

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Ausländische Bevölkerung, Epidemien
Akteure	Tunesien
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Frick, Karin
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Ausländische Bevölkerung, Epidemien, Tunesien, 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Grundrechte	1
Sozialpolitik	3
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	3
Epidemien	3

Abkürzungsverzeichnis

SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SNB	Schweizerische Nationalbank
EU	Europäische Union
WHO	World Health Organization
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
BIP	Bruttoinlandsprodukt
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
KAE	Kurzarbeitsentschädigung

SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
BNS	Banque nationale suisse
UE	Union européenne
OMS	Organisation mondiale de la Santé
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
PIB	Produit intérieur brut
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
RTS	Radio Télévision Suisse
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Grundrechte

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 06.03.2021
KARIN FRICK

Mitte Januar 2021 startete mit Medienkonferenzen sowohl seitens des Initiativkomitees als auch des Bundesrats der **Abstimmungskampf zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»**. In den zwei darauffolgenden Monaten bis zum Abstimmungstermin am 7. März 2021 war das Thema Verhüllungsverbot in der Presse praktisch täglich präsent. Wie die Zeitungs- und Inserateanalyse zeigte, erhielt die Volksinitiative im angegebenen Zeitraum deutlich mehr Medienaufmerksamkeit als die beiden anderen Abstimmungsvorlagen vom 7. März, das E-ID-Gesetz und das Freihandelsabkommen mit Indonesien. Obgleich über das Verhüllungsverbot sehr viel debattiert wurde, gab es weder für noch gegen die Initiative eine nennenswerte Inseratekampagne. Dies ging mit einer komplexen Gemengelage in der intensiv geführten Debatte einher: Die Grenze zwischen dem befürwortenden und dem ablehnenden Lager war äusserst diffus; praktisch in jeder Partei oder gesellschaftlichen Gruppierung, die ihren Standpunkt kundtat, gab es gewichtige Stimmen, die sich für die jeweils gegnerische Seite starkmachten. Neben dem Egerkinger Komitee, das die Initiative lanciert hatte, und der SVP, die sie im Parlament unterstützt hatte, stand auf der Pro-Seite etwa auch ein Mitte-links-Komitee aus der Westschweiz, in dem sich unter anderen GLP-Nationalrätin Isabelle Chevalley (VD), der Genfer FDP-Grossrat Jean Romain, der Berner SP-Grossrat Mohamed Hamdaoui und alt-CVP-Nationalrätin Marlyse Dormond Béguelin (VD) für das Verhüllungsverbot engagierten. Ferner warb ein überparteiliches Frauenkomitee um die Nationalrätinnen Marianne Binder-Keller (mitte, AG) und Monika Rüeegg (svp, OW) sowie die Präsidentin des Forums für einen fortschrittlichen Islam Saïda Keller-Messahli für die Initiative. Für ein Nein plädierten indes alle grossen Parteien ausser der SVP – allerdings keineswegs geschlossen –, ein parlamentarisches Komitee unter der Federführung von FDP-Ständerat Andrea Caroni (AR), der Schweizer Tourismusverband, mehrere Frauenverbände und Frauenstreikkomitees sowie diverse Akteure, die sich selbst als liberal verstanden oder sich für die Religionsfreiheit einsetzten, darunter die Operation Libero, Amnesty International und verschiedene religiöse Organisationen. Die grossen Abwesenden im Abstimmungskampf waren die direkt Betroffenen, die Nikabträgerinnen selber. Wie der Tages-Anzeiger berichtete, lag das jedoch nicht daran, dass man sie nicht hätte zu Wort kommen lassen, sondern dass sie sich – abgesehen von zwei Interviews während der gesamten Kampagne – nicht äussern wollten. Nach gemäss eigenen Angaben monatelanger Suche blieb der Zeitung deshalb nichts als die Erkenntnis, «dass verhüllte Frauen in der Schweiz nicht nur Körper und Gesicht verstecken, sondern unsichtbar und stumm bleiben».

Argumentativ bewegte sich der Abstimmungskampf auf verschiedenen Ebenen, wobei die Befürwortenden und die Gegnerschaft über weite Strecken dieselben Punkte vorbrachten, sie aber unterschiedlich interpretierten und daher zu gegenteiligen Schlüssen kamen. Neben der Islamdebatte und der **Grundrechtsdiskussion** wurde von beiden Seiten aus feministischer, sicherheitspolitischer, staatspolitischer und empirischer Warte argumentiert. Wenngleich der Initiativtext keinen Bezug zur islamischen Gesichtverschleierung herstellte, war beiden Seiten klar, dass sie sich vor allem gegen jene richtete. In der Presse war daher meist vom «Burkaverbot» oder von der «Anti-Burka-Initiative» die Rede, obwohl in der Schweiz – wenn überhaupt – ausschliesslich der Nikab zu sehen sei, wie eine im Abstimmungskampf viel zitierte Studie der Universität Luzern feststellte. Während das Contra-Lager die Initiative als anti-islamisch und diskriminierend gegenüber Musliminnen verstand, sah die Pro-Seite sie als Mittel zum Kampf gegen den radikalen Islam und den Islamismus. Die Religionsfreiheit der Musliminnen tangiere die Initiative nicht, weil die Verschleierung nicht vom Islam verlangt werde, sondern ein kultureller Ausdruck für die Unterdrückung der Frau sei; sie könne daher nicht als Ausübung der persönlichen Freiheit gewertet werden. Vielmehr sei die Vollverschleierung sexistisch und entwürdigend, weil sie die Frauen im öffentlichen Leben unsichtbar mache und entmenschliche. Die muslimischen Frauen müssten davor bewahrt werden, weil sie sich mit Gesichtsschleier nicht in die Schweizer Gesellschaft integrieren könnten. Die Gegenseite betonte, dass sich die Nikabträgerinnen in der Schweiz in der Regel aus religiöser Überzeugung freiwillig verschleierten und nicht befreit werden müssten – im Gegenteil: Soziologische Studien aus Frankreich zeigten, dass die Verschleierung von den strenggläubigen

