

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Politische Grundfragen
Schlagworte	Coronavirus (Covid-19), Beziehungen zur Europäischen Union (EU)
Akteure	Stöckli, Hans (sp/ps, BE) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Ackermann, Marco
Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Flückiger, Bernadette
Frick, Karin
Gerber, Marlène
Heidelberger, Anja
Schneuwly, Joëlle
Schubiger, Maximilian
Töny, Nic

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Schneuwly, Joëlle; Schubiger, Maximilian; Töny, Nic 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Politische Grundfragen, Coronavirus (Covid-19), Beziehungen zur Europäischen Union (EU), 2015 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Rechtsordnung	2
Datenschutz und Statistik	2
Institutionen und Volksrechte	3
Regierungspolitik	3
Bundesverwaltung - Organisation	3
Parlamentsmandat	4
Parlamentsorganisation	4
Föderativer Aufbau	8
Territorialfragen	8
Wirtschaft	9
Wirtschaftspolitik	9
Konjunkturlage- und politik	9
Öffentliche Finanzen	9
Voranschlag	9
Infrastruktur und Lebensraum	11
Raumplanung und Wohnungswesen	11
Mietwesen	11
Sozialpolitik	11
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	11
Gesundheitspolitik	11
Medikamente	15
Epidemien	17
Sozialversicherungen	24
Bildung, Kultur und Medien	25
Bildung und Forschung	25
Berufsbildung	25

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
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
BAG	Bundesamt für Gesundheit
ALV	Arbeitslosenversicherung
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
BASPO	Bundesamt für Sport
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
EO	Erwerbsersatzordnung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
SPK	Staatspolitische Kommission
ELG	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz
HMG	Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
Fedpol	Bundesamt für Polizei
KAE	Kurzarbeitsentschädigung
EMA	Europäische Arzneimittel-Agentur

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
AELE	Association européenne de libre-échange
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CdG	Les Commissions de gestion
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
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
OFSP	Office fédéral de la santé publique
AC	assurance-chômage
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des États
UE	Union européenne
OFSPo	Office fédéral du sport
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence

DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
APG	allocations pour perte de gain
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
AFF	Administration fédérale des finances
CIP	Commission des institutions politiques
LPC	Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
LPTH	Loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
Fedpol	Office fédéral de la police
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
AEM	Agence européenne des médicaments

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Politische Grundfragen

Rétrospective annuelle 2021: Problèmes politiques fondamentaux

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
MATHIAS BUCHWALDER

Encore agitée par la pandémie de Covid-19, l'année 2021 s'est caractérisée par un climat politique mouvementé. Mis à part les tensions liées à la crise sanitaire, le clivage entre villes et campagne s'est également retrouvé sur le devant de la scène. Divers événements, tels que le championnat d'Europe de football, la fête nationale ou les jeux olympiques, ont mis du baume au cœur de la population et ont contribué à renforcer la cohésion nationale. Au niveau parlementaire, peu d'objets concernant les problèmes politiques fondamentaux se sont retrouvés à l'agenda de l'Assemblée fédérale.

Au début de l'année 2021, le conseiller fédéral Alain Berset revenait sur la résilience dont a fait preuve la population suisse en 2020 face à la pandémie. Il constatait néanmoins que la vague de solidarité du début s'était essouffée lors de la deuxième vague, à l'automne 2020. Cette tendance s'est confirmée au cours de l'année 2021. Alors que les restrictions perduraient durant l'hiver, l'arrivée du vaccin donnait des **signes d'espoir d'un retour à la normale**, qui se faisait cependant attendre. Au printemps 2021, la population manifestait son ras-le-bol à plusieurs reprises. C'est en particulier **la jeunesse qui souffrait de la situation**, comme le démontrait une étude effectuée durant le confinement. Dans ce contexte d'incertitudes, certain.e.s politicien.ne.s s'exprimaient avec véhémence à l'encontre de la politique du Conseil fédéral. Pour être précis, l'UDC se positionnait en défenseur d'une partie de la population réfractaire aux mesures sanitaires. La mise en place du certificat sanitaire augmentait les tensions d'un cran, créant selon ses opposant.e.s des disparités entre les personnes vaccinées et celles qui ne l'étaient pas.

Evoquée à maintes reprises par la presse, la **dégradation du climat politique** s'est traduite par une **augmentation des menaces à l'encontre du personnel politique**. Comme le montrent les chiffres de Fedpol pour l'année 2020, une augmentation des messages «litigieux» adressés aux parlementaires fédéraux a été constatée. D'autres thèmes que la pandémie ont attisé des tensions: les deux initiatives anti-pesticide, soumises à votation en juin, ont suscité des débats houleux. Plutôt bien accueillis dans les villes, celles-ci ont été largement refusées dans les campagnes. La forte mobilisation du monde rural à cette occasion a également entraîné le refus de la loi sur le CO₂. Voyant là un potentiel d'électeurs et électrices en vue des prochaines élections fédérales, l'**UDC** a profité de la fête nationale pour déployer sa **stratégie d'opposition** entre les villes et les campagnes. Traitant les villes rose-vertes de «parasites», le président du parti agrarien Marco Chiesa a jeté de l'huile sur le feu, insistant ainsi sur un clivage apparu à l'occasion de plusieurs votations ces dernières années.

