medien zwar wohlwollend zu den Plänen des Bundesrats, zeigten gegenüber dem zeitlichen Drängen jedoch wenig Verständnis. Ständerat Würth (mitte, SG) meinte, dass eine Abweichung von der Verfahrensordnung vom Bundesrat begründet werden müsse. Auch Ständeratspräsident Kuprecht (svp, SZ) teilte mit, dass das Ständeratsbüro ein dringliches Verfahren für unnötig erachte. Ähnlich klang es vonseiten der Mitte, bei der Parteipräsident Pfister (mitte, ZG) den Entscheid der EU-Kommission zur zukünftigen Schweiz-Politik abwarten wollte, wie die NZZ berichtete. Die FDP-Fraktion unterstützte zwar die Absichten des Bundesrats, liess jedoch auch Kritik an dessen Kurs anklingen. Nationalrat Portmann (fdp, ZH) verlangte Vorschläge für das weitere Vorgehen zur Entspannung der Beziehung Schweiz-EU. Auch sein Parteikollege Damian Müller (fdp, LU) erwartete, dass der Bundesrat zuerst aufzeige, welche Ziele mit der EU angestrebt werden und wie eine Gesamtstrategie aussehen solle.⁵

RELATIONS INTERNATIONALES

DATE: 15.11.2021
AMANDO AMMANN

Ende Oktober 2021 berichtete der Tages-Anzeiger, dass **Aussenminister Cassis Mitte November für einen Arbeitsbesuch nach Brüssel reisen werde**, um sich ein erstes Mal mit dem neuen EU-Verantwortlichen für das Schweiz-Dossier – Maroš Šefčovič – zu treffen. Wie Cassis selbst auf Twitter bekannt gab, diene das Treffen dazu, sich gegenseitig kennen zu lernen und über die Zukunft der bilateralen Beziehungen zu sprechen. Wie der Tagesanzeiger berichtete, sei aus EU-Kreisen zu vernehmen, dass die Schweiz nach dem Abbruch der Verhandlungen über das Rahmenabkommen bei der EU an Priorität eingebüsst habe, daran habe auch die Freigabe der zweiten Kohäsionsmilliarde wenig geändert. Etwas anders präsentierte sich die Erwartungshaltung des Bundesrats. Im Vorfeld des Arbeitsbesuchs äusserte sich Cassis in einem Interview mit der NZZ zur EU-Politik der Schweiz und erwartete nach dem positiven Signal der Schweiz mit dem Kohäsionsbeitrag nun eine Reaktion der EU. Darüber hinaus gab er sich jedoch sehr bedacht und warnte, dass man «nicht noch einmal in die gleiche Falle» wie 2013 tapen dürfe, als die Schweiz «Verhandlungen nach dem Prinzip Hoffnung» aufgenommen habe und sich nicht sicher gewesen sei, was sie wolle und zu welchem Preis. Auf die Frage, ob die Schweiz im Gegenzug für den nächsten Kohäsionsbeitrag die Assoziierung bei der Forschungszusammenarbeit fordere, antwortete Cassis, dass man diese «Logik der gegenseitigen Bedingungen»

beenden wolle. Cassis dämpfte in seinem NZZ-Interview die Erwartungen an das bevorstehende Treffen und erklärte, man brauche «Zeit, um ohne Druck innenpolitisch unsere Prioritäten zu klären».

Unterdessen drückten immer mehr Parteien und Vertretende aus der Zivilgesellschaft und Wirtschaft ihre Unzufriedenheit mit dem Vorgehen des Bundesrats aus. Dessen dreiteilige Strategie – Kohäsionsmilliarde freigeben, politischen Dialog stärken, einseitige Anpassung von Schweizer Recht – dürfte erst 2024 zu weiteren Verhandlungen führen, konstatierte die Aargauer Zeitung. Sie berichtete auch, dass ungenannte kritische Stimmen Cassis vorwerfen würden, sich vor den Wahlen 2023 nicht «die Finger an diesem toxischen Dossier» verbrennen zu wollen. Das dauere vielen Parteien, darunter den Grünen und den Grünliberalen, und Interessensgruppen, unter anderem der Operation Libero, zu lange. Ständerat Würth (mitte, SG) forderte vom Bundesrat vor allem angesichts der Probleme bei der Forschungskoooperation und der Stromversorgung schnellere Lösungen.

Einige Tage vor dem Arbeitsbesuch von Ignazio Cassis reiste Bundespräsident Parmelin nach Brüssel, wo er sich mit Amtskollegen der EFTA- und EU-Staaten traf. Gegenüber den anwesenden Medienschaffenden erklärte er die Vollasoziiierung am Forschungsprogramm Horizon Europe als Hauptziel der kommenden Gespräche zwischen der Schweiz und der EU. Das könnte sich als schwierig erweisen, hielt der Tages-Anzeiger fest, denn die EU verknüpfe Kooperationsfragen neuerdings auch mit den institutionellen Marktzugangsfragen, was zu einer schwierigen Verhandlungslage führe. Hinsichtlich regelmässiger Kohäsionszahlungen in der Zukunft meinte Parmelin, dass man alles diskutieren könne. Das Treffen zwischen Cassis und seinem EU-Ansprechpartner sei eine «erste Kontaktmöglichkeit», der Gesamtbundesrat werde zu einem späteren Zeitpunkt konkrete Vorschläge machen müssen, wie es nach dem InstA-Aus weitergehen soll.

Das Treffen zwischen Cassis und SefDoviD fand am 15. November statt und wie angekündigt wurde insbesondere über die Assoziierung an Horizon 2021-2027 und Erasmus+ gesprochen. Cassis bezeichnete diesbezüglich die Verknüpfung von Marktzugangs- und Kooperationsabkommen als kontraproduktiv und unverständlich. In Bezug auf die Freigabe des zweiten Kohäsionsbeitrags zeigte sich SefDoviD erfreut und die beiden Parteien einigten sich auf technischer Ebene auf ein Memorandum of Understanding über das weitere Vorgehen. Das sei ein positives Zeichen, stellte die NZZ fest, habe doch die EU im Vorfeld regelmässige Zahlungen als «Eintrittsticket» für den Binnenmarkt verlangt, während die Schweiz die Zahlungen als freiwilligen Beitrag für die osteuropäischen Staaten verstanden habe. Abschliessend bekräftigten beide Seiten die Bedeutung der bilateralen Beziehungen und hoben den Willen zu einer konstruktiven Zusammenarbeit hervor. Man einigte sich darauf, am Rande des WEF 2022 über eine bis dahin zu erarbeitende Standortbestimmung und eine gemeinsame Agenda zu diskutieren, um strittige Punkte wie die Streitbeilegung und die Rechtsübernahme angehen zu können.

Die Schweizer Medien reagierten mit gemischten Gefühlen auf die Ergebnisse des Treffens. Die lange Dauer der Besprechung – statt der geplanten Stunde erstreckte sich das Gespräch schliesslich über zwei Stunden – wurde unterschiedlich interpretiert: wahlweise als gutes Zeichen oder als Folge neuer Probleme. Der Tages-Anzeiger sah in der harten Wortwahl des EU-Kommissars im Nachgang des Treffens ein Zeichen für die nach wie vor angespannte Beziehung. Bezeichnend dafür sei auch die Feststellung von Ignazio Cassis, dass man die vergangenen Monate unterschiedlich wahrgenommen habe. Der Tages-Anzeiger mutmasste auch, dass das angekündigte Treffen am WEF als neue Frist der EU verstanden werden könne, insbesondere weil SefDoviD ankündigte, dass man dann sehen werde, ob aufseiten der Schweiz ein «ernsthafter politischer Wille» vorhanden sei. SefDoviD machte auf jeden Fall deutlich, dass der abrupte Abbruch der Verhandlungen zu einer Vertrauenskrise geführt habe und die EU vom Bundesrat ein «klares politisches Signal» erwarte, bevor man über Fragen wie die Teilnahme an Horizon Europe nachdenken könne. Gegenüber dem Tages-Anzeiger hielt SefDoviD am horizontalen Verhandlungsansatz der EU fest und lehnte es ab, institutionelle Fragen für jedes Abkommen einzeln zu lösen: Die Roadmap, die am WEF besprochen werden soll, müsse folglich die Schlüsselfragen zur dynamischen Rechtsübernahme, den Staatsbeihilfen, der Streitschlichtung und einem Mechanismus für regelmässige Kohäsionsbeiträge angehen. Die NZZ gab sich dementsprechend pessimistisch und stellte fest, dass man in den bilateralen Beziehungen etwa gleich weit sei wie vor Abbruch der Verhandlungen, beide Seiten würde immer noch aneinander vorbeireden. Diese Kritik machte sie auch an Cassis' abweichender Darstellung des Treffens fest. Dieser meinte beispielsweise, das Parlament habe mit der Freigabe der Kohäsionsmilliarde bereits das stärkstmögliche Signal gesendet und der Bundesrat würde bis Januar 2022 nichts darüber hinaus tun. In Bezug auf die offengebliebenen