Musliminnen im westlichen Kulturkreis als antikonformistischer, emanzipatorischer Akt verstanden werde. In Frankreich habe das Verbot den Gesichtsschleier sogar populärer werden lassen, weil er jetzt auch als Ausdruck des Protests getragen werde. Zudem sei es sexistisch und paternalistisch, den Frauen vorzuschreiben, wie sie sich zu kleiden hätten und ihnen die freie Entscheidung für den Schleier nicht zuzutrauen. Falls eine Frau den Schleier tatsächlich unter Zwang trage, kriminalisiere das Verbot überdies das Opfer und wirke kontraproduktiv, indem es die betroffenen Frauen zuhause einsperre und erst recht aus der Gesellschaft ausschliesse. Dass es gemäss der Studie der Universität Luzern in der Schweiz nur 20 bis 30 vollverschleierte Frauen gebe, gab dem ablehnenden Lager Anlass, das Anliegen als unnötige Symbolpolitik zu bezeichnen. Für die Befürworterinnen und Befürworter war die Gesichtsverhüllung jedoch eine Prinzipienfrage und auch in noch so kleinen Zahlen nicht tolerierbar. Sie sahen sich im Motto «Wehret den Anfängen» bestärkt und forderten, jetzt zu handeln, solange es noch nicht zu spät sei.

Weiter hob die Pro-Seite hervor, dass die Identifizierbarkeit von Personen **sicherheitsrelevant** sei. Das Verhüllungsverbot schütze die Gesellschaft somit auch vor verummten Kriminellen wie zum Beispiel Hooligans oder gewalttätigen Demonstrierenden. Dem setzte die Gegenseite entgegen, dass es in fünfzehn Kantonen bereits verboten sei, sich bei Demonstrationen und Sportveranstaltungen zu verummten. (Als erster Kanton hatte Basel-Stadt 1990 ein solches Verbot eingeführt.) Ausserdem verhindere das Verhüllungsverbot – anders als von den Initianten schon bei der medienwirksamen Lancierung der Initiative suggeriert – keine Terroranschläge. Dafür brauche es strafrechtliche und präventiv-polizeiliche Massnahmen, denn allein durch ein Verhüllungsverbot würden radikalisierte Islamisten und Islamistinnen «nicht plötzlich zurück in die Mitte der Gesellschaft finden», wie es der «Sonntags-Blick» formulierte. In anderen Kontexten, etwa in winterlicher Kälte, an der Fasnacht oder in der Pandemiesituation, sei die Verhüllung zudem auch für die Initiantinnen und Initianten kein Problem, wie die im Initiativtext enthaltenen Ausnahmen zeigten.

Auf der **staatspolitischen Ebene** drehte sich die Diskussion um die Frage, ob das Verhüllungsverbot in die Bundesverfassung gehöre. Während die Contra-Seite es ablehnte, Kleidervorschriften in die Verfassung zu schreiben, sah das Pro-Lager dies als gerechtfertigt an, weil es eben nicht um eine blossе Kleidervorschrift gehe, sondern um einen Grundsatz der liberalen und demokratischen Gesellschaft: In der Öffentlichkeit das Gesicht zu zeigen und dasjenige des Gegenübers zu sehen, sei fundamental für das Zusammenleben. Diese Begründung hatte auch den EGMR von der menschenrechtlichen Zulässigkeit des Verhüllungsverbots in Frankreich überzeugt, als dieses in Strassburg vergeblich angefochten worden war. Darüber, ob die seit Monaten geltende Maskenpflicht aufgrund der Corona-Pandemie dieses Argument ad absurdum führe oder ob sie gerade beweise, dass es das Verhüllungsverbot für das Funktionieren der zwischenmenschlichen Beziehungen brauche, wurden sich die beiden Lager nicht einig. Derweil war das gegnerische Lager der Ansicht, es sei gerade höchst illiberal, etwas zu verbieten, das niemandem schade, nur weil es auf Ablehnung stosse. Auch der Bundesrat argumentierte hauptsächlich staatspolitisch: Ein nationales Verhüllungsverbot greife in die Souveränität der Kantone ein, denen die Polizeihoheit obliege. Das Tessin und St. Gallen hätten bereits ein Verhüllungsverbot eingeführt, während andere Kantone ein solches explizit abgelehnt hätten. Diese Entscheide seien zu respektieren. Die Befürwortendenseite argumentierte indessen, dass die Regelung einer solch fundamentalen gesellschaftlichen Frage nicht den Kantonen überlassen werden dürfe. Dass die Gesichtsverhüllung in vielen anderen europäischen Ländern – darunter Belgien, Bulgarien, Dänemark, Frankreich, Lettland und Österreich – und sogar einigen arabischen Staaten wie Ägypten, Marokko, Senegal oder Tunesien verboten – und im Falle von Frankreich das Verbot explizit vom EGMR als menschenrechtskonform bestätigt – sei, wertete die Pro-Seite als Zeichen der Legitimität ihres Anliegens. Sie betonte zudem die guten Erfahrungen, welche die Kantone Tessin und St. Gallen damit gemacht hätten. Weder im Tessin noch in den bei arabischen Gästen beliebten österreichischen Ferienorten habe sich das Verhüllungsverbot negativ auf den Tourismus ausgewirkt, wie es der Tourismusverband befürchtete. Die Contra-Seite hob hingegen hervor, dass im Tessin und in St. Gallen praktisch keine Verstösse gegen das Verbot registriert würden, was bestätige, dass es sich nur um ein Scheinproblem handle. In diesem Zusammenhang war in den Augen der Befürworterinnen und Befürworter auch Justizministerin Karin Keller-Sutter, die sich im Namen des Bundesrats gegen das Verhüllungsverbot aussprach, nicht glaubwürdig, weil sie in St. Gallen als ehemalige Polizeidirektorin genau ebendieses eingeführt habe. Gleichzeitig attestierten die Gegnerinnen und Gegner dem Egerkinger Komitee und der SVP ein Glaubwürdigkeitsproblem, weil sie ihnen ihr Engagement für Frauenrechte nicht

abkauffen.