Dans un registre plus fédérateur, le 1er août a été placé sous le sceau des **50 ans du droit de vote des femmes**, introduit en 1971. Pour commémorer cet anniversaire, plus de 500 femmes en provenance de toute la Suisse se sont réunies sur la prairie du Grütli le premier août. En présence des conseillères fédérales Simonetta Sommaruga et Viola Amherd, l'occupation de ce bastion historiquement masculin par une audience presque exclusivement féminine a représenté un symbole fort. La Suisse s'apprête à fêter un autre anniversaire en 2023, année qui marquera les **175 ans de l'adoption de la première Constitution fédérale**, en 1848. Dans cette optique, les députés Beat Flach (pvl, AG) et Hans Stöckli (ps, BE) ont demandé dans une motion aux Services du Parlement d'organiser des festivités. En outre, des motions demandant la **création d'un lieu de commémoration officiel des victimes du national-socialisme** en Suisse ont été acceptées par les chambres fédérales. Ces motions de Daniel Jositsch (ps, ZH) et Alfred Heer (udc, ZH) s'inscrivaient dans les traces de nombreux objets parlementaires exprimant la même volonté mais n'ayant jamais aboutis.

Si des divisions sont apparues au sein de la population, plusieurs **événements**, notamment **sportifs**, ont permis de retrouver un **sentiment d'unité nationale**. Largement relayée par les médias, la performance historique de l'équipe nationale suisse de football lors du championnat d'Europe a déclenché la ferveur des supporters et supportrices. L'autre événement sportif phare de l'été, à savoir les jeux olympiques

de Tokyo, a notamment été le théâtre d'un triplé des suisses lors de l'épreuve de VTT. Alors que ce sport a connu un succès grandissant avec la pandémie, la presse n'a pas manqué de rappeler les raisons qui font de la Suisse la nation du VTT.

Vue de l'étranger, la Suisse est perçue de manière positive, indique Présence Suisse dans son rapport pour l'année 2020. En prenant la huitième place du Nation Brands Index, la Suisse est le premier pays de taille moyenne de ce classement. Comme les années précédentes, le pays occupe les premières positions de plusieurs **rankings**. En effet, le Global Wealth Report 2021 désigne la Suisse en tant que pays avec la richesse moyenne par adulte la plus élevée, alors qu'elle serait le troisième pays le plus heureux du monde selon le World Happiness Report 2021.

En 2021, la thématique des problèmes politiques fondamentaux s'est frayée une place significative dans l'**espace médiatique**. En effet, plus de 2 pour cent des articles de presse étaient consacrés à ce thème, alors que ce taux naviguait autour de 1.5 pour cent les années précédentes. Avec les nombreuses coupures de presse relatant la performance de la Suisse à l'Euro ainsi que l'approche de la fête nationale, le mois de juillet a connu la plus forte part des articles consacrés à ce chapitre (presque 4%; cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).¹

Rechtsordnung

Datenschutz und Statistik

In der Herbstsession 2018 beschäftigte sich der Ständerat als Zweitrat mit der **ersten Etappe der DSGVO-Revision**, welche nur die Schengen-relevanten Bestimmungen des Gesetzgebungsprojektes umfasste. Die Schweiz hätte ihr Datenschutzrecht eigentlich bis zum 1. August 2018 an die EU-Richtlinie 2016/680 betreffend den Datenschutz in Strafsachen anpassen müssen, war damit im September also schon leicht im Verzug. Obwohl sich Kommissionssprecherin Pascale Bruderer Wyss (sp, AG) nicht sonderlich begeistert von der Etappierung der Vorlage zeigte – der Schengen-relevante Teil sei nicht der einzige, der zügig abgeschlossen werden sollte, denn die übrigen Bestimmungen seien zwar nicht für das Fortbestehen der Schengen-Assoziierung, aber sehr wohl für den Angemessenheitsbeschluss relevant und somit nicht weniger wichtig –, appellierte sie an den Rat, das Beste daraus zu machen und den eingeschlagenen Weg möglichst rasch weiterzugehen.

Nachdem die kleine Kammer ohne Gegenantrag auf die Vorlage eingetreten war, wurde auch hier, wie zuvor im Nationalrat, die Diskussion geführt, ob die gewerkschaftlichen Ansichten in der Definition der besonders schützenswerten Personendaten explizit aufgeführt werden müssten oder ob man diese streichen könne, da sie von den politischen und weltanschaulichen Ansichten erfasst würden. Wie der Nationalrat sprach sich auch der Ständerat mehrheitlich für die Streichung der gewerkschaftlichen Ansichten aus, obwohl, wie von Bundesrätin Sommaruga und Minderheitsvertreter Stöckli (sp, BE) angemerkt, dieser Antrag gar nie begründet worden sei. Materiell änderte sich damit nichts im Vergleich zum geltenden Recht, weshalb sowohl die Justizministerin als auch der Minderheitsvertreter letztlich vergebens die Notwendigkeit dieser Anpassung – notabene in einem ohnehin befristeten Gesetz – angezweifelt hatten. Als zweite Änderung und damit neue Differenz zum Nationalrat verbot der Ständerat dem EDÖB grundsätzlich die Ausübung jeglicher Nebentätigkeiten, unabhängig davon, ob diese vergütet werden oder nicht. Abweichend vom Grundsatz soll der Bundesrat eine solche jedoch gestatten können, wenn der EDÖB dadurch nicht in der Ausübung seiner Tätigkeit, seiner Unabhängigkeit und seinem Ansehen beeinträchtigt wird. Diese Absicht hatte bereits der Bundesrat in seinem Entwurf gezeigt, der Ständerat habe jetzt aber die «richtige Perspektive» und die «richtige Formulierung» gefunden, so Bundesrätin Sommaruga. Einstimmig verabschiedete die kleine Kammer das Schengen-Datenschutzgesetz mit dieser einen verbleibenden Differenz. Ebenfalls einstimmig genehmigte sie auch den Notenaustausch zwischen der Schweiz und der EU betreffend die Übernahme der EU-Richtlinie 2016/680 zum Datenschutz in Strafsachen.