Fragen der Personenfreizügigkeit habe er seinem Gegenüber klar gemacht, dass man diesbezüglich nicht weiterkommen werde, denn schliesslich habe die Schweiz nicht zuletzt aufgrund dieser Differenzen die Verhandlungen über das Rahmenabkommen abgebrochen.⁶

Economie

Agriculture

Denrées alimentaires

MOTION
DATE: 09.12.2020
KAREL ZIEHLI

S'appuyant sur le rapport publié par le Conseil fédéral suite à son postulat 17.3967, la CSEC-CE a déposé une motion pour que **les méthodes de production interdites en Suisse soient déclarées sur les produits**. Contrairement à la motion de sa commission sœur (Mo.20.3005), que le Conseil des Etats a profité de classer, cette intervention touche à l'ensemble des modes de production des produits végétaux et animaux, et non pas seulement aux méthodes d'abattage. Matthias Michel (plr, ZG), rapporteur de commission, a mis trois raisons en avant qui expliquent le dépôt de cette motion: premièrement, l'importation libre et la déclaration obligatoire vont logiquement de pair, deuxièmement, la déclaration obligatoire serait soumise à certains critères (respect des accords commerciaux, faisabilité, etc.) et troisièmement, des raisons politiques expliquent la nécessité d'un tel système, à savoir les demandes de plus en plus fréquentes allant en ce sens. Certains membres de la chambre haute se sont opposés au texte, à l'image d'Andrea Gmür-Schönenberger (centre, LU) et Benedikt Würth (centre, SG) qui estiment que la mise en œuvre de cette motion sera bien plus complexe qu'il n'y paraît. La Suisse possède, en effet, dans certains domaines tels que la protection des animaux, des normes plus élevées que dans les autres pays. La question est de savoir à partir de quand il est nécessaire de déclarer qu'un produit ne respecte pas les méthodes de production suisses. Benedikt Würth préférerait, au contraire, une stratégie de promotion des produits suisses plutôt qu'une obligation de déclaration pour les produits importés. Au nom du Conseil fédéral, Alain Berset a exposé la difficulté de mettre en œuvre ce texte à tous les produits – sauf exceptions – tant d'un point de vue des engagements internationaux de la Suisse à cet égard que de la faisabilité, notamment en ce qui concerne les produits transformés. Le Conseil fédéral plaide, bien plus, pour des mesures au cas par cas.

Malgré ces voix réticentes, les sénatrices et sénateurs ont soutenu la motion de leur commission par 36 voix contre 6. Elle sera donc traitée par le Conseil national.⁷

Finances publiques

Impôts directs

POSTULAT
DATE: 02.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

Benedikt Würth (mitte, SO) forderte im März 2021 eine **Bewertung der Modelle der Gemeinschaftsbesteuerung mit Vollsplitting und der Individualbesteuerung** und gesellte sich damit zu einer Reihe von Forderungen zum Thema der Besteuerung der natürlichen Personen. Der Fiskus dürfe keine Lebensformen bevorzugen oder benachteiligen – heute würden jedoch Ehepaare und Personen in eingetragener Partnerschaft gegenüber Konkubinatspaaren diskriminiert. Eine Geschlechterdiskriminierung liege hingegen nicht vor, betonte er – und grenzte sich damit implizit von Personen ab, welche die Individualbesteuerung als Massnahme zur Gleichstellung der Geschlechter erachteten. Der Bundesrat solle für beide Modelle eine Reihe von Fragen klären, etwa ob eine Erwerbspause eines Partners ohne steuerliche Benachteiligung möglich sei, wie viele zusätzliche Steuererklärungen nötig würden, welche Probleme eine Umstellung der Bundessteuern auf die Individualbesteuerung bei Beibehaltung der Familienbesteuerung in den Kantonen mit sich bringen würde oder inwiefern eine Umstellung der Individualbesteuerung beim Bund mit der Harmonisierungspflicht von Bundes- und Staatssteuern kollidieren würde.

Da das Parlament in der Legislaturplanung 2019-2023 die Verabschiedung einer Botschaft zur Einführung der Individualbesteuerung geplant habe, werde der Bundesrat eine Auslegeordnung zu verschiedenen entsprechenden Modellen vornehmen und dabei auch die vom Postulat aufgeworfenen Fragen untersuchen, schlug die Regierung in ihrer Stellungnahme vor. In der Sommersession 2021 nahm der Ständerat das Postulat stillschweigend an.⁸

POSTULAT
DATE: 22.09.2021
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2021 reichte Marianne Binder-Keller (mitte, AG) zwei Postulate ein (Po. 21.3189 und Po. 21.3190), mit denen sie einen Vergleich der **Gemeinschaftsbesteuerung mit Vollsplitting und der Individualbesteuerung** hinsichtlich steuerlicher, bürokratischer und vollzugstechnischer Aspekte forderte. So sollte der Bundesrat etwa zu den Nachteilen der Individualbesteuerung hinsichtlich Abzügen, zur Anzahl zu verfassender Steuererklärungen, zu den Problemen für die Kantone bei Umstellung auf Bundes-, jedoch nicht auf Kantonsebene oder zur Missbrauchsgefahr durch die Streichung der Solidarhaftung der Ehegatten Bericht erstatten. Das zweite Postulat forderte Auskunft zur Stärke des Eingriffs «in die freie Wahl der Lebensformen» der zwei Besteuerungsarten, zu ihren Folgen auf die Anerkennung der Familienarbeit sowie auf die Möglichkeiten für Erwerbspausen. Der Bundesrat betonte, die Fragen der beiden Motionen im Rahmen seiner Auslegeordnung zu verschiedenen Modellen der Ehe- und Familienbesteuerung beantworten zu wollen, und empfahl das Postulat zur Annahme. Beide Vorstösse wurden von Christa Markwalder (fdp, BE) in der Sommersession 2021 bekämpft, da sie sich an der «tendenziösen Fragestellung der Postulantin» zugunsten des Vollsplittings störte. Zudem brauche es keine neuen Berichte – es gebe bereits verschiedene neuere Studien dazu –, stattdessen müsse die Individualbesteuerung endlich umgesetzt werden, wie Markwalder während der Beratung der Vorstösse in der Herbstsession 2021 darlegte. Mit 97 zu 76 Stimmen (bei 1 Enthaltung) respektive mit 103 zu 77 Stimmen (bei 1 Enthaltung) lehnte der Nationalrat beide Postulate ab. Ein ähnliches Postulat von Benedikt Würth (mitte, SG; Po. 21.3285) hatte der Ständerat in der Sommersession 2021 angenommen.⁹

Infrastructure et environnement

Transports et communications

Trafic aérien

MOTION
DATE: 16.03.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die **finanzielle Sicherung der Regionalflugplätze** stand im Mittelpunkt einer im Dezember 2020 eingereichten Motion von Ständerat Benedikt Würth (mitte, SG). Würth forderte, dass der Bundesrat die entsprechenden Gesetzesgrundlagen anpasst, damit die finanzielle Unterstützung der Regionalflugplätze gesichert bleibt. Bis Ende 2016 seien die Bundesbeiträge an die Regionalflugplätze via Skyguide ausgerichtet worden. Seit 2017 gebe es eine befristete direkte Bundesfinanzierung, die jedoch nur temporärer Natur sei. Würth erläuterte, dass er mit seiner Motion die Rechtsgrundlagen bereinigen wolle, damit eine dauerhafte Finanzierung geschaffen werde und die Regionalflughäfen eine gewisse Planungs- und Finanzierungssicherheit erhielten. Dies sei in der aktuellen Krise besonders wichtig.

Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion.

Der Ständerat behandelte das Geschäft in der Frühjahressession 2021. Nachdem Würth noch einmal die wichtigsten Punkte herausgestrichen hatte, nahm die kleine Kammer die Motion stillschweigend an.¹⁰