Neben der Initiative selbst sorgte auch der **indirekte Gegenvorschlag**, der bei Ablehnung der Initiative automatisch in Kraft treten würde, für einige Diskussionen. Die Initiativgegnerinnen und -gegner waren der Ansicht, der Gegenvorschlag regle mit der gesetzlichen Pflicht, zur Identifizierung vor Behörden das Gesicht zu zeigen, alles Nötige. Ausserdem leiste er – im Gegensatz zum Verhüllungsverbot – einen tatsächlichen Beitrag an die Stärkung der Frauenrechte und die bessere Integration von ausländischen Frauen in die Gesellschaft. Die Initianten argumentierten hingegen, der Gegenvorschlag löse das eigentliche Problem nicht und wer keine «Gleichstellungsoffensive» («Weltwoche») wolle, müsse mit der Annahme der Initiative den Gegenvorschlag verhindern.

Die durchgeführten Umfragen attestierten der Initiative von Anfang an gute Chancen. Nachdem Ende Januar eine klare Ja-Mehrheit von 63 Prozent (Tamedia) bzw. 56 Prozent (SRF) resultiert hatte, legte die Nein-Kampagne im Folgenden etwas zu. Zwei Wochen vor der Abstimmung bekundeten noch 59 bzw. 49 Prozent der Befragten eine Ja-Stimmabsicht. Während die Parteibasis der SVP durchwegs zu rund 90 Prozent ja stimmen wollte, zeigten sich die Anhängerschaften von FDP, Mitte und GLP gespalten – hier konnte das Nein-Lager im Verlauf der Kampagne Boden gutmachen. Auch im linken Lager traf das Anliegen immerhin bei rund 30 Prozent der Befragten auf Wohlwollen.¹

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Epidemien

Im Juni 2021 stand die **Covid-19-Pandemie erstmals im Zeichen der direktdemokratischen Institutionen**. Den seit Beginn der Pandemie gewohnten Ablauf nahmen die Dinge noch zwischen Anfang bis Mitte Juni 2021, als sich das Parlament im Rahmen der Sommersession 2021 bereits mit der dritten Revision des Covid-19-Gesetzes befasste. Es hiess dabei eine Verlängerung der Geltungsdauer des Corona-Erwerbssersatzes bis Ende 2021 gut und strich die finanzielle Obergrenze von A-Fonds-perdu-Beiträgen an Sportclubs, so dass diese noch länger nicht ausgeschöpft werden würde. Bereits in der Frühjahrssession 2021 hatte das Parlament überdies entschieden, dass der Bund auch einen Drittel der durch die Corona-Massnahmen entstandenen finanziellen Verluste der öffentlich geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung übernimmt. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen verabschiedete der Bundesrat nun im Juni 2021.

Am 13. Juni 2021 fand schliesslich die **Referendumsabstimmung zum Covid-19-Gesetz** statt. Damit war die Schweiz das erste Land weltweit, in dem sich die Bürgerinnen und Bürger zu Teilen der Corona-Massnahmen äussern konnten. Auch wenn das Gesetz nicht die umstrittensten Einschränkungen für die Bevölkerung zum Inhalt hatte – so waren beispielsweise die Restaurantschliessungen auf das Epidemiegengesetz zurückzuführen und nicht durch das Covid-19-Gesetz begründet –, wurde die Abstimmung gemeinhin als Plebiszit für oder gegen die bundesrätliche Corona-Politik verstanden. Das Referendum war vom Verein «Freunde der Verfassung» lanciert worden, die sicherstellen wollten, dass die Bürgerinnen und Bürger die höchste Macht im Lande bleiben – und nicht etwa der Bundesrat oder gar die WHO, wie sie befürchteten. Darüber hinaus wehrten sich die «Freunde der Verfassung» auch gegen eine Einschränkung der Grundrechte – insbesondere der Grundrechte von Ungeimpften aufgrund des Covid-Zertifikats –, sie befürchteten eine Corona-Impfpflicht und sie kritisierten die Verknüpfung von Unterstützungsmassnahmen der Wirtschaft mit den zusätzlichen Ermächtigungen für den Bundesrat. Dieser hatte durch das Covid-19-Gesetz die Ermächtigung erhalten, in verschiedenen Bereichen von geltenden Gesetzen abzuweichen. Die Befürwortenden des Covid-19-Gesetzes wiesen in diesem Zusammenhang insbesondere auf die finanzielle Unterstützung zahlreicher Bereiche, etwa der Wirtschaft, der Kultur oder auch des Sports hin, welche in diesem Gesetz geregelt ist. Trotz grosser Emotionalität des Themas und zahlreicher Demonstrationen zu den Covid-19-Massnahmen im Vorfeld stand die Abstimmung im Schatten der Entscheidungen zum CO₂-Gesetz sowie zur Trinkwasser- und zur Pestizidinitiative. Mit 60.2 Prozent sprach sich eine Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für das Covid-19-Gesetz aus, in acht Inner- und Ostschweizer Kantonen überwogen jedoch die Nein-Stimmen.