Der Nationalrat räumte die Differenz daraufhin oppositionslos aus und nahm das Schengen-Datenschutzgesetz in der Schlussabstimmung mit 182 zu 11 Stimmen an. Der Genehmigung des Notenaustausches stimmte er mit 139 zu 45 Stimmen zu; dagegen opponierte ein Grossteil der SVP-Fraktion. Im Ständerat passierten beide Entwürfe die Schlussabstimmung einstimmig.²

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.09.2020
MARC BÜHLMANN

Nur drei Tage nach der Beratung der **Legislaturplanung 2019–2023** im Nationalrat, debattierte der **Ständerat die Differenzen**. Anders als bei regulären Debatten schaltet sich bei der Legislaturplanung die Einigungskonferenz bereits im Falle von Differenzen nach der ersten Beratung ein. Sie hatte sich der 26 Abweichungen angenommen, die durch die Ergänzungen durch den Nationalrat entstanden waren.

Die Mehrheit der Vorschläge des Nationalrats wurden von der Einigungskonferenz zur Übernahme empfohlen oder sprachlich leicht angepasst. Fünf Änderungen der grossen Kammer stiessen hingegen auf Widerstand. Zur Streichung beantragt wurde der Vorschlag des Nationalrats, ausgeglichene und stabile Bundesfinanzen im Legislaturprogramm festzuschreiben. Auch die Stabilisierung der Personalausgaben wollte die Einigungskonferenz nicht als Ziel festhalten. Die Wirtschaftsbeziehungen mit der EU, mit Grossbritannien und den USA sollten zwar gewährleistet, aber nicht vertieft werden. Bei der Bildungs- und Forschungspolitik soll laut der Einigungskonferenz die Chancengleichheit nicht als Ziel festgehalten werden. Und auch der flächendeckende Ausbau der 5G-Technologie soll nicht als Legislaturziel formuliert werden.

Der Ständerat folgte mit Ausnahme zweier Anträge allen Empfehlungen der Einigungskonferenz. Insbesondere aus redaktionellen Gründen wollte eine knappe 20 zu 16 Stimmen-Mehrheit zum einen die Ausführungen zu einer Aussenwirtschaftsstrategie streichen. Zum anderen wurde das Ziel einer Botschaft für eine weitere AHV-Reform noch in der laufenden Legislatur als zu ambitiös erachtet. Auch Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga plädierte dafür, hier dem Antrag der Einigungskonferenz nicht zu folgen, da ein mehrheitsfähiger Kompromiss im AHV-Dossier, das grossen Reformbedarf aufweise, Zeit brauche. Die abgelehnten Punkte wurden definitiv aus dem Legislaturprogramm gestrichen und die Behandlung des Geschäfts war für den Ständerat damit abgeschlossen. Es ging freilich noch einmal zurück an den Nationalrat. Man habe die Legislaturplanung also noch verabschieden können, bevor die Legislatur zu Ende sei, schloss Ständeratspräsident Hans Stöckli (sp, BE) die Debatte.³

Bundesverwaltung – Organisation

BERICHT
DATUM: 09.03.2022
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrssession 2022 nahmen die beiden Kammern Kenntnis vom **Jahresbericht 2021 der GPK und der GPDel**. Im **Ständerat** fassten Matthias Michel (fdp, ZG), Maya Graf (gp, BL), Charles Juillard (mitte, JU) und Hans Stöckli (sp, BE) als Kommissionssprechende die zentralen Punkte des Berichts zusammen. Darüber hinaus rechnete Matthias Michel vor, dass die GPK und die verschiedenen Subkommissionen in 116 Sitzungen zusammengelassen seien. Dies sei nur möglich dank effizienter Arbeitsweise der Kommission, dank eines professionell arbeitenden GPK-Sekretariats und dank der Bereitschaft von Bundesrat und Verwaltungskadern, Red und Antwort zu stehen. Ohne Diskussion nahm der Ständerat vom Bericht Kenntnis.

Wenige Tage später tat dies auch der **Nationalrat**. Sie wisse, dass der GPK-Bericht «nicht das interessanteste Traktandum» sei. Dennoch sei die Aufgabe wichtig und sie würde sich freuen, «wenn sie ein Ohr dafür haben», bat Prisca Birrer-Heimo (sp, LU) in ihrem Votum als Kommissionssprecherin. Erst nach Ermahnung von Nationalratspräsidentin Irène Kälin (gp, AG) kehrte allerdings etwas Ruhe im Nationalratssaal ein und auch die Berichterstatterinnen für die Subkommissionen, Yvonne Feri (sp, AG) und Manuela Weichelt (gp, ZG), konnten die wichtigsten Punkte aus dem Bericht zusammenfassen.⁴

Parlamentsmandat

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

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

Nachdem die Originalkapelle Carlo Brunner mit zwei Musikstücken für ein Intermezzo gesorgt hatte, schritt Kuprecht als erste Amtshandlung zur Wahl des Büros. Zum ersten Vizepräsidenten wurde Thomas Hefti (fdp, GL) bestimmt. Auch er erhielt 43 Stimmen aus 44 eingelangten Wahlzetteln und auch bei ihm blieb ein Wahlzettel leer. Das genau gleiche Resultat erzielte auch Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG), die als amtierende Stimmzählerin zur zweiten Vizepräsidentin des Ständerats gekürt wurde. Zur Stimmzählerin wiederum avancierte Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU), die mit 40 Stimmen (von 43 eingelangten Wahlzetteln blieben 3 leer) gewählt wurde. Und schliesslich wurde das Büro mit der Neo-Ständerätin und Ersatzstimmzählerin Lisa Mazzone (gp, GE) vervollständigt, die 36 Stimmen (von 43 eingelangten Wahlzetteln) erhielt. 3 Wahlzettel blieben leer und vier Bulletins entfielen auf Diverse. Mazzone war ein Jahr zuvor als erste grüne Ständerätin überhaupt ins Büro-SR gewählt worden und wird – eine Wiederwahl bei den eidgenössischen Wahlen 2023 vorausgesetzt – ab Winter 2024 die kleine Kammer als erstes grünes Parteimitglied präsidieren.⁵