MOTION
DATE: 30.09.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der **Nationalrat** befasste sich in der Herbstsession 2021 mit einer Motion von Benedikt Würth (mitte, SG) zur **finanziellen Sicherung der Regionalflugplätze**. Christian Wasserfallen (fdp, BE) erläuterte die befürwortende Position der grossen Mehrheit der KVF-NR: Mit dieser Motion solle die Finanzierung der Flugsicherungsleistungen für die Regionalflughäfen sichergestellt werden, welche insbesondere im Hinblick auf Business-Flüge, die Rega und Ausbildungsflüge für die Schweizer Volkswirtschaft bedeutend seien. Dem entgegnete Isabelle Pasquier-Eichenberger (gp, GE) für die Kommissionsminderheit, dass die finanzielle Unterstützung dieser Flugplätze, die Privatjets, Geschäfts- und andere kommerzielle Flüge anziehen, aus einem ökologischen Blickwinkel wenig Sinn ergebe, da man dadurch diesen besonders umweltbelastenden Bereich der Luftfahrt bevorzugen würde. Derzeit komme der Bund bereits für mehr als 80 Prozent dieser Flugsicherungsdienstleistungen auf. Gemäss einem Bericht des Forschungsinstituts Infras, erstellt im Auftrag des BAZL, würden diese Flugplätze nur 17 Prozent der tatsächlichen Kosten für diese Kontrollen selber finanzieren. Dies, obwohl die Flugsicherungsleistungen laut Studie ein privates Gut seien, die Nutzenden klar identifiziert werden könnten und diese gemäss der volkswirtschaftlichen Theorie des Marktversagens folglich für die genannten Dienstleistungen selber aufkommen sollten. Die grosse Kammer schenkte dieser Argumentation jedoch kein Gehör und nahm die Motion mit 101 zu 67 Stimmen bei 4 Enthaltungen an. Nebst den geschlossen stimmenden Fraktionen der Grünen und der Grünliberalen stimmte auch die Mehrheit

der SP-Fraktion gegen die Motion.¹¹

Politique sociale

Population et travail

Evolution de la population

POSTULAT
DATE: 15.06.2021
DIANE PORCELLANA

Le conseiller aux Etats Benedikt Würth (centre, SG) demande au Conseil fédéral une **analyse de l'évolution démographique et de ses conséquences sur les systèmes de compensation et de transfert**. Les disparités cantonales, notamment entre les espaces ruraux et les zones urbaines, devraient se creuser avec l'évolution de la proportion des personnes âgées. Selon lui, la durabilité des finances en serait impactée avec la pression exercée sur les dépenses de santé. Pour qu'il n'y ait pas d'incidence sur la cohésion nationale et la solidarité, la Confédération et les cantons devraient anticiper ces changements à venir et agir pour «renforcer les bassins d'emploi, les espaces économiques et la qualité de vie dans les régions».

Le Conseil fédéral préconise de rejeter le postulat, arguant que c'est aux cantons de développer leurs scénarios et de mettre en place des mesures. Par le biais des projections de l'OFS concernant l'évolution de la population, des finances publiques et des dépenses en matière de santé, la Confédération peut fournir des bases méthodiques pour aider les cantons qui le souhaitent. Le Conseil fédéral estime qu'une étude supplémentaire de la Confédération n'apporterait aucune plus-value. De plus, il est difficile de quantifier les systèmes de transfert. Chaque quatre ans, il essaie de prévoir l'évolution de la péréquation financière. Il indique enfin, que des mesures sont déjà mises en œuvre par la Confédération et les cantons pour renforcer les bassins d'emploi et les espaces économiques, comme par exemple des programmes d'encouragement de la politique régionale.

La CdF-CE propose au contraire, par 11 voix et 1 abstention, d'accepter le postulat. Il faut, selon elle, anticiper ces changements. Lors du passage au Conseil des Etats, le postulat a été accepté par 28 voix contre 2 et 1 abstention. Le Conseil fédéral devra donc répondre à la demande du parlementaire.¹²

Santé, assistance sociale, sport

Epidémies

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.03.2021
ANJA HEIDELBERGER

160 Tage nach der Schaffung des Covid-19-Gesetzes und 93 Tage nach Annahme der ersten Revision behandelte der **Ständerat** in der Frühjahrssession 2021 die **zweite Revision des Covid-19-Gesetzes**. Erneut stand das Parlament vor einem dichtgedrängten Programm, zumal das Gesetz bis zum Ende der Session fertig beraten sein musste, weil der Bundesrat ansonsten womöglich wieder auf Notrecht zurückgreifen müsste, wie etwa Ruedi Noser (fdp, ZH) erklärte. Der Zürcher Ständerat verwies denn auch auf die Problematik, ein Geschäft, in dem es um CHF 15 Mrd. geht, innert kurzer Zeit behandeln zu müssen. Der Ständerat hatte beispielsweise als Erstrat nur gerade fünf Stunden Zeit, bis die nationalrätliche Kommission seine Entscheide bereits wieder beraten sollte.

Bei der Präsentation der Revision erläuterte Kommissionspräsident Levrat (sp, FR) zum Einstieg, was nicht im Gesetz oder der Revision stehe – auch wenn man beim Lesen der Zeitungen das Gefühl habe, das seien die zentralen Elemente des Gesetzes: nämlich die Regeln zur Öffnung von Geschäften und Restaurants sowie die Meinungsäusserungsfreiheit der Covid-19-Task-Force. Damit stellte er sich ablehnend zur Forderung verschiedener Kommissionen – insbesondere der WAK-NR –, einen zwingenden Öffnungstermin etwa für Restaurants ins Covid-19-Gesetz aufzunehmen. Die WAK-SR habe sich auf die wirtschaftlichen Aspekte konzentriert, wie es ihrer Aufgabe und ihrem Kompetenzbereich entspreche, während das Notfallmanagement in der Verantwortung des Bundesrates liege.

Eintreten war in der Folge nicht bestritten, genauso wenig hatte die WAK-SR Anträge bezüglich Artikel 1 des Gesetzes, der die **Grundsätze des Covid-19-Gesetzes** beinhaltet, gestellt. Dennoch sorgten verschiedene Einzelanträge insbesondere der Mitte-Fraktion dafür, dass nicht nur die spezifischen vom Bundesrat geplanten Änderungen, sondern auch grundsätzliche Fragen zum Gesetz diskutiert wurden. Den Anfang machte Heidi Z'graggen (mitte, UR), die dem Bundesrat die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, «die mildest- und kürzestmögliche Einschränkung des wirtschaftlichen und

gesellschaftlichen Lebens» sowie eine Pflicht zur umfassenden Information des Parlaments über die Massnahmen gemäss dem Epidemien-gesetz vorschreiben wollte. Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU) wollte den Bund zu einem Ampelsystem verpflichten, bei dem er vorgängig Kriterien und Richtwerte für Einschränkungen und Erleichterungen definieren sollte. Benedikt Würth (mitte, SG) beantragte eine Präzisierung bei der Pflicht zum Einbezug der Kantone – statt wie bisher vor allem die GDK sollten zukünftig die einzelnen Kantonsregierungen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden. Am weitesten ging der Vorschlag von Thomas Minder (parteilos, SH), der ein Vetorecht der zuständigen Kommissionen gegen einen Lockdown, eine Ausgangssperre, grossräumige Grenzschiessungen oder Schliessungen von sehr bedeutenden Branchen schaffen wollte. In der Folge entbrannte vor allem eine Diskussion um die Frage, ob denn nun der Grundsatz des Gesetzes diskutiert werden solle, ob im Hinblick auf die Mehrheitsanträge der WAK-NR zur Öffnung der Wirtschaft mit Grundsatzdiskussionen bis nach der ersten Beratung des Nationalrats gewartet werden solle oder ob es in dieser Revision des Gesetzes einfach um eine Minderung der wirtschaftlichen Folgen gehen solle und das folglich nicht der richtige Zeitpunkt für Grundsatzdiskussionen sei. Kommissionspräsident Levrat lehnte im Namen der Kommission sämtliche Einzelanträge zum ersten Artikel ab. Dabei wies er insbesondere auf die institutionelle Ordnung hin, gemäss der das Parlament abstrakte Normen zu erlassen habe und die Regierung für deren Durchsetzung zuständig sei. Ein Vetorecht der Kommissionen sowie eine zu detaillierte Informationspflicht gegenüber dem Parlament würden dieser institutionellen Ordnung widersprechen. Eine Präzisierung im Sinne des Antrags Z'graggen sei zudem nicht nötig, da die Verhältnismässigkeit im Covid-19-Gesetz bereits jetzt vorgeschrieben sei.

Dennoch stimmte der Ständerat einigen der Einzelanträge zu Artikel 1 zu, nämlich der Pflicht für den Bundesrat, sich an der Subsidiarität zu orientieren und die Einschränkungen so kurz wie möglich zu halten (Antrag Z'graggen), vorgängig Kriterien und Richtwerte zu definieren (Antrag Gmür-Schönenberger) sowie die Kantonsregierungen einzubeziehen (Antrag Würth). Deutlich lehnte er hingegen das Vetorecht für die Kommissionen ab (Antrag Minder).

In einem Einzelantrag verlangte überdies Martin Schmid (fdp, GR), dass Kantone mit stabiler oder rückläufiger epidemiologischer Lage oder mit innovativen Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie (beispielsweise einer Covid-19-Teststrategie) Erleichterungen erhalten. So widersprächen wirtschaftspolitische Argumente, wonach ein Kanton wirtschaftlich nicht den anderen vorgezogen werden dürfe, dem Epidemien-gesetz, gemäss dem nur gesundheitspolitische Argumente zählten. Christian Levrat vertrat im Gegenzug die Ansicht, dass Schmid's Vorschlag im Widerspruch zum Epidemien-gesetz stehe, da Letzteres ausschliesslich Massnahmen auf nationaler Ebene vorsehe. Zudem verwies er auf die Situation im November 2020, als es zu einem «Chaos zwischen den Kantonen» gekommen sei. Dennoch sprach sich der Ständerat mit 30 zu 13 Stimmen für den Einzelantrag Schmid aus.