ANDERES
DATUM: 01.06.2021
ANJA HEIDELBERGER

Mit diesem Abstimmungsresultat war der Kampf gegen das Covid-19-Gesetz nicht zu Ende: Innert drei Wochen sammelten die Nein-Komitees erneut genügend Unterschriften gegen die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes, wobei sie diesmal insbesondere das Covid-19-Zertifikat bekämpfen wollten.

In der Zwischenzeit hatten die Kantone mit der Ausstellung ebendieser **Covid-19-Zertifikate** für geimpfte, genesene und getestete Personen begonnen – Anfang Juni 2021 hatte der Bundesrat die rechtliche Grundlage dafür mit der Covid-19-Verordnung «Zertifikate» präzisiert. Die Berechtigung zur Erstellung der Zertifikate war in der zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes verankert worden. Zusammen mit den Zertifikaten traten auch eine Aufbewahrungs-App sowie eine Prüf-App für die Zertifikate in Gebrauch – neben dieser digitalen Form konnten die Zertifikate aber auch in Papierform ausgestellt und ebenfalls über einen QR-Code überprüft werden. Zusätzlich zu dem ab Juli 2021 in der EU akzeptierten Schweizer Zertifikat schuf der Bund Ende Juni ein «Zertifikat Light», das nur Auskunft über das Vorliegen eines Zertifikats gibt, aber nicht darüber, ob die betroffene Person geimpft, genesen oder getestet ist.

Auch von der Impffront gab es Anfang Juni 2021 Neuigkeiten: Swissmedic erteilte dem Pfizer/BioNTech-Impfstoff «Comirnaty» die Zulassung für 12 bis 15-Jährige, die somit ab dem 22. Juni ebenfalls geimpft werden konnten. Kurze Zeit später beantragte auch Moderna eine Ausdehnung der Zulassung seiner Impfung auf 12- bis 17-Jährige, was ab August 2021 ebenfalls möglich wurde. Zudem schloss der Bundesrat einen Monat später einen Vertrag über 3'000 Dosen des Arzneimittels «Sotrovimab» von GlaxoSmithKline ab, das jedoch zu diesem Zeitpunkt in der Schweiz noch nicht zugelassen war.

Bezüglich der **Situation der Wirtschaft** hatte der Bundesrat ebenfalls im Juni 2021 einiges zu berichten. Schlechte Nachrichten gab es beim Rückblick der Hotellerie sowie der Parahotellerie auf die Wintersaison 2020/2021: Die Anzahl Logiernächte der Hotellerie war in dieser Zeit gegenüber dem Vorjahr um 26 Prozent gesunken, was einem Rückgang um 3.4 Mio. Logiernächte entspricht. Der grosse Rückgang an ausländischen Gästen (-70.1%; -3.4 Mio. Logiernächte) konnte durch einen Anstieg der Anzahl Schweizer Gäste nur teilweise ausgeglichen werden (+16.5%; +1.1 Mio. Logiernächte). In der Parahotellerie sank die Nachfrage insgesamt um 11.3 Prozent, wobei auch dies auf das Ausbleiben der ausländischen Gäste zurückzuführen war. Im ersten Quartal 2021 war zudem auch das BIP um 0.5 Prozent gesunken, nachdem es im vierten Quartal 2020 noch um 0.1 Prozent angestiegen war. Dennoch zeigte sich die Expertengruppe des Bundes optimistisch und erhöhte die BIP-Prognose für das Jahr 2021 auf 3.6 Prozent. Demnach habe die Binnenwirtschaft mit einer «kräftigen Aufholbewegung» auf die Massnahmenlockerungen reagiert, zudem verbessere sich auch international die Konjunkturlage. Dies zeigte sich auch an der Zunahme der Exporte (+3.5%), die im Mai 2021 gar einen neuen monatlichen Höchststand erreichten.

Trotz dieser positiveren Prognosen erachtete der Bundesrat die **Unterstützungsmassnahmen für die Wirtschaft** weiterhin als nötig. So nahm er, wie es in der dritten Revision des Covid-19-Gesetzes geregelt worden war, Anpassungen an der Härtefallverordnung für besonders betroffene Unternehmen vor (etwa die «Härtefall-im-Härtefall-Regel»), wodurch die Unternehmen teilweise höhere Beträge erhalten sollten. Zudem sollte der ausserordentliche Anspruch auf KAE für Lernende, Personen in befristeten Arbeitsverhältnissen und Personen auf Abruf in unbefristeten Arbeitsverhältnissen unter bestimmten Voraussetzungen verlängert werden. Ebenfalls verlängert wurden die Bezugsdauer für KAE, das vereinfachte Verfahren zur Abrechnung von KAE sowie die Geltungsdauer des Corona-Erwerbsersatzes.

Neben diesem Ausbau bei den KAE gab das SECO auch bekannt, seine diesbezüglichen Kapazitäten in der Missbrauchsbekämpfung zu verdreifachen und die Arbeitgeberkontrollen zu intensivieren. So seien bisher 900 Missbrauchsmeldungen und 500 auffällige Abrechnungen gemeldet, aber nur 131 Kontrollen durchgeführt worden. Davon sei in 10 Prozent der Fälle ein Missbrauch festgestellt und Strafanzeige eingereicht worden, in 74 Prozent der Fälle mussten die Arbeitgebenden fehlerhafte Abrechnungen über insgesamt CHF 10.6 Mio. korrigieren. Bis Ende Jahr sollten nun 200 weitere Kontrollen und im Jahr 2022 dann 700 Kontrollen möglich sein.