Parlamentsorganisation

«Die Schweizer Demokratie machte eine Pause» fasste die WoZ rückblickend die Ereignisse um den 15. März 2020 zusammen, als Covid-19 auch das Parlament erfasste und dieses zu einem **Abbruch der Frühlingssession** veranlasste. Dabei zeigt die Chronologie der Ereignisse nicht nur exemplarisch, wie unvermittelt die Pandemie auch über die Schweiz hereinbrach, sondern sie regte auch Diskussionen über die Krisenresistenz der Legislative an.

Zwar waren zu Beginn der Frühjahrsession am 2. März schon dunkle Wolken am Horizont zu sehen und entsprechend hatte die Verwaltungsdelegation schon vor der Session beschlossen, keine Besucher zuzulassen. Halten sich an einem Sessionstag normalerweise mehr als tausend Personen im Bundeshaus auf, wurde – neben den mit einem Badge ausgerüsteten Interessenvertreterinnen und -vertretern – nur noch fest akkreditierten Medienschaffenden ein Aufenthalt in den Räumlichkeiten gewährt, was in der WoZ einen geharnischten Kommentar nach sich zog: Das Parlament schliesse lieber die Presse aus statt die Lobbys. Neben dem Besuchsverbot galt – wie überall – auch im Bundeshaus die Empfehlung, keine Hände zu schütteln. Allerdings war die ebenfalls empfohlene Distanz von zwei Metern in den engen Ratssälen nicht

einzuhalten.

Für einen medial breit kommentierten «Eklat» (Tages-Anzeiger) sorgte dann am ersten Sessionstag Magdalena Martullo-Blocher (svp, GR), die als Einzige mit einer Schutzmaske den Ratssaal betrat und deshalb von Nationalratspräsidentin Isabelle Moret aus dem Saal gewiesen wurde – das Tragen von Masken ist in den Ratssälen nicht erlaubt. Sie wolle sich vor Ansteckungen schützen und hätte eine Absage der Session begrüsst, gab die SVP-Politikerin zu Protokoll, die dann ihren Platz immerhin für die Abstimmungen wieder einnehmen durfte, die Debatten aber im Fraktionszimmer verfolgen musste. Die «Maskerade» (Blick) wurde als «Kindergarten» (Min Li Marti, sp, ZH) oder als «coup médiatique» (Le Temps) der SVP gewertet, die damit Angst bewirtschaftete. Die SVP sei jetzt plötzlich «für Verhüllung und Maulkörbe», kommentierte der Blick lapidar. Einige SVP-Ratsmitglieder verteidigten freilich die Aktion Martullo-Blochers. So berichtete etwa Alfred Heer (svp, ZH), dass er als Europaratsmitglied nicht nach Strassburg dürfe, wenn er sich in den letzten 14 Tagen in Risikogebieten aufgehalten hätte. Hier in Bern sei er freilich nicht nach seinen Auslandsreisen gefragt worden.

Zu Beginn der zweiten Woche war es erneut die SVP, die auf die vor allem im Nachbarland Italien stark ansteigenden Corona-Ansteckungen reagieren wollte. Mit einem Ordnungsantrag (20.9004) verlangte SVP-Fraktionschef Thomas Aeschi (svp, ZG) einen Sessionsunterbruch. Das BAG habe neben dem «Social Distancing» auch ein Fernbleiben von öffentlichen Veranstaltungen vor allem für Risikogruppen empfohlen. Nicht nur sei im Parlament das Einhalten des Abstands nicht möglich, es gäbe auch zahlreiche Risikogruppen, so die Begründung für den Ordnungsantrag. «Analog zur Begrenzungsinitiative wäre es richtig gewesen, zu kontrollieren, wer überhaupt ins Land kommt», kritisierte Aeschi in seiner Begründung die vorangegangenen Entscheidungen des Bundesrats. Der Sprecher des Büros, Andreas Aebi (svp, BE), empfahl eine mit 10 zu 1 Stimmen (1 Enthaltung) beschlossene Ablehnung des Antrags. Man müsse sich auf Fakten stützen und solle keine Ängste schüren. Es würde als schlechtes Beispiel gewertet werden, wenn sich das Parlament «aus der Verantwortung stehlen würde». Mit 155 zu 13 Stimmen (8 Enthaltungen) wurde der Antrag deutlich abgelehnt. In der Presse wurden der Antrag der SVP und vor allem das Votum Aeschis zur eigenen Initiative als «taktisches Spielchen» (Blick) kritisiert. Mit Schüren von Angst wolle die Partei Stimmung für ihre Begrenzungsinitiative machen, vermutete etwa Roger Nordmann (sp, VD). Es wäre der SVP wohl auch gelegen gekommen, wenn mit einem Abbruch die Beratungen zu den Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose, welche vielerseits als Massnahme gegen die Begrenzungsinitiative verstanden wird, auf Eis gelegt worden wären, vermutete der Blick weiter.

Freilich wurde für die zweite Woche der Zugang zum Bundeshaus noch einmal eingeschränkt. Mitgliedern des diplomatischen Corps und ehemaligen Parlamentarierinnen und Parlamentariern wurde der Zutritt verwehrt. Darüber hinaus galt die dringende Empfehlung, zu Hause zu bleiben, wenn man sich krank fühlte. Den Fraktionen wurden zudem grössere Räume für ihre Sitzungen zur Verfügung gestellt.