Hauptdiskussionspunkt bei dieser Debatte des Covid-19-Gesetzes waren hingegen die **Härtefallhilfen**, zu denen zahlreiche Minderheitsanträge vorlagen. Umstritten waren hier beispielsweise die Finanzierungsanteile des Bundes und der Kantone an den Härtefallhilfen. Der Bundesrat hatte vorgesehen, 70 Prozent der Kosten bei Unternehmen mit Umsatz bis CHF 5 Mio. und gar 100 Prozent bei den umsatzstärkeren Unternehmen zu übernehmen. Die WAK-SR schlug vor, den Bundesanteil bei den umsatzschwächeren Unternehmen auf 80 Prozent zu erhöhen, und nahm damit einen Antrag der Finanzdirektorenkonferenz auf, die auf die grosse Belastung der Kantone im Gesundheitsbereich hingewiesen und um eine Reduktion ihres Anteils zur Aufrechterhaltung ihrer Flexibilität gebeten hatte. Zahlreiche Befürwortende einer Erhöhung des Bundesanteils wiesen in der Folge darauf hin, dass die Grossunternehmen, deren Härtefallhilfen vollständig vom Bund finanziert werden, nicht gleichmässig verteilt seien, sondern sich auf einige wenige Kantone konzentrierten. Diese städtischen oder Agglomerationskantone würden somit vom Bund deutlich stärker unterstützt als die übrigen Kantone, weshalb man Letztere durch Erhöhung des Bundesanteils ebenfalls entlasten solle. Eine Minderheit Zanetti (sp, SO) beantragte, dem Bundesrat zu folgen: Es sei den Kantonen durchaus zuzumuten, 18 (statt 12) Prozent der gesamten Härtefallhilfen (also 20 oder 30% der umsatzschwächeren und 0% der umsatzstärkeren Unternehmen) zu übernehmen, betonte Zanetti, insbesondere wenn man bedenke, dass die Kantone zwei Drittel der Nationalbankausschüttungen erhielten – ab diesem Jahr seien dies rund CHF 1.3 Mrd. mehr als bisher, ergänzte Bundesrat Maurer. Der Finanzminister zeigte zwar Verständnis für die Unterstützung der Kantonsvertreterinnen und -vertreter für die Kantone, wies aber darauf hin, dass diese «nicht für die Kasse der Kantone verantwortlich sind, sondern [...] sozusagen für meine Kasse». Äusserst knapp, mit 21 zu 21 Stimmen und Stichentscheid von

Ratspräsident Kuprecht (svp, SZ) sprach sich der Ständerat für den Antrag der Kommissionmehrheit und somit für eine Erhöhung des Bundesanteils bei den umsatzschwächeren Unternehmen aus.

Auch andere Anträge des Bundesrates zu den Härtefallmassnahmen hatte die WAK-SR in der Vorbehandlung abgeändert. So hatte der Bundesrat vorgesehen, besondere Vorschriften für Unternehmen mit einem Jahresumsatz über CHF 5 Mio. erlassen zu können. Die Mehrheit der WAK-SR spezifizierte diese besonderen Vorschriften und ergänzte die Bestimmung um die Möglichkeit, ab einem Umsatzrückgang von 80 Prozent höhere Höchstbeträge der Härtefallhilfen vorsehen zu können. Thierry Burkart (fdp, AG) ging letztere Bestimmung zu wenig weit, er forderte einerseits eine entsprechende Verpflichtung für den Bundesrat und eine Senkung der Schwelle auf 70 Prozent Umsatzrückgang. Kommissionspräsident Levrat erachtete die Schwellenhöhe als sekundär, zentral sei, dass eine solche «catégorie de cas de rigueur dans les cas de rigueur», also eine Kategorie der Härtefälle innerhalb der Härtefälle, überhaupt geschaffen werde. Der Finanzminister teilte diese Ansicht, nicht aber die Absicht, den Maximalbetrag für Härtefallhilfen, die ein einzelnes Unternehmen beziehen kann, zu erhöhen. Man habe sich mit den Kantonen darauf geeinigt, dass diese Grenze bei CHF 10 Mio. liegen solle, erklärte der Finanzminister. Nun befürchtete er, dass eine Erhöhung dieses Betrags in der Öffentlichkeit auf Unverständnis stossen könnte – eine Erhöhung sei folglich eher ein Problem der politischen Akzeptanz als der Kosten, welche die Verwaltung auf etwa insgesamt CHF 200 Mio. schätzte. Der Ständerat teilte diese Sorge jedoch nicht und folgte dem Antrag der Kommissionmehrheit, nachdem er auch den Antrag Burkart abgelehnt hatte.

Eine Minderheit Zanetti schlug vor, die für Härtefallhilfe nötige Umsatzeinbusse in «besonderen Fällen» – etwa bei Zuliefererbetrieben – von 40 Prozent auf 25 Prozent zu senken. Wenn ein Unternehmen etwas weniger als 40 Prozent Umsatzeinbusse habe, könne es sein, dass ihm genau diese Differenz «den Hals breche». Die Kommissionmehrheit erachtete die Definition von solchen speziell betroffenen Branchen als schwierig und sprach sich daher gegen den Antrag aus. Finanzminister Maurer verwies auf die Möglichkeit zur Spartenrechnung, welche der Bundesrat in der Zwischenzeit in der Verordnung geschaffen habe; damit «dürfte ein relativ grosser Teil dieser Probleme entschärft sein, aber nicht alle Probleme». Die übriggebliebenen Probleme könne man nun aber in der Verantwortung der Kantone belassen. Diese Meinung teilte der Ständerat und folgte der Kommissionmehrheit.

Hingegen argumentierte die WAK-SR ihrerseits mit der Akzeptanz der Bevölkerung, als es um die Frage ging, ob Unternehmen ab einem Jahresumsatz von CHF 5 Mio., welche A-Fonds-perdu-Beiträge beziehen, das Gemeinwesen an einem allfälligen Gewinn beteiligen müssen. Die Kommissionmehrheit schlug vor, dass die Unternehmen 100 Prozent des Gewinns im ersten Jahr und 40 Prozent während drei weiterer Jahre an den Bund abzutreten hätten. Maximal sollte die Gewinnbeteiligung aber dem erhaltenen Beitrag minus CHF 1 Mio. entsprechen. Eine Minderheit Schmid beantragte jedoch, die Gewinnbeteiligung auf das erste Jahr zu begrenzen. Ansonsten habe man während vier Jahren eine durchschnittliche Gewinnsteuer von 55 Prozent und eine Gewinnsteuererhöhung um 650 Prozent – und das nachdem man in derselben Woche die 99-Prozent-Initiative, bei der die Gewinnsteuer um 50 Prozent hätte erhöht werden sollen, als «masslos» abgelehnt habe, argumentierte Roberto Zanetti. Der Finanzminister unterstützte den Minderheitssprecher, zumal Gewinne der Unternehmen ja durchaus erwünscht seien. Deutlich, mit 32 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung), folgte der Ständerat der Minderheit und dem Bundesrat und beschränkte die Gewinnbeteiligung auf das erste Jahr.

Ferner schlug die Kommission auch vor, dass Unternehmen, die einen operativen Jahresgewinn erzielen, kein Anrecht auf A-Fonds-perdu-Beiträge haben sollen und allfällig ausbezahlte Beiträge – die durchaus entstehen können, zumal die Unternehmen Anfang Jahr ja noch nicht wissen, ob sie einen Gewinn erwirtschaften werden – zurückzahlen müssen. Auch diese Massnahme stellte der Kommissionssprecher ins Licht der politischen Akzeptanz der Covid-19-Unterstützung – die Bestimmung wurde stillschweigend angenommen.

Darüber hinaus wollte die WAK-SR eine Pflicht für die Eignerinnen und Eigner von Unternehmen schaffen, ab A-Fonds-perdu-Beiträgen von CHF 5 Mio. Eigenleistungen erbringen zu müssen. Eine Minderheit Zanetti sprach sich gegen diese Verschärfung aus. Eine solche Regelung sei in Ordnung für milliardenschwere Filialketten oder ausländische Riesenkonzerne, treffe aber die mittelständischen Unternehmen, deren Besitzerinnen und Besitzer ihr Geld eben im Unternehmen belassen hätten. Christian Levrat entgegnete jedoch für die Kommission, dass es hier nur um diejenigen Unternehmen gehe, deren Eigentümerinnen und Eigentümer über die nötigen Mittel verfügten, um Eigenkapital einzuwerfen. Auch hier unterstützte der Ständerat die Kommissionmehrheit.

Doch nicht nur bei den Härtefallhilfen, auch in anderen Bereichen lagen Minderheitsanträge vor, etwa bei der **Arbeitslosenversicherung und der Kurzarbeit**. Hier hatte der Bundesrat beantragt, die Höchstdauer für KAE zu verlängern, den Anspruchsberechtigten 66 zusätzliche Taggelder für die Monate März bis Mai 2021 zuzusprechen und die Rahmenfrist für den Leistungsbezug und die Beitragszeit zu vergrössern. Dabei beantragte eine Minderheit Rechsteiner (sp, SG), 107 statt 66 zusätzliche Taggelder zu sprechen und somit rückwirkend auch die Monate Januar und Februar 2021 abzudecken. Paul Rechsteiner verwies auf die «ausserordentlich kritisch[e]» Situation der Betroffenen in bestimmten Branchen, etwa im Gastgewerbe. Man solle jetzt Personen, welche im Januar oder Februar statt März oder April 2021 ausgesteuert wurden, nicht «zwischen Stuhl und Bank fallen» lassen. Die verlangte Rückwirkung erachtete Kommissionsprecher Levrat jedoch auch als problematisch, weil es unmöglich sei, rückwirkend zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Leistungsbezug in den Monaten Januar und Februar gegeben waren. Finanzminister Maurer verwies indes insbesondere auf die hohen Kosten von CHF 1.3 Mrd., die durch diese Ausdehnung auf die Monate Januar und Februar 2021 entstehen würden. Der Ständerat lehnte den Minderheitsantrag Rechsteiner in der Folge ab.