Dass die Pandemie noch nicht vorbei war, zeigte überdies die Verlängerung des Zivilschutzaufgebots bis Ende Oktober 2021. Insbesondere zur Unterstützung des Gesundheitswesens würden weiterhin etwa 1'000 Zivilschutzangehörige wöchentlich eingesetzt.

Nicht nur die Schweiz, insbesondere auch die weniger vermögenden Staaten stellte die

Pandemie vor grosse Herausforderungen. Anfang Juni lieferte die Schweiz daher verschiedene **humanitäre Hilfsgüter** nach Sri Lanka, darunter Antigen-Tests, Beatmungsgeräte und Sauerstoffkonzentratoren. Bis Ende August folgten weitere Lieferungen in die Mongolei (12.7.), nach Tunesien (16.7.), Indonesien (24.7.), Thailand (28.7.) und Vietnam (11.8.). Ende Juni lieferte die Schweiz zudem die Mehrheit der bestellten, in der Schweiz aber nicht zugelassenen Impfstoffdosen von AstraZeneca an die Covax Facility, welche einen gleichmässigen und gerechten Zugang zu den Covid-19-Impfstoffen sicherstellen will.

Weiterhin Thema blieben auch die **Corona-Schulden**, welche sich auf dem Amortisationskonto angehäuft hatten. Zu deren Abbau sah die Regierung zwei mögliche Varianten vor – unter anderem durch eine fixe Verbuchung der SNB-Zusatzausschüttungen als ausserordentliche Einnahmen und durch Einsatz der ordentlichen Überschüsse der letzten Jahre. Seine positive Erwartungshaltung unterstrich der Bundesrat zudem mit einem ausgeglichenen Budget für das Jahr 2022, nachdem das Budget 2021 CHF 2 Mrd. im Minus gelegen hatte.

Auf den 26. Juni 2021 vollzog der Bundesrat einen **weitreichenden Öffnungsschritt**: Er hob die Homeoffice-Pflicht, die Maskenpflicht im Freien sowie die Sitzzahlbeschränkung in Restaurants auf und erlaubte Grossveranstaltungen mit Zertifikat ohne Kapazitätsbeschränkungen. Zudem erleichterte er die Einreise in die Schweiz, ausser für Personen aus Staaten «mit einer besorgniserregenden Virusvariante». Gleichzeitig mit diesen Lockerungen wagte die Regierung auch einen Ausblick auf den Corona-Herbst und -Winter: Sie setzte insbesondere auf die «rasche Entdeckung besorgniserregender Virusvarianten, die Weiterführung der Impfkampagne sowie genügend Kapazitäten für das Testen und das Contact Tracing in den Kantonen». Entsprechend schloss sie Ende August einen weiteren Vertrag mit Pfizer über je 7 Mio. Impfdosen und einer Option für je 7 Mio. weitere Impfdosen für die Jahre 2022 und 2023 ab.

Eine Corona-bedingte Verschärfung plante der Bundesrat in der Asylpolitik. So sollten Personen, die weggewiesen werden, «zu einem Covid-19-Test verpflichtet werden können». Ohne eine solche Verpflichtung könnten die Wegweisungen teilweise nicht durchgesetzt werden, da die Herkunfts- oder Dublin-Staaten sowie die Fluggesellschaften entsprechende Tests verlangen würden, begründete die Regierung diese Massnahme. Gleichzeitig verlängerte die Regierung die Covid-19-Verordnung «Asyl» mit Regelungen zur Durchführung von Befragungen oder zur Sicherstellung ausreichender Unterbringungskapazitäten.

Dass trotz Lockerungen noch nicht alles rund lief, zeigte das **zweite Massnahmenpaket für den öffentlichen Verkehr**. Wie bereits im Vorjahr erhöhte der Bundesrat die Limite für kurzfristige Darlehen für die SBB, um deren Finanzierungslücke zu decken. Hilfe benötigte auch der Tourismus, weshalb die Regierung Anfangs September ein Recovery Programm bekannt gab. Mit zusätzlichen Bundesmitteln sollte die Nachfrage gesteigert und die Innovationsfähigkeit erhalten bleiben.

Mitte August gab der Bundesrat bekannt, dass das Referendum zur zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes zustandegekommen sei und Ende November 2021 zur Abstimmung kommen werde. Ende Sommer befanden sich die Covid-19-Fallzahlen im Anstieg zu einer **vierten Welle**. Aus Angst vor einem stärkeren Anstieg der Spitäleinweisungen und einer entsprechenden Überlastung der Spitäler bereitete der Bundesrat eine mögliche Ausdehnung der Zertifikatspflicht vor. Dazu schickte er eine Vorlage in die Vernehmlassung, mit der er Zertifikate auch für Innenbereiche von Restaurants, für Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen und für Veranstaltungen im Innern obligatorisch machen wollte. Damit wollte er die erneute Schliessung von Betrieben verhindern. Nachdem die Ankündigung in der Vernehmlassung bei Kantonen und Sozialpartnern mehrheitlich auf Zustimmung gestossen war, dehnte der Bundesrat die Zertifikatspflicht per 13. September 2021 – befristet bis zum 24. Januar 2022 – aus. Gleichzeitig gab die Regierung bekannt, dass auch die Arbeitgebenden die Zertifikate überprüfen dürfen, um «angemessene Schutzmassnahmen festzulegen oder Testkonzepte umzusetzen».