Den am darauffolgenden Freitag vor der dritten Sessionswoche gefällten Entscheid der Verwaltungsdelegation, die Session nicht abubrechen – schliesslich sei das Parlament Arbeitsort und nicht «Veranstaltung» – machten dann jedoch die sich überstürzenden Ereignisse obsolet. So wurden sich die Fraktionen noch am Sonntag vor der dritten Sessionswoche einig, dass der Abbruch der dritten Sessionswoche in Anbetracht der sich rapide verschlechternden Situation – tags zuvor waren in der Schweiz 1'563 Neuinfektionen verzeichnet worden – für die Gesundheit der Parlamentsmitglieder, die einer Risikogruppe angehörten, das Beste sei. Politische Geschäfte könnten jetzt warten, gab Andrea Gmür (cvp, LU), Präsidentin der Mitte-Fraktion, der Aargauer Zeitung zu Protokoll, «wir Politikerinnen und Politiker werden nun zuerst zu Hause benötigt».

Das Parlament sei nun also doch noch zur «Einsicht» gekommen, urteilte die NZZ. Mit der Fortführung der Session hätte man ein fragwürdiges Signal an die Bevölkerung gesendet. Zwar käme es nun zwar bei einigen Geschäften zu Verzögerungen, aber es sei «nicht anzunehmen, dass Menschenleben gefährdet sind, weil National- und Ständerat ihre Entscheide erst später fällen». Freilich wurde auch Kritik am Sessionsabbruch laut. Gerade in einer Krisensituation müsse das Parlament handlungsfähig sein und entscheiden können, gab etwa Claude Longchamp in der Aargauer Zeitung zu Protokoll. Auch die nun wohl fehlende Meinungsbildung für die geplanten Abstimmungen im Mai (Begrenzungsinitiative, Jagdgesetz und Erhöhung der Kinderabzüge) wurde angemahnt. Das sei einer Musterdemokratie, als die sich die Schweiz verstehe, unwürdig, so ein weiterer Kommentar in der Aargauer Zeitung; man habe fast «den Eindruck, gewisse Nationalräte seien froh, die Verantwortung an den Bundesrat delegieren zu können. Diese Haltung ist inakzeptabel». Als Folge wurden auch die Forderungen nach einer Digitalisierung des Ratsbetriebs oder der direkten Demokratie lauter.

Zudem wurden für die für Anfang Mai anstehende Sondersession alternative Standorte

gesucht. Diese solle wenn immer möglich durchgeführt werden, allerdings nicht im Bundeshaus, gaben die Ratsbüros bekannt. Diese – wie auch vor allem die Finanzkommission – tagten dann in der Tat relativ schnell wieder; vor allem virtuell. Der Abbruch der Session sei nötig gewesen, weil die Hygienemassnahmen nicht hatten eingehalten werden können, die Handlungsfähigkeit des Parlaments sei dank der Arbeit der Kommissionen aber immer gewährt gewesen, verteidigte denn auch Ständeratspräsident Hans Stöckli (sp, BE) den Entscheid. Einig waren sich Presse und Politiker immerhin darin, dass man über die Krisenresistenz des Parlaments nachdenken müsse.⁶

MOTION
DATUM: 21.08.2020
MARC BÜHLMANN

Neben den zahlreichen parlamentarischen Initiativen, die aufgrund der Notrechtssituation mit dem Ziel einer Stärkung der Legislative eingereicht wurden, taten sich die Parlamentsmitglieder auch mit Motionen und Postulaten hervor, die das gleiche Ziel verfolgten und das Parlament in der Krise stärken wollten. So forderte etwa eine Motion Wicki (fdp, NW) Gesetzesgrundlagen für **ein von der Bundesversammlung zu wählendes Gremium** – zusammengesetzt aus nationalen Parlamentsmitgliedern, Mitgliedern kantonaler Regierungen, Wirtschafts- und Wissenschaftsvertreterinnen und -vertretern –, welchem der Bundesrat in ausserordentlichen Lagen Erlasse zur Stellungnahme vorzulegen hätte (Mo. 20.3748). Ein Postulat Burkhart (fdp, AG) forderte einen Bericht zur Schaffung eines permanenten operativen Bundesführungsstabs (Po. 20.3478).

Interessant waren die sich bei allen Vorstössen gleichenden Antworten des Bundesrats, die Mitte August eintrafen. Er verwies auf das geltende Verordnungsrecht, das die Kompetenz für Notrechtsverordnungen beim Bundesrat verorte, aber eine zeitliche Befristung vorsehe. Spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten einer Notverordnung müsse die Regierung eine gesetzliche Grundlage für deren Inhalt vorlegen. Zudem sei die Bundeskanzlei beauftragt worden, das Krisenmanagement während der Covid-19-Pandemie zu analysieren und einen Bericht mit Empfehlungen vorzulegen. Erst nach Vorliegen dieser Analyse sollte diskutiert werden, ob neue Strukturen notwendig seien. Für das Krisenmanagement sei grundsätzlich der Bundesrat zuständig. Via Bundeskanzlei sei die Regierung aber stets mit den Partei- und Fraktionsspitzen sowie mit der Nationalratspräsidentin und dem Ständeratspräsidenten in Kontakt gewesen. Der Einbezug von Fachleuten sowie der Kantone sei über den «Krisenstab Bundesrat Corona» und diversen Task-Forces ebenfalls stets gewährleistet gewesen. Entsprechend beantragte der Bundesrat die Ablehnung aller Vorstösse.⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 02.06.2021
MARC BÜHLMANN