Hatte die Minderheit Rechsteiner bezüglich der Taggelder eine rückwirkende Regelung beantragt, wollte eine Minderheit Noser die rückwirkend möglichen Anträge zur Kurzarbeit, die der Bundesrat ab Dezember 2020 schaffen wollte, streichen. Mit dieser Regelung müsse jedes einzelne Gesuch seit Dezember 2020 nochmals überprüft werden – im Kanton Zürich seien dies beispielsweise 20'000 Gesuche –, was zu etwa drei bis sechs Wochen zusätzlicher Verspätung bei der Auszahlung von KAE führe. Gleichzeitig hätten nur «ganz wenige Fälle» vergessen, Kurzarbeit anzumelden, zudem könnten diese Fälle über die Härtefallhilfe abgedeckt werden. Kommissionsprecher Levrat erwiderte, dass es vor allem um kleine Unternehmen ohne Personalabteilung in Branchen, in denen Kurzarbeit ungewöhnlich sei, gehe – die grossen Unternehmen hätten die Fristen kaum verpasst. Entsprechend müsse auch nur eine kleine Auswahl der Anträge erneut behandelt werden. Der Ständerat teilte diese Einschätzung und folgte der Kommissionsmehrheit.

Im **Gesundheitsbereich** lagen zwei Einzelanträge von Thomas Minder vor: Er forderte einerseits, geimpfte Personen von Quarantänemassnahmen auszunehmen und andererseits die Einführung einer Impfpflicht durch Bund oder Kantone explizit zu verbieten. Damit nahm er eine Forderung wieder auf, die bereits bei der Schaffung des Gesetzes im September 2020 diskutiert worden war: Um die Impfskeptikerinnen und Impfskeptiker zu beruhigen, solle eine entsprechende Klausel eingefügt werden, auch wenn das Gesetz eigentlich das Thema Impfpflicht nicht betreffe. Damit könne im Hinblick auf die Referendumsabstimmung im Juni Klarheit geschaffen und «den Gegnern des Covid-19-Gesetzes mit Blick auf das Referendum etwas Wind aus den Segeln» genommen werden, betonte Minder. Wie bereits im September 2020 der Nationalrat sprach sich nun auch der Ständerat gegen die Aufnahme eines ausdrücklichen Verbots einer Impfpflicht aus; anders als bei der ersten Debatte dieses Themas verwies Finanzminister Maurer jedoch darauf, dass womöglich irgendwann eine Ausnahme von der Impfpflicht diskutiert werden müsse – bisher sei dies aber nie diskutiert worden. Bezüglich der Ausnahme von Geimpften von den Quarantänemassnahmen verwiesen Andrea Caroni (fdp, AR) und Hans Stöckli (sp, BE) auf einen Antrag der SPK-SR an den Bundesrat, sich unabhängig von der zweiten Covid-19-Gesetzesrevision um diese Problematik zu kümmern. Dies sei der bessere Weg, zumal noch unklar sei, inwiefern geimpfte Personen die Viren weitergeben würden, betonte Stöckli. Knapp, mit 19 zu 18 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) nahm der Ständerat den ersten Antrag Minder an, wonach Geimpfte nicht in Quarantäne müssen.

Für rote Köpfe sorgte der Antrag der Mehrheit der WAK-SR, den Kantonen zur Stärkung des Detailhandels an bis zu zwölf zusätzlichen Sonntagen pro Jahr **Sonntagsverkäufe** zu erlauben. Eine Minderheit Rechsteiner lehnte den Mehrheitsantrag ab, der die «Bestimmungen über den Arbeitnehmerschutz ganz massgebend umkrempeln möchte, zulasten der Arbeitnehmenden» – und dies ohne vorgängige Anhörung der Sozialpartner, wie der Minderheitensprecher betonte. Er verwies zudem auf die wichtige Rolle des Sonntags, dem einzigen Tag, an dem alle frei hätten, und kritisierte den Zynismus, eine solche Regelung unter dem Titel «Massnahmen im Bereich des Arbeitnehmerschutzes» schaffen zu wollen. «Wir haben jetzt ein Jahr lang jeder Schweizerin und jedem Schweizer beigebracht, wie man über das Internet bestellt», darum müsse man dem stationären Handel nun mehr Spielraum geben, verteidigte Ruedi Noser das Anliegen. Zudem sei diese Bestimmung bis Ende Jahr begrenzt und enthalte eine Kann-Formulierung – die Entscheidungshoheit liege bei den Kantonen.

Mit 23 zu 18 Stimmen (bei 1 Enthaltung) folgte der Ständerat der Minderheit und lehnte die Möglichkeit zur Erhöhung der Anzahl Sonntagsverkäufe ab.

Auch im **Sportbereich** stand ein Änderungsantrag im Raum: Eine Minderheit Noser beantragte in Übereinstimmung mit einem Antrag der WBK-NR, die Pflicht für Sportklubs, die durchschnittlichen Löhne ihrer Mitarbeitenden zu senken, wenn sie Anrecht auf A-Fonds-perdu-Beiträge haben möchten, zu streichen. Noser verwies auf die Entstehung der aktuellen Regelung: Anfänglich hätten nur Sportklubs A-Fonds-perdu-Beiträge erhalten, während die übrigen Unternehmen Kredite aufnehmen mussten – entsprechend seien die strikteren Bedingungen für die Sporthilfe gerechtfertigt gewesen. Mit der Härtefallregelung für die Wirtschaft erhielten aber andere Unternehmen unter deutlich grosszügigeren Bedingungen A-Fonds-perdu-Beiträge als die Sportklubs. Zudem stelle die Bedingung der Einkommensenkung die Vereine vor grosse Schwierigkeiten, zumal Lohnkürzungen einer Änderungskündigung bedürften. Damit würden die Spieler aber ablösefrei, wodurch den Klubs Transferbeiträge verloren gingen. Diese Verluste seien häufig grösser als die Gelder, welche die Vereine als Unterstützung erhielten. Für die Kommission bat Christian Levrat jedoch darum, «de ne pas changer les règles du jeu en cours de partie» und verwies auch hier auf die Akzeptanz der Regelungen in der Öffentlichkeit. Diese sei gefährdet, wenn die Arbeitnehmenden in Kurzarbeit auf 20 Prozent ihres Lohns verzichten müssten, während die vom Staat unterstützten Klubs Profisportlern weiterhin ihre vollen Löhne bezahlten. Man sei hier daran, eine bessere Lösung zu finden, aber zum jetzigen Zeitpunkt solle man bei der bisherigen Lösung bleiben. Mit 20 zu 20 Stimmen und Stichentscheid von Präsident Kuprecht folgte der Ständerat dem Minderheitsantrag Noser und strich die entsprechende Bedingung.

Weniger umstritten waren die übrigen Bestimmungen, über die der Ständerat zu befinden hatte. Bezüglich der **Kulturhilfe** schlug die WAK-SR vor, keinen maximalen Betrag für Kulturhilfe mehr ins Gesetz zu schreiben und stattdessen einfach von «notwendigen Finanzmitteln» zu sprechen. Stillschweigend nahm der Ständerat die Änderung an und löste die dafür nötige Ausgabenbremse. Auch eine Regelung, mit welcher er den Bund zur **Förderung und Übernahme der direkten und indirekten Kosten der Covid-19-Tests** verpflichten wollte, hiess der Ständerat stillschweigend gut. Schliesslich befürwortete er auch die Unterstützung von privaten Radio- und Fernsehunternehmen mit maximal CHF 20 Mio. pro Sender, genauso wie die vom Bundesrat geschaffene Ergänzung des Covid-19-Gesetzes, wonach der Bund denjenigen Kantonen, welche ihre öffentlich geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung mit Ausfallentschädigungen unterstützt haben, Finanzhilfen in der Höhe von 33 Prozent der Ausfallentschädigungen ausrichten soll.