Dies führte bei den Gegnerinnen und Gegnern der Covid-19-Massnahmen zu lautstarken Protesten, sie fühlten sich damit vom sozialen Leben ausgeschlossen und diskriminiert. Zudem übernahm der Bund die Kosten der Covid-19-Tests zum Erhalt eines Zertifikats mit einigen Ausnahmen ab Oktober nicht mehr, wovon insbesondere die ungeimpften Personen betroffen waren.

Ebenfalls für Unmut bei den Gegnerinnen und Gegnern der Covid-19-Massnahmen sorgte die Ankündigung, dass einzelne Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes in einer

vierten Revision über Ende 2021, das ursprüngliche Enddatum des Gesetzes, hinaus verlängert werden sollten – etwas, das die Gegnerinnen und Gegner des Gesetzes schon bei der Schaffung des Gesetzes im Vorjahr befürchtet hatten. Dies sei «angesichts der unsicheren weiteren Entwicklung der Covid-19-Pandemie» aber notwendig, betonte die Regierung.

Wie in anderen Staaten auch reichten die Impfstoffhersteller Pfizer und Moderna auch in der Schweiz Gesuche für eine dritte, geringere Impfdosis ein, für einen sogenannten **Booster**. Zudem kaufte der Bund 150'000 Impfdosen des bereits seit März 2021 zugelassenen Vektor-basierten Impfstoffs von Johnson & Johnson («Janssen»), mit dem Personen geimpft werden sollten, für welche eine Impfung mit mRNA-Impfstoffen nicht möglich war oder die eine solche ablehnten. Gleichzeitig plante der Bund eine Impffensive, mit der er die unentschlossenen Personen, die «für einen Impfscheid noch Informationen benötigen», erreichen wollte. In einer nationalen Impfwoche sollte die Impfquote, die zu diesem Zeitpunkt bei 71 Prozent vollständig Geimpfter lag, für maximal knapp CHF 100 Mio. insbesondere mit mobilen Impfstellen und persönlichen Gesprächen erhöht werden. Angedacht war auch ein Gutschein für Personen, die anderen «beim Entscheid für eine Impfung wesentlich geholfen haben» – nach negativen Rückmeldungen liess der Bundesrat diese Idee jedoch wieder fallen.

Nachdem die **Ansteckungszahlen bis Anfang Oktober wieder gesunken waren** und die vierte Welle somit überstanden war, diskutierte der Bundesrat eine teilweise Aufhebung der Zertifikatspflicht. Im Hinblick auf den anstehenden Winter, vereinzelt bereits wieder ansteigende Fallzahlen und aus Angst vor der «hochansteckenden Deltavariante» liess er diese Idee jedoch wieder fallen. Stattdessen schuf er ein «Schweizer Covid-Zertifikat», mit dem eine zuvor erfolgte Ansteckung mit Covid-19 durch einen positiven Antikörpertest belegt werden sollte und das 90 Tage gültig sein sollte. Zudem verlängerte er die Dauer eines Zertifikats für Genesene von 180 auf 365 Tage. Zeitgleich gab die Eidgenössische Kommission für Impffragen eine Empfehlung für eine Booster-Impfung für Personen über 65 Jahren aus. Zwar seien die Impfstoffe sehr wirksam, der Schutz könne aber bei älteren Personen über die Zeit abnehmen. Ab Mitte November sollten daher Auffrischungsimpfungen möglich sein – Swissmedic hatte die entsprechenden Anträge von Pfizer und Moderna gutgeheissen.

In der Folge stieg der Druck im Corona-Kessel an. Einerseits nahmen die **Demonstrationen gegen die Corona-Massnahmen** an Häufigkeit und Intensität zu, was sich auch in einer immer ausführlicheren Medienberichterstattung niederschlug. Nachdem es mehrmals zu Ausschreitungen gekommen war, bewilligte etwa die Stadt Bern die Kundgebungen nicht mehr und hatte in der Folge mit unbewilligten Demonstrationen zu kämpfen. Die Medien beschrieben in der Folge die Stimmung bezüglich Corona und der kommenden Abstimmung zum Covid-19-Gesetz als zunehmend gehässig; teilweise befürchteten sie gar eine «Spaltung der Gesellschaft» und machten dafür grösstenteils die Massnahmen-Gegnerinnen und -Gegner verantwortlich. Diese fühlten sich ihrerseits unfair behandelt, einzelne von ihnen befürchteten gar Ungereimtheiten bei der Abstimmung und kündigten an, ein ablehnendes Abstimmungsergebnis nicht akzeptieren zu wollen. Auf der anderen Seite stiegen die Fallzahlen kurz nach überwundener vierter Welle Ende Oktober bereits wieder zu einer **fünften Welle** an, die bis vor dem Abstimmungssonntag eine neue Höchstzahl an Corona-Infektionen mit sich brachte. Inmitten dieser turbulenten Zeit fiel die Impfwoche des Bundesrates, die kaum zu neuen Impfwilligen führte, jedoch für Provokationen durch die Impfgegnerinnen und -gegner sorgte und in den Medien auch deshalb auf grosse Aufmerksamkeit stiess.

Ende November 2021 fand die **Abstimmung über die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes** statt. Bei einer hohen Stimmbeteiligung von 65.7 Prozent sprachen sich 62 Prozent der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger – und damit etwa 2 Prozentpunkte mehr als noch im Juni – für Annahme der zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes aus. Dabei hatten sich die Unterschiede zwischen den Regionen etwas ausgeglichen – ablehnende Mehrheiten gab es nun nur noch in den Kantonen Appenzell-Innerrhoden und Schwyz. Nach dem Abstimmungsentscheid glätteten sich die Wogen zumindest gegen aussen wieder etwas, auch wenn sich die Gegnerinnen und Gegner des Covid-19-Gesetzes nur teilweise versöhnt zeigten.