Kommissionssprecher Andrea Caroni (fdp, AR) erläuterte in der Debatte in der Sommersession 2021 die Argumente der RK-SR gegen die parlamentarische Initiative von Beat Rieder (mitte, VS), mit der dieser die **Schaffung einer Rechtsdelegation** gefordert hatte, die bundesrätliche Notverordnungen überprüfen soll: Erstens würde die Forderung mit den beiden parlamentarischen Initiativen der beiden SPK zur Stärkung der Handlungsfähigkeit des Parlaments generell (Pa.lv. 20.437) und zur Regelung des Verhältnisses zwischen Legislative und Exekutive in Notsituationen (Pa.lv. 20.438) umfassender aufgenommen. Zweitens gäbe es Probleme inhaltlicher Art mit dem Vorstoss Rieders, da die Forderung nach einer möglichen Verhinderung von Notverordnungen mit der Verfassung nicht vereinbar sei. Beat Rieder selber zitierte in der Folge Carl Schmitt: «Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.» Im durch die Covid-19-Pandemie nötigen Ausnahmezustand sei aber nicht das Parlament souverän gewesen. Es sei im Gegenteil «einfach nachhause» gegangen. Das Parlament müsse – und deshalb sei sein Vorstoss eben wichtig – in Notsituationen ein Instrument haben, um die Souveränität zu behalten und diese nicht dem Bundesrat alleine zu überlassen. Hans Stöckli (sp, BE), der als damaliger Ständeratspräsident stark in die Entscheidungsprozesse während der Notrechtssituation eingebunden gewesen war, erinnerte daran, dass die Kommunikation zwischen Exekutive und Legislative stets funktioniert habe. Der Bundesrat sei jederzeit bereit gewesen, an Kommissionssitzungen Fragen zu beantworten und Verordnungen anzupassen. Dieses «Gentlemen's Agreement» habe wahrscheinlich einfacher funktioniert, als es wäre, den ganzen Parlamentsbetrieb in Gang zu setzen. Er danke aber seinem Ratskollegen, dass er die Diskussion anstosse, da es wichtig sei, dass das Parlament auch in Krisensituationen handlungsfähig bleibe. Er plädiere deshalb aber gegen Folgegeben, weil diese Forderung im Rahmen der beiden SPK-Initiativen besser umgesetzt werden könne. Eine 23 zu 8-Stimmenmehrheit schien dies ebenso zu sehen und versenkte die Initiative Rieder. 12 Ratsmitglieder enthielten sich der Stimme.⁸

Der **Ständerat** beriet in der Herbstsession 2022 die Vorlage der SPK-NR, mit der die **Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen** verbessert werden soll. Im Grossen und Ganzen bestehe «grosse Harmonie» innerhalb der Kommission und gegenüber dem Nationalrat, leitete Kommissionssprecher Andrea Caroni (fdp, AR) die Anträge der SPK-SR ein. Er erinnerte daran, dass es in der Vorlage nicht darum gehe, die Kompetenzen des Bundesrats in Krisensituationen zu beschneiden, wie dies von vielen ursprünglichen Vorstössen gefordert worden sei, die es nicht in die Schlussvorlage geschafft hätten. Vielmehr solle das Parlament dank einer Klärung von Regeln und dank moderner Technik auch in Notsituationen weiterhin rasch und flexibel handeln können.

In der Folge beschloss der Ständerat Korrekturen einiger Details. Zu diskutieren gab dabei auch in der kleinen Kammer die Ermöglichung virtueller Teilnahme. Im Gegensatz zum Nationalrat wollte eine Minderheit Stöckli (sp, BE), dass Parlamentsmitglieder, die durch höhere Gewalt oder behördliche Anordnung nicht physisch an Sitzungen teilnehmen können, nicht nur virtuell an Abstimmungen, sondern auch an Wahlen teilnehmen können. Mit 29 zu 15 Stimmen wurde dieser Antrag allerdings abgelehnt. Wenn hingegen das gesamte Parlament aufgrund höherer Gewalt nicht physisch tagen kann, sollen virtuelle Teilnahmen gemäss der Kommissionsmehrheit sowohl bei Abstimmungen als auch bei Wahlen möglich sein. So müsse gerade bei Bundesratsrücktritten in Krisen sichergestellt werden, dass ein neuer Bundesrat gewählt werden könne, so die Argumentation von Kommissionssprecher Caroni. Eine Minderheit Fässler (mitte, AI), welche die nationalrätliche Fassung vorziehen und auf virtuelle Wahlen verzichten wollte, setzte sich hier allerdings durch. Darüber hinaus entschied der Ständerat, dass Abstimmungen nicht wiederholt werden sollen, wenn ein virtuell an einer Sitzung teilnehmendes Mitglied aus technischen Gründen nicht abstimmen kann.

Eine gewichtige Differenz zum Nationalrat sah die SPK-SR bei der vom Nationalrat beschlossenen Etablierung einer ständigen Verwaltungskommission vor – sie wollte gänzlich auf diese verzichten. Die Kommission sehe hier keine Vorteile und auch der Bezug zu einer Krisensituation erschliesse sich ihr nicht, begründete Andrea Caroni den Kommissionsantrag. Die heutige Verwaltungsdelegation könne auch in Krisenzeiten die Aufgaben einer Verwaltungskommission übernehmen. Der Ständerat folgte dem Antrag stillschweigend.