In der Gesamtabstimmung wurde die Änderung des Covid-19-Gesetzes nicht bestritten, die kleine Kammer nahm sie einstimmig (mit 39 zu 0 Stimmen) an. Auch der Bundesbeschluss über die Finanzierung der Härtefallmassnahmen nach dem Covid-19-Gesetz sowie der ausserordentliche Beitrag an den Ausgleichsfonds für das Jahr 2021 fanden einstimmige Zustimmung (39 zu 0 Stimmen respektive 38 zu 0 Stimmen). Damit reichte die kleine Kammer die Revision des Covid-19-Gesetzes an ihren Schwesterrat weiter.¹³

Assurances sociales

Assurance-maladie

Gut ein Jahr, nachdem der Nationalrat zahlreiche zentrale Elemente des **Pakets 1b des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen** gestrichen hatte, setzte sich der **Ständerat** in der Wintersession 2021 mit dem Projekt auseinander. Zuvor hatte sich die SGK-SR in zahlreichen zentralen Punkten mit den Änderungen des Nationalrats einverstanden gezeigt. Eintreten war unbestritten.

Ein zentraler Aspekt des Projekts stellte das **Referenzpreissystem für patentabgelaufene Arzneimittel** dar. Dieses sah vor, dass nur die Medikamentenkosten bis zu einem Referenzpreis durch die OKP erstattet werden. Wer also die teureren Originalprodukte statt der Generika kaufen möchte, müsste die Preisdifferenz selbst bezahlen. Der Nationalrat wollte den Generikaverkauf hingegen durch preisunabhängige Margen im generikafähigen Arzneimittelmarkt sowie durch eine Vergrösserung des Preisabstandes fördern. Auch die Kommissionsmehrheit lehnte das Referenzpreissystem gemäss Kommissionssprecher Ettlín (mitte, OW) ab, da die

Generikadurchdringung in der Schweiz noch zu niedrig sei. Stattdessen wolle man dem Vorschlag des Nationalrats folgen, mit dem zuerst die Generikadurchdringung erhöht werden solle. Der Bundesrat wollte am Referenzpreissystem festhalten, schlug jedoch aufgrund des nationalrätlichen Widerstands eine abgeschwächte Form vor: den Referenzabzug light. Dabei soll das Referenzpreissystem erst ab drei wirkstoffgleichen Medikamenten Anwendung finden – in diesen Fällen gebe es keine Versorgungsprobleme –, zudem soll zwischen Generika und Biosimilars unterschieden werden – Letztere werden dem Referenzpreissystem nicht unterstellt. Im Ständerat präsentierte Marina Carobbio Guscetti (sp, TI) den bundesrätlichen Vorschlag als Minderheitenantrag. Sollten durch die erste Version des Referenzpreissystems jährlich CHF 310 bis 480 Mio. eingespart werden, wären es für die Light-Version CHF 200 bis 400 Mio. und für die nationalrätliche Variante etwa CHF 220 Mio. Mit 24 zu 17 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Ständerat gegen die Einführung des Referenzpreissystems light aus und nahm stattdessen den vom Nationalrat geschaffenen Alternativvorschlag an. Zusätzlich schuf er jedoch auch eine Befähigung für Ärztinnen und Ärzte, an der Verschreibung des Originalpräparates anstelle eines Generikums festhalten zu können. Hingegen lehnte der Ständerat die vom Nationalrat eingeführte Möglichkeit des Parallelimports von Generika wegen Risiken für die Patientinnen und Patienten einstimmig ab und sprach sich gegen die Motion 19.3202 aus. Stattdessen soll Swissmedic bei der Zulassung von Parallelimporten von Arzneimitteln zukünftig Vereinfachungen zum Beispiel bei der Kennzeichnung und der Arzneimittelinformation vornehmen können.

Auch bei der **Steuerung der Kosten durch die Tarifpartner** hatte sich der Nationalrat mehrheitlich gegen die bundesrätlichen Vorschläge ausgesprochen. So wollte der Bundesrat die Leistungserbringenden und Versicherungen dazu verpflichten, in ihren Tarifverträgen Massnahmen zur Kostensteuerung vorzusehen. Die Kommissionmehrheit wollte dem Bundesrat in diesem Punkt folgen und sprach sich für eine solche Verpflichtung der Leistungserbringenden und Versicherungen aus. Kommissionssprecher Ettlín erachtete diese Frage gar als «einen der Kernpunkte dieser Vorlage». Eine Minderheit Müller (fdp, LU) beantragte hingegen die Streichung dieser Regelung. Nicht einig waren sich die beiden Lager, ob diese Regelung ohne Rationierung des Gesundheitsangebots umgesetzt werden könne, ob sie also verfassungskonform sei. Ein Gutachten von Ueli Kieser, Professor für Sozialversicherungsrecht an der Universität St. Gallen, verneinte die Verfassungskonformität, eine Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz bejahte sie. Minderheitssprecher Müller verwies jedoch in erster Linie auf «grundsätzliche[...] gesetzgeberische[...] Überlegungen» zur Ablehnung dieser Regelung: Man solle diesen Aspekt zusammen mit der Kostenbremse-Initiative der Mitte-Partei und somit im Rahmen des zweiten Massnahmenpakets, welches der Bundesrat als indirekten Gegenvorschlag zu dieser Initiative festgelegt hatte, beraten.

Ein Einzelantrag Würth (mitte, SG) beantragte stattdessen, den bundesrätlichen Vorschlag um die auf kantonaler Ebene abgeschlossenen Tarifverträge zu ergänzen. So finanzierten die Kantone zukünftig aufgrund von EFAS (womöglich) auch einen Teil der ambulanten Kosten, weshalb sie ebenfalls in die Kostensteuerung einbezogen werden sollen. Gesundheitsminister Berset wehrte sich gegen die Minderheit Müller: Wichtig sei aber, dass hier eine Differenz zum Nationalrat geschaffen werde, um die Diskussion zu dieser Frage weiterführen zu können – auch ein Entscheid für den Antrag Würth sei somit im Sinne des Bundesrates. Man sei sich einig, dass es eine Kostenentwicklung gebe – folglich müsse man nun etwas dagegen tun und könne die Klärung dieser wichtigen Frage nicht auf eine spätere Revision verschieben, betonte er mit Nachdruck. Selbstverständlich werde man diese Regelung so ausgestalten, dass der Zugang zur Pflege und die bestmögliche Qualität immer gewährleistet sei. Dennoch setzte sich die Kommissionminderheit mit 20 zu 20 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) und Stichentscheid von Ratspräsident Hefti (fdp, GL) gegen den Einzelantrag Würth durch, der zuvor dem Mehrheitsantrag vorgezogen worden war (26 zu 17 Stimmen). Somit müssen die Tarifvereinbarungen keine Massnahmen zur Kostensteuerung vorsehen.

Umstritten war wie bereits im Nationalrat auch die Frage, ob den **Organisationen der Versicherungen von nationaler oder regionaler Bedeutung ein Beschwerderecht gegen Beschlüsse der Kantonsregierungen bezüglich der kantonalen Spitalplanung** zugesprochen werden soll. Der Bundesrat erachtete dies gemäss Kommissionssprecher Ettlín als notwendig, um ein «gewisses Gleichgewicht der Kräfte» herzustellen. Dies sei aufgrund der Kostenfolgen dieser Entscheide für die Versicherten nötig. Die Kommissionmehrheit sprach sich denn auch für ein solches Beschwerderecht aus, obwohl die GDK dagegen votiert hatte. Minderheitensprecher Stöckli (sp, BE) erinnerte die Mitglieder der Kantonskammer hingegen daran, dass die Kantone verfassungsmässig

für die Gesundheitsversorgung verantwortlich seien. Zudem könnten die Verbände mit dieser Regelung Volksentscheide umstossen. Schliesslich könne ein Eingriff in die Planungsarbeit der Kantone die Gesundheitskosten aufgrund der Verfahren, Verzögerungen und Rechtsunsicherheiten gar erhöhen. Mit 18 zu 18 Stimmen und erneutem Stichentscheid von Ratspräsident Hefti sprach sich der Ständerat für das Beschwerderecht der Versicherungen aus.

Nicht einverstanden zeigte sich die SGK-SR zur Erleichterung des Gesundheitsministers schliesslich mit dem Vorschlag des Nationalrats, Versicherungen 25 Prozent der Einsparungen, die sie aufgrund von günstigeren Tarifvereinbarungen mit den Leistungserbringenden erzielt haben, **zur freien Verfügung** zu stellen. Damit würde das Gewinnverbot in der Grundversicherung gekippt, dieses dürfe aber gemäss Kommissionssprecher Ettlín «nicht angetastet werden». So wären dadurch auch kaum Kosteneinsparungen möglich, vielmehr würde dies ein Widerspruch zu verschiedenen anderen Artikeln des KVG darstellen. Gesundheitsminister Berset lobte diese Haltung, zumal die Zustimmung zum Nationalrat «vraiment un changement de principe extrêmement important dans l'assurance obligatoire des soins» darstellen würde. Stillschweigend folgte der Ständerat seiner Kommission in diesem Punkt und schuf damit eine weitere Differenz zum Nationalrat.