Keine Entspannung gab es hingegen bei den Covid-19-Fallzahlen – ganz im Gegenteil: Ende November tauchte mit «**Omikron**» eine neue, deutlich ansteckendere Virusvariante auf, die sich, trotz Einreiseverbot aus den entsprechenden Ländern, schon kurz darauf auch in der Schweiz ausbreitete. Dabei war unklar, wie gut die

bestehenden Impfungen gegen die neue Variante wirken. Bis Ende 2021 schnellten die Fallzahlen in bisher ungeahnte Höhen. Deshalb weitete der Bundesrat anfangs Dezember 2021 die Zertifikatspflicht und die Maskentragpflicht auf Innenräume öffentlicher Veranstaltungen und auf alle sportlichen und kulturellen Aktivitäten aus und empfahl eine Verwendung des Zertifikats bei privaten Anlässen mit mehr als zehn Personen. Kurz darauf ordnete er auch einen weiteren Assistenzdienst der Armee zur Hilfe in den Spitälern oder bei Impflokalen sowie des Zivilschutzes bei den Impfungen und dem Contact Tracing an.

Inmitten dieser Unsicherheiten verlängerte das Parlament in der Wintersession 2021 im Rahmen der **vierten Revision zahlreiche Massnahmen des Covid-19-Gesetzes**, um der Pandemie auch in ihrem dritten Jahr angemessen begegnen zu können. National- und Ständerat kamen in den Beratungen überein, dass der Bund die Testkosten für Antigen-Schnelltests wieder übernehmen muss. Zu einer Erleichterung für die Ungeimpften führte dies jedoch nicht, da der Bundesrat kurz vor Weihnachten entschied, für Innenräume wie Restaurants oder Kinos neu eine **2G-Regel** einzuführen: Zutritt erhielten somit nur noch Geimpfte oder Genesene. Zuvor hatte das Parlament Anträge für ein Verbot einer solchen Regel im Rahmen des Covid-19-Gesetzes abgelehnt. Zudem verhängte der Bundesrat erneut eine Homeoffice-Pflicht und beschränkte private Treffen auf maximal zehn Personen, verlängerte aber auch die Unterstützung für Sportklubs und den Kulturbereich, die Schutzmassnahmen im Asylbereich, den Corona-Erwerbsersatz sowie die Erleichterungen zur Stimmrechtsbescheinigung. Keine dieser Massnahmen konnte jedoch eine Explosion der Fallzahlen verhindern: Lag die höchste Zahl Neuansteckungen an einem Tag bisher bei ca. 10'000 Fällen (Ende Oktober 2020), erreichte dieser Wert aufgrund der Omikron-Variante am 24. Januar 2022 ein neues Maximum von 48'500 Neuansteckungen. Die Omikron-Variante erwies sich jedoch als weniger gefährlich als die Delta-Variante – trotz riesiger Fallzahlen hielt sich die Anzahl Hospitalisationen in einem Rahmen, der für die Spitäler und das Spitalpersonal zu bewältigen war. So wurden die Höchstwerte an Hospitalisationen vom November 2020 bei Weitem nicht erreicht.²

1) APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 7. März 2021; Medienmitteilung BR vom 19.1.21; Mitteilung der Universität Luzern vom 17.12.20; NZZ, 4.7., 10.7., 15.7.20; TG, 22.7.20; TA, 5.11.20; LT, 8.12., 12.12., 15.12.20; CdT, WW, 7.1.21; NZZ, 8.1.21; TG, 14.1.21; AZ, 15.1.21; CdT, 16.1.21; TZ, 18.1.21; AZ, CdT, Exp, Lib, NF, TG, 20.1.21; CdT, WW, 21.1.21; LT, TA, TG, 22.1.21; CdT, Lib, NZZ, 23.1.21; CdT, LT, TG, 26.1.21; LT, TA, 27.1.21; LT, TG, TZ, WOZ, WW, 28.1.21; CdT, TA, 29.1.21; AZ, CdT, Exp, Lib, NF, NZZ, 30.1.21; SoZ, 31.1.21; CdT, 1.2.21; AZ, Bund, CdT, LT, 2.2.21; BZ, CdT, LZ, NZZ, 3.2.21; CdT, LZ, NZZ, 4.2.21; CdT, LT, TA, 5.2.21; AZ, CdT, NZZ, SZ, TA, 6.2.21; AZ, CdT, LZ, 8.2.21; CdT, Exp, LT, Lib, NF, NZZ, SGT, SZ, TA, TG, 9.2.21; 24H, AZ, LT, TG, TZ, 10.2.21; CdT, LT, WOZ, 11.2.21; BU, LT, QJ, TZ, 12.2.21; BaZ, Lib, 13.2.21; So-Bli, SoZ, 14.2.21; Blick, CdT, 15.2.21; AZ, CdT, LT, NZZ, 16.2.21; AZ, BaZ, CdT, Exp, 17.2.21; AVF, NZZ, TA, WOZ, WW, 18.2.21; AZ, BaZ, CdT, LT, TA, TZ, 19.2.21; Bund, CdT, Exp, NZZ, TA, 20.2.21; So-Bli, 21.2.21; CdT, LT, TA, TZ, 22.2.21; CdT, LT, NZZ, QJ, SGT, 23.2.21; CdT, LT, TA, TG, TZ, 24.2.21; AZ, CdT, Lib, NZZ, QJ, SZ, TA, WOZ, WW, 25.2.21; SZ, 26.2.21; AVF, AZ, CdT, Exp, LT, Lib, NF, TA, 27.2.21; So-Bli, 28.2.21; AZ, CdT, NZZ, SGT, 1.3.21; NZZ, 2.3.21; Exp, LT, NF, 3.3.21; CdT, LT, NZZ, TA, WW, 4.3.21; TG, 5.3.21; NZZ, 6.3.21