Bei der Frage der Fristen für die Stellungnahme bei Kommissionsmotionen durch den Bundesrat nahm die kleine Kammer nach kurzer Diskussion die von der Kommission empfohlene Position des Nationalrats ein und lehnte den Antrag von Bundeskanzler Walter Thurnherr, beim Status quo zu bleiben, ab. Kommissionssprecher Caroni wies darauf hin, dass es hier eine Regelung brauche, obwohl man während der Pandemie «das Glück [gehabt habe], auf einen Bundesrat zu stossen, der Motionen sehr schnell beantwortete», dies aber eben freiwillig getan habe. Mit der neuen Regelung müsste der Bundesrat bis zur nächsten Session Stellung nehmen, wenn Kommissionsmotionen spätestens eine Woche vor Beginn der Session eingereicht würden. Bisher liege diese Frist bei einem Monat vor Sessionsbeginn. Wenn man bedenke, dass mit der neuen Regelung ein entsprechender Vorstoss «rücksichtsvollerweise» wohl gegen Ende der Session traktandiert würde, blieben der Regierung also mit der neuen Regelung rund vier Wochen für eine Stellungnahme, so Caroni. Der Minderheitsantrag von Thomas Minder (parteilos, SH), der nicht nur für Kommissionsmotionen, sondern auch für dringliche Einzelmotionen kürzere Fristen für Regierungsstimmungen vorsehen wollte, wurde jedoch mit 29 zu 12 Stimmen abgelehnt.

Die GesamtAbstimmung passierte die Vorlage mit 39 zu 4 Stimmen. Die Verordnung wurde mit 41 zu 1 Stimme angenommen und das Geschäftsreglement des Ständerats erhielt oppositionslos 42 Stimmen. Da für Letzteres lediglich die kleine Kammer zuständig ist, wurde noch in der Herbstsession eine Schlussabstimmung abgehalten, in der das Geschäft mit 45 zu 0 Stimmen gutgeheissen wurde.⁹

Föderativer Aufbau

Territorialfragen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 07.01.2021
MATHIAS BUCHWALDER

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

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

Bien qu'il reste utopiste, cet article de la WOZ reflète un débat de fond, évoqué à de maintes reprises dans la presse ces derniers mois. Portés par la répartition contestée des tâches entre les cantons et la Confédération durant la crise du Covid-19, les articles sur le fédéralisme ont foisonné dans les médias. Dans une tribune publiée par le Temps et la NZZ, Christophe Schaltegger – professeur d'économie politique à l'université de Lucerne – Mark Schelker – professeur d'économie publique à l'université de Fribourg – et Yannick Schmutz – doctorant en économie publique à l'université de Fribourg – soulevaient certains problèmes du fédéralisme mis en évidence ces derniers mois. Selon eux, les compétences et les responsabilités incombant à la Confédération et aux cantons ne sont pas assez clairement définies. La collecte et le traitement des données, le traçage des contacts et l'achat des vaccins sont des exemples de tâches qui nécessitent d'être centralisées, permettant ainsi des économies d'échelle. De plus, leur gestion n'est pas dépendante de spécificités régionales. Au contraire, les aspects à prendre en compte pour des fermetures d'écoles, de restaurants ou d'infrastructures touristiques varient entre les cantons, raisons pour laquelle ces compétences doivent rester entre leurs mains. Cela permettrait aux responsables cantonaux de prendre les mesures au bon moment, selon la situation épidémiologique dans leur région, et faciliterait l'adhésion de la population aux dites mesures. Les auteurs saluent également les effets d'apprentissage provoqués par les diverses réglementations cantonales: celles qui prouvent leur efficacité sont adoptées par d'autres cantons, les autres sont abandonnées. Cependant, cette claire répartition des tâches doit s'accompagner d'un principe de responsabilité renforcé. Ils soulignent que «ceux qui sont dotés de compétences doivent en assumer le risque, ainsi que la responsabilité financière et politique», afin d'éviter que les responsables décisionnels à différents niveaux puissent «se refiler la patate chaude des décisions désagréables».

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

des minorités».

La cohésion nationale souffre-t-elle des diverses tensions survenues ces derniers mois ? Interrogée par le Temps, la conseillère aux États Lisa Mazzone (verts, GE) regrettait le manque d'unité entre les cantons, qui n'ont pas su parler d'une seule voix, soulignant le manque de compréhension des alémaniques pour les romands, auxquels il a notamment été reproché de ne pas savoir «se tenir» à l'automne 2020, lorsque le nombre de cas était généralement plus élevé du côté francophone de la Sarine. Si le manque de solidarité et de compréhension pour les autres a selon elle été flagrant, son collègue Hans Stöckli (ps, BE) se montre lui plus nuancé. À son avis, si divisions il y a eu, cela a bien plus eu lieu entre cantons ou politicien.ne.s qu'au niveau de la population. La cohésion nationale se serait même renforcée durant la crise, et particulièrement durant la première vague. S'il est évidemment compliqué de mesurer la cohésion nationale, les journalistes du Temps insistent également sur le fait que beaucoup de Suisses et Suissesses n'ont pas pu se rendre à l'étranger pour leurs vacances et en ont ainsi profiter pour découvrir différents coins du pays. Peut-être un indice d'un renforcement des liens entre les régions qui composent la Suisse fédérale.¹⁰