Mit 25 zu 10 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) nahm die kleine Kammer schliesslich den Entwurf an, die ablehnenden Stimmen stammten von Mitgliedern der SP und der Grünen und von einem Mitglied der Mitte.¹⁴

Groupes sociaux

Politique à l'égard des étrangers

Mit 27 zu 6 Stimmen (2 Enthaltungen) sprach sich der Ständerat in der Herbstsession 2021 für eine Motion seiner WBK-SR aus, die eine **verbesserte berufliche Integration von spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen** bezweckte. Für die Kommission hatte Benedikt Würth (mitte, SG) vorgerechnet, dass es zum gegebenen Zeitpunkt in der Schweiz rund 15'000 Jugendliche und junge Erwachsene mit Ausbildungsbedarf gebe – besonders betroffen seien junge Frauen. Die vom Bund kürzlich unternommenen Fördermassnahmen – namentlich das bis 2024 befristete Pilotprogramm «Integrationsvorlehre Plus (INVOL+)», das seit Sommer 2021 auch auf dem regulären Weg zugewanderten Personen aus EU/EFTA-Staaten und Drittstaaten offen steht – seien zu verstetigen und die Kantone bei der Finanzierung von weiteren Massnahmen zur Förderung der Berufsbildungsfähigkeit zu unterstützen. Der Bundesrat hatte die Ablehnung der Motion beantragt. Im Ratsplenum erläuterte Bundesrätin Keller-Sutter, dass es aufgrund bisheriger Erkenntnisse auch die Intention des Bundesrates sei, das Programm INVOL+ zu verstetigen. Nicht einverstanden sei indes mit der Forderung nach zusätzlichen finanziellen Beiträgen durch den Bund über das Programm hinaus. Mit seinem zustimmenden Beschluss nahm der Ständerat das Anliegen einer 2019 im Nationalrat gescheiterten Motion der WBK-SR wieder auf.¹⁵

Femmes et politique de parité

Die EO ermächtigt die Kantone explizit in Artikel 16h, ausgebautere Varianten des 14-wöchigen Mutterschaftsurlaubs zu beschliessen. Eine ebensolche Regelung verlangte eine Standesinitiative aus dem Kanton Jura: Sie wollte den Kantonen im Gesetz explizit die Kompetenz gewähren, über weitergehende Bestimmungen zum bestehenden Vaterschaftsurlaub oder über die Einführung eines Elternurlaubs auf ihrem Kantonsgebiet zu befinden, die nicht nur für öffentlich-rechtliche, sondern auch für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse Gültigkeit hätten. Im **Ständerat**, der die Standesinitiative des Kantons Jura beriet, dominierten juristische Fragen. Benedikt Würth (mitte, SG) bestätigte für die Kommissionsmehrheit, dass im vorliegenden Fall nicht klar sei, ob hier ein öffentliches Interesse vorliege, das vom Bund nicht abschliessend geregelt werde. Sollte ein solches vorliegen – argumentiert werden könnte etwa mit dem Kindeswohl oder der Gleichstellung zwischen Mann und Frau –, erübrige sich eine explizite Kompetenzgewährung, da die Kantone so bereits die Möglichkeit hätten, in ihrem Kompetenzbereich öffentlich-rechtliche Normen zu beschliessen. Für den Fall, dass ein öffentliches Interesse verneint würde, könnte nur eine explizite Erwähnung im Gesetz die rechtliche Unsicherheit beseitigen. Genau die Beseitigung dieser Unsicherheit durch Folgegeben verlangte eine Minderheit Baume-

MOTION
DATE: 23.09.2021
MARLÈNE GERBER

INITIATIVE D'UN CANTON
DATE: 20.09.2021
MARLÈNE GERBER

Schneider (sp, JU) und betonte, dass es nicht um die finanzielle Unterstützung einer kantonalen Regelung durch den Bund gehe. Sie verwies dabei auf verschiedene laufende Bestrebungen in unterschiedlichen Kantonen – neben ihrem eigenen Kanton in den Kantonen Tessin, Genf und Bern –, die allesamt vor dieser rechtlichen Unsicherheit stünden. Mit 25 zu 13 Stimmen bei einer Enthaltung folgte der Ständerat seiner Kommissionsmehrheit und gab der Initiative keine Folge.¹⁶

Enseignement, culture et médias

Enseignement et recherche

Recherche

Der **Ständerat** beugte sich als Zweitrat im September 2021 über die **Änderung des FIGG**. Benedikt Würth (mitte, SG) stellte die Vorlage vor und erläuterte die Beschlüsse der vorberatenden WBK-SR. Die Kommission war zum Schluss gekommen, dass sie dem Nationalrat in der Frage der Obergrenze der Reserven von Innosuisse folgen will. Sie hatte aber drei Differenzen zum Nationalrat geschaffen. Zum einen hatte sie sich dafür ausgesprochen, dass Stipendien an Nachwuchsforschende der Besteuerung unterliegen sollen. Dies entspreche dem Grundsatz der Rechtsgleichheit, argumentierte die Kommission, die damit dem Vorschlag des Bundesrates gefolgt war. Die Vorlage des Bundesrates unterstützte die WBK-SR zum anderen auch mit ihrem Entscheid zur Höhe der Beteiligung der Umsetzungspartner, also derjenigen Firmen, die sich an von Innosuisse geförderten Projekten beteiligen. Sie hatte sich dafür eingesetzt, dass deren Beteiligung bei einer Bandbreite von 40 bis 60 Prozent bleiben soll; damit wollte die Kommission eine höhere Beteiligung als der Nationalrat, der diese bei 30 bis 50 Prozent ansetzen wollte. Darüber hinaus hatte sich die Kommission dafür entschieden, aufgrund der problematischen Situation in Bezug auf die Nicht-Assoziierung der Schweiz an das EU-Forschungsprogramm «Horizon Europe» eine neue Bestimmung einzufügen. Mit dieser neuen Bestimmung soll es der Innosuisse ermöglicht werden, Projekte mit grossem Innovationspotenzial von Jungunternehmen sowie von KMU zu fördern. Dies sei notwendig geworden, weil die fehlende Assoziierung auch die Innovationsförderung treffe. Bundesrat Parmelin zeigte sich mit den Anträgen der WBK-SR einverstanden, auch den neu hinzugefügten Artikel betreffend Horizon Europe schätzte er als sinnvoll ein. Der Ständerat folgte seiner Kommission anschliessend in allen Punkten und stimmte der Vorlage in der Gesamtabstimmung einstimmig zu.¹⁷

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 14.09.2021
BERNADETTE FLÜCKIGER

Culture, langues, églises

Politique culturelle

Nachdem der **Ständerat** die **Revision des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur (Filmgesetz, FiG)** in der Herbstsession 2020 aus der Kulturbotschaft 2021-2024 herausgelöst hatte, behandelte er sie erstmals in der Sommersession 2021 im Detail. In der Zwischenzeit hatte die WBK-SR ihre Vorberatung im Februar 2021 unterbrochen, um weitere Informationen der Verwaltung zu den Auswirkungen der vorgesehenen Investitionspflicht in unabhängige Schweizer Filme abzuwarten. Ende April 2021 konnte die Kommission ihre Vorberatung abschliessen.

Wie Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG) zu Beginn der **Eintretensdebatte** erklärte, stehe der Schweizer Film vor diversen Herausforderungen. So würden etwa ausländische Koproduktionen trotz der im Rahmen der Kulturbotschaft 2016-2020 eingeführten Filmstandortförderung zunehmend stagnieren. Gleichzeitig steige die Konkurrenz für Schweizer TV-Sender durch Online-Streamingplattformen wie Netflix, die überdies trotz enormer Wertschöpfung in der Schweiz keiner Filmförderpflicht unterständen. Die aktuelle Gesetzesrevision sollte daher «gleich lange Spiesse für alle» schaffen, wie Kulturminister Berset erklärte. Eintreten war derweil unbestritten.

In der **Detailberatung** schuf der Ständerat bei fünf Minderheitsanträgen insgesamt vier Differenzen zum Nationalrat.

Die erste Differenz betraf die Frage, ob **gewinnorientierte Unternehmen finanzielle Unterstützung vom Bund erhalten sollen oder nicht**. Dabei folgte der Ständerat mit 27 zu 17 Stimmen seiner Kommissionsmehrheit und entschied, diese Unternehmen nicht komplett von der Unterstützung auszuschliessen, sondern einmalige Betriebsbeiträge,

etwa an spezifische Projekte wie die kommerziellen Filmfestivals in Locarno oder Zürich, weiterhin zu erlauben. Der Nationalrat hatte entschieden der Version des Bundesrates zu folgen und diese Unternehmen auszuschliessen. Eine Minderheit um Johanna Gapany (fdp, FR) hatte erfolglos gefordert, die Unterstützung ohne Einschränkungen zu erlauben.

Zweitens stellte sich die Frage, **welche Unternehmen von der Investitionspflicht ausgeschlossen werden sollten**. Eine Minderheit Würth (mitte, SG) wollte hier dem Nationalrat folgen und Schweizer TV-Anbietende und Netzbetreibende gänzlich von der Investitionspflicht befreien. Eine Kommissionsmehrheit wollte hingegen nur die SRG von der Investitionspflicht ausnehmen. Deren Ausnahme sei gemäss Kommissionssprecher Michel legitim, weil sie im Rahmen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) bereits einen eigenen, umfassenden Filmförderungsauftrag habe. Der Ständerat folgte mit 31 zu 13 Stimmen (bei 1 Enthaltung) der Mehrheit und beschränkte die Ausnahme auf die SRG.