2) Medienmitteilung BR vom 1.10.21 (Impfoffensive); Medienmitteilung BR vom 1.10.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 1.10.21 (KAE); Medienmitteilung BR vom 1.9.21 (Covid-19-Gesetz); Medienmitteilung BR vom 1.9.21 (SBB); Medienmitteilung BR vom 1.9.21 (Tourismus); Medienmitteilung BR vom 1.9.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 10.12.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 10.12.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 10.12.21 (Zivilschutz); Medienmitteilung BR vom 11.6.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 11.6.21 (KAE); Medienmitteilung BR vom 11.8.21 (Ausschaffung); Medienmitteilung BR vom 11.8.21 (Hilfslieferung); Medienmitteilung BR vom 11.8.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 11.8.21 (Massnahmenpaket); Medienmitteilung BR vom 12.7.21 (Hilfslieferung); Medienmitteilung BR vom 13.10.21 (Impfoffensive); Medienmitteilung BR vom 14.12.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 14.6.21 (Parahotellerie); Medienmitteilung BR vom 15.12.21 (Intensivstation); Medienmitteilung BR vom 15.6.21 (Konjunktur); Medienmitteilung BR vom 16.7.21 (Arzneimittel); Medienmitteilung BR vom 16.7.21 (Hilfslieferung); Medienmitteilung BR vom 16.8.21 (Budget); Medienmitteilung BR vom 16.9.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 16.9.21 (Konjunktur); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Asyl); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (EO); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Impfungen); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Kultur); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Sport); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Stimmrechtsbescheinigung); Medienmitteilung BR vom 17.12.21 (Zivilverfahren); Medienmitteilung BR vom 17.9.21 (Einreise); Medienmitteilung BR vom 17.9.21 (Ethanol); Medienmitteilung BR vom 17.9.21 (Transitionsstrategie); Medienmitteilung BR vom 18.11.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 18.6.21 (EO); Medienmitteilung BR vom 18.6.21 (Härtefallverordnung); Medienmitteilung BR vom 18.6.21 (Kinderbetreuung); Medienmitteilung BR vom 18.6.21 (Wirtschaft); Medienmitteilung BR vom 18.8.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 18.8.21 (Voranschlag); Medienmitteilung BR vom 19.7.21 (Arzneimittel); Medienmitteilung BR vom 2.6.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 20.10.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 20.8.21 (Contact Tracing); Medienmitteilung BR vom 20.9.21 (Test); Medienmitteilung BR vom 21.12.21 (Armee); Medienmitteilung BR vom 22.12.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 22.6.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 22.6.21 (Todesfälle); Medienmitteilung BR vom 23.11.21 (Arzneimittel); Medienmitteilung BR vom 23.11.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 23.6.21 (Ausreisepflichtige); Medienmitteilung BR vom 23.6.21 (Gesundheitskosten); Medienmitteilung BR vom 23.6.21 (KAE); Medienmitteilung BR vom 23.6.21 (Zivilschutz); Medienmitteilung BR vom 23.6.21 (Öffnungsschritt); Medienmitteilung BR vom 24.11.21 (Härtefallhilfe); Medienmitteilung BR vom 24.11.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 24.12.21 (Armee); Medienmitteilung BR vom 24.7.21 (Hilfslieferung); Medienmitteilung BR vom 24.9.21 (Test); Medienmitteilung BR vom 25.6.21 (Austausch); Medienmitteilung BR vom 25.8.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 25.8.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 26.10.21 (Auffrischungsimpfung); Medienmitteilung BR vom 26.11.21 (Einreise); Medienmitteilung BR vom 26.11.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 26.11.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 26.8.21 (BIP); Medienmitteilung BR vom 27.10.21 (Arzneimittel); Medienmitteilung BR vom 27.10.21 (Covid-19-Gesetz); Medienmitteilung BR vom 27.12.21 (Arzneimittel); Medienmitteilung BR vom 27.12.21 (Arzneimittelverträge); Medienmitteilung BR vom 27.12.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 27.9.21 (Covid-19-Gesetz); Medienmitteilung BR vom 28.7.21 (medizinische Hilfe); Medienmitteilung BR vom 29.9.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 3.11.21 (Impfung); Medienmitteilung BR vom 3.11.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 3.11.21 (ÖV); Medienmitteilung BR vom 3.12.21 (Impfungen); Medienmitteilung BR vom 3.12.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 30.11.21 (Massnahmen); Medienmitteilung BR vom 30.6.21 (Budget);

Medienmitteilung BR vom 30.6.21 (Covax); Medienmitteilung BR vom 30.6.21 (Planung); Medienmitteilung BR vom 30.6.21 (Schuldenabbau); Medienmitteilung BR vom 30.6.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 31.8.21 (Öffentliche Finanzen); Medienmitteilung BR vom 4.6.21 (Impfung Pfizer); Medienmitteilung BR vom 4.6.21 (Zertifikate); Medienmitteilung BR vom 6.10.21 (Lebensbedingungen); Medienmitteilung BR vom 7.12.21 (Armee); Medienmitteilung BR vom 7.6.21 (Humanitäre Hilfe); Medienmitteilung BR vom 7.6.21 (KAE); Medienmitteilung BR vom 7.9.21 (KAE); Medienmitteilung BR vom 8.6.21 (Logiernächte); Medienmitteilung BR vom 8.7.21 (Kultur); Medienmitteilung BR vom 8.9.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 9.7.21 (Zertifikat); Medienmitteilung BR vom 9.8.21 (Impfung)