Wirtschaft

Wirtschaftspolitik

Konjunkturlage- und politik

MOTION

DATUM: 14.06.2022
MARCO ACKERMANN

Im Sommer 2022 behandelte der Ständerat als Zweitrat eine Motion Cottier (fdp, NE) für ein **schnelles und nachhaltiges Unterstützungsprogramm für den Schweizer Tourismus** zur Abfederung der Folgen der Corona-Pandemie. Mit seinem Vorstoss hatte der Neuenburger Nationalrat gefordert, dass der Bundesrat im Rahmen der bereits bestehenden Instrumente (z.B. Neue Regionalpolitik, Hotelkredit, Innotour oder Schweiz Tourismus) dafür sorgt, dass durch ein Impuls- und Hilfsprogramm innovative und nachhaltige Massnahmen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Tourismus ermöglicht werden. Im Ständerat war das Anliegen unbestritten und wurde stillschweigend angenommen. Wie Kommissionssprecher Hans Wicki (fdp, NW) erklärte, soll der Tourismussektor dank der Motion Cottier künftige Entwicklungen antizipieren und nötige Strukturanpassungen durchlaufen können. Die Beratungen in der WAK-SR und im Ständerat fanden zusammen mit einer ähnlichen Motion Stöckli (sp, BE; Mo. 21.3743) statt, welche bei einer langfristigen Unterstützung der Tourismusbranche im Rahmen von Innotour auf die Kernthemen Digitalisierung und Nachhaltigkeit fokussieren wollte.¹¹

Öffentliche Finanzen

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.05.2020
ANJA HEIDELBERGER

Bereits am folgenden Tag setzte sich der **Ständerat** mit dem **Nachtrag I zum Voranschlag 2020 und den dazugehörigen Nachmeldungen** auseinander und auch in der kleinen Kammer ging die Verwendung der Superlative weiter. Dabei hatte der Ständerat über zwei neue Anträge seiner Finanzkommission zu entscheiden: Die FK-SR schlug einen Kredit über CHF 67 Mio. zur Unterstützung des Tourismus sowie einen Kredit über CHF 50 Mio. zur Übernahme eines Anteils an bestimmten Geschäftsmieten vor, obwohl die entsprechende Gesetzesgrundlage für die Unterstützung im Tourismus wie auch bei den Geschäftsmieten noch geschaffen werden musste. Der Kredit für den Tourismus beruhe auf zwei unterschiedlichen Anträgen, erklärte Kommissionspräsident Hegglin (cvp, ZG). CHF 27 Mio. seien als Ersatz für die wegfallenden Tourismusabgaben vorgesehen, mit CHF 40 Mio. solle in den nächsten drei Jahren eine Werbekampagne für den Schweizer Tourismus geführt werden. Damit wolle man die ausländischen Touristen von Ferien in der Schweiz überzeugen, ergänzte Christian Levrat (sp, FR). Bundesrat Maurer kritisierte, dass das Geld gemäss diesem Vorschlag nicht in der Schweiz bleibe, sondern «irgendwelchen Werbebüros und Plakat- und Werbeagenturen irgendwo in China» zugutekomme. Er bat deshalb den Rat darum, ein entsprechendes Unterstützungsprojekt des Bundesrates für den Tourismus abzuwarten, das dann tatsächlich den Schweizer Unternehmen im Tourismusbereich zugute käme. Hans Wicki (fdp, SR) wehrte sich gegen diese Darstellung des Finanzministers und wies als Mitglied eines Steering Committee von Tourismus Schweiz daraufhin, dass die Werbekampagne für das Jahr 2021 bereits in diesem Sommer geplant und Zahlungsverpflichtungen

eingegangen werden müssten. Damit wolle man auch nicht in China, sondern in der Schweiz Werbung machen. Nicht nur der Bundesrat, auch eine Minderheit Knecht (svp, AG) lehnte den entsprechenden Antrag der Kommissionsmehrheit mit Verweis auf die bereits existierenden Fördergelder für den Schweizer Tourismus ab. Dennoch sprach sich der Ständerat mit 33 zu 5 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) für den Mehrheitsantrag aus.

Bei den Geschäftsmieten beantragte die Kommission CHF 50 Mio. Diese Zahl komme zustande, indem man von 15'000 betroffenen Mietverhältnissen, einer durchschnittlichen relevanten Miete von CHF 7'800 und einer durchschnittlichen Einschränkung von 1.5 Monaten ausgehe, erklärte Hegglin für die Kommission. Diese Schätzungen wiederum beruhten auf dem ursprünglichen Vorschlag der WAK-SR, wonach Geschäftsmieten bis zu CHF 5'000 pro Monat erlassen und Geschäftsmieten ab CHF 5'000 von Mietenden, Vermietenden und Bund zu je einem Drittel übernommen werden sollten. Auch dagegen wehrte sich eine Minderheit Knecht, deren Sprecher betonte, dass durch eine entsprechende Regelung Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit nicht mehr gewährleistet seien, die Regelung zu Wettbewerbsverzerrungen führen würde und erhebliches Missbrauchspotenzial bestehe. Christian Levrat kritisierte die Minderheit hingegen dafür, dass sie die Entscheidung des Vorabends angreife, aber im Rahmen der Nachtragsdiskussion keine finanzpolitischen Begründungen dafür liefere. «Wir machen uns lächerlich, wenn wir an einem Montagabend um 22 Uhr eine Regelung verabschieden und am Dienstagmorgen um 11 Uhr die Finanzierung dieser Regelung ablehnen», warb er für Annahme des Mehrheitsantrags. Mit 26 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach sich der Rat für den Kredit zu den Geschäftsmieten aus. Ob dieser überhaupt fällig werden würde, war jedoch unklar: Die WAK-NR hatte die entsprechende Motion zur Grundlage der Übernahme der Geschäftsmieten in der Zwischenzeit verworfen und sich für einen eigenen Vorschlag stark gemacht.

Eine weitere Differenz zum Erstrat schlug die FK-SR beim Kredit für die Institutionen zur Kinderbetreuung vor: Statt der vom Nationalrat vorgesehenen CHF 100 Mio. sollten nur CHF 65 Mio. für die Kinderbetreuung gesprochen werden. Diese Differenz stamme daher, dass der