Am umstrittensten war schliesslich die Frage der **Höhe der Investitionspflicht und der Schaffung einer Ersatzabgabe**. Dass es eine Abgabe geben solle, welche über vier Jahre hinweg getätigt werden muss, wie es der Nationalrat vorgeschlagen hatte, sei gemäss Michel in der Kommission als einziges unbestritten – zu den restlichen Punkten lagen dem Ständerat drei Minderheitsanträge vor.

Die Mehrheit der WBK-SR wollte gemäss Michel auf die 4 Prozent bestehen und dafür die Möglichkeit zur Anrechenbarkeit von Werbeleistungen von maximal CHF 500'000 einführen. Gemäss Verwaltung würde dies auf eine Erhöhung der Mittel um etwa CHF 18 Mio. hinauslaufen, was gemäss Kommissionsmehrheit angemessen sei. Ginge man tiefer, sei zu erwarten, dass keine der antizipierten Effekte für den Schweizer Film erreicht werden würden, wie Michel zu Bedenken gab.

Eine Minderheit Gmür-Schönenberger (mitte, LU) beantragte, dem Bundesrat zu folgen, die Investitionspflicht auf mindestens 4 Prozent festzulegen und die Möglichkeit einer Ersatzabgabe beizubehalten. Die Einnahmen aus dieser Ersatzabgabe würden dann an das BAK fliessen, welches diese Gelder zweckgebunden für die Filmförderung einsetzen sollte. Bereits bei der im Rahmen des RTVG eingeführten Abgabepflicht für Schweizer TV-Sender sei es kaum zu Ersatzabgaben gekommen, da der Anreiz der direkten Investition gross genug sei, erklärte Gmür-Schönenberger ihren Antrag. Die Nachzahlung gemäss Kommissionsmehrheit würde hingegen lediglich zu mehr Bürokratie führen.

Jakob Stark (svp, TG) machte mit einer weiteren Minderheit einen Kompromissvorschlag zwischen dem Bundesrat (4%) und dem Nationalrat (1%), wobei die Investitionshöhe 2 Prozent betragen sollte.

Die dritte Minderheit um Benedikt Würth stellte die Frage, welche Leistungen an die Investitionspflicht angerechnet werden können sollen. Er forderte, dass Eigenproduktionen zu mindestens 50 Prozent angerechnet werden könnten, womit die Situation der regionalen und nationalen TV-Sender verbessert werden könnte. Die Kommissionsmehrheit lehnte diese Forderung ab, weil damit das eigentliche Ziel dieser Gesetzesrevision – das unabhängige Filmschaffen in der Schweiz zu fördern – verfehlt würde. Da unter Eigenproduktionen auch Formate wie Reality Shows oder Werbungen verstanden werden könnten, profitierten von dieser Regelung gemäss Michel mehrheitlich ausländische Werbefenster und Online-Dienste. Der Nationalrat war dem Bundesrat gefolgt, welcher keine solchen Anrechnungen vorgesehen hatte.

In der Folge setzte sich die Minderheit Gmür-Schönenberger gegen die Kommissionsmehrheit (mit 23 zu 22 Stimmen) durch, während die Minderheit Stark (31 zu 14 Stimmen) und die Minderheit Würth (29 zu 16 Stimmen) abgelehnt wurden. Damit beschloss der Ständerat folglich, eine Investitionspflicht von 4 Prozent mit der Möglichkeit einer Ersatzabgabe einzuführen. Angerechnet werden dürften zudem Werbeleistungen bis zu CHF 500'000, aber keine Eigenproduktionen. Damit schuf der Ständerat die zwei letzten Differenzen zum Nationalrat.

In der **Gesamtabstimmung** nahm der Ständerat den Entwurf mit 35 zu 9 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an und gab ihn mit vier offenen Differenzen zurück an die grosse Kammer.¹⁸

Médias

Médias

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 07.10.2021
MATHIAS BUCHWALDER

Attaqué par référendum, le train de mesures en faveur des médias devra passer l'obstacle du vote populaire le 13 février 2022. Accepté lors de la session d'été 2021 par l'Assemblée fédérale après plusieurs navettes entre les deux chambres, le projet a été la cible de nombreuses critiques, en particulier issues de Suisse alémanique. La NZZ a parlé d'un «cadeau empoisonné» de la part du Parlement envers les médias, alors que la Wochenzeitung a appelé à «ne pas subventionner les multinationales», rappelant que les mesures d'aide indirectes s'étendraient désormais également aux journaux à grand tirage. Selon l'hebdomadaire zurichois, l'argent de l'Etat tomberait ainsi entre les mains de grands groupes de presse, qui réalisent déjà des bénéfices, et n'utilisent pas ceux-ci pour renforcer la diversité médiatique mais préfèrent fermer des rédactions. La Wochenzeitung a pris pour exemple TX Group, qui a annoncé dernièrement la fusion du Bund et de la Berner Zeitung. C'est cependant la Weltwoche qui s'est montré la plus virulente à l'égard du paquet d'aide aux médias. Dénonçant une «corruption» des médias à l'aide de subventions, l'hebdomadaire craignait une perte d'indépendance du «quatrième pouvoir», car «on ne scie pas la branche sur laquelle on est assis» («Wer beisst schon die Hand, die einen füttert»).

L'opposition au train de mesures a rapidement pris forme après la votation finale en chambre: le comité référendaire comptait 72 parlementaires fédéraux, pour la plupart alémaniques, parmi ses membres. Parmi les membres directeurs du comité se trouvaient les sénateurs Ruedi Noser (plr, ZH) et Benedikt Würth (centre, SG) ainsi que les conseillers nationaux Philipp Kutter (centre, SG) et Gregor Rutz (udc, ZH). Parmi les autres adhérent.e.s, une majorité émanait des rangs de l'UDC, mais on retrouvait aussi bon nombre de député.e.s PLR ou du Centre. Au bénéfice d'une certaine renommée grâce à leur opposition aux mesures sanitaires, les «Amis de la Constitution» se sont également ralliés au comité référendaire et ont participé à la récolte de signature. Le comité a ainsi annoncé avoir rassemblé les 50'000 paraphes requises un mois avant la fin du délai référendaire.

Pour soutenir le paquet d'aide, un mouvement nommé «La liberté d'opinion» a vu le jour. Celui-ci se composait entre autres des associations Médias Suisse et Schweizer Medien, des radios régionales romandes, ainsi que de nombreux et nombreuses parlementaires issu.e.s de la gauche, mais aussi du Centre et du PLR.¹⁹

1) AB SR, 2021 S. 505 f.; AZ, 2.3., 3.3.21; WW, 11.3.21; TA, 9.6.21

2) AB SR, 2021 S. 1438 f.; Bericht SPK-SR vom 16.11.21

3) AB SR, 2021, S. 1259ff.

4) AB NR, 2021, S.1258; AB SR, 2021, S. 650 f.; Bericht der Delegation EFTA/Europäisches Parlament

5) BBl, 2021 1921; LT, 6.8.21; AZ, Lib, NZZ, TA, 12.8.21

6) Medienmitteilung EDA vom 15.11.21; TA, 30.10.21; NZZ, 9.11.21; AZ, 10.11.21; 24H, 11.11.21; AZ, TA, 13.11.21; AZ, Blick, Lib, NZZ, TA, 16.11.21; TA, 17.11.21; Republik, 18.11., 19.11.21

7) AB SR, 2020, S.1292 ff.

8) AB SR, 2021, S. 426

9) AB NR, 2021, S. 1478; AB NR, 2021, S. 1479; AB NR, 2021, S. 1818 f.; AB NR, 2021, S. 1819

10) AB SR, 2021, S. 267

11) AB NR, 2021, S. 2065 f.; Studie Infrass vom 9.9.19

12) BO CE, 2021, p.649s; Communiqué de presse CdF-CE du 19.5.21

13) AB SR, 2021, S. 70 ff.

14) AB SR, 2021, S. 1276 ff.

15) AB SR, 2021, S. 959 ff.

16) AB SR, 2021, S. 888 f.

17) AB SR, 2021, S. 778 ff.

18) AB SR, 2021, S. 743 ff.; Medienmitteilung WBK-SR vom 2.2.21; Medienmitteilung WBK-SR vom 23.2.21; Medienmitteilung WBK-SR vom 27.4.21

19) Objets de la votation populaire du 13 février 2022 – DETEC; NZZ, 3.3.21; WOZ, 4.3.21; NZZ, 3.5.21; TA, 31.5.21; NZZ, 2.6.21; WOZ, 3.6.21; NZZ, TA, 8.6.21; WW, 10.6.21; AZ, 12.6.21; LT, TG, 17.6.21; Lib, 18.6.21; NZZ, 21.6.21; Lib, NZZ, 30.6.21; AZ, 3.7.21; NZZ, 30.7.21; WW, 12.8.21; Lib, 9.9.21; AZ, CdT, 11.9.21; WW, 16.9.21; AZ, 24.9.21; NZZ, 5.10.21; Lib, 7.10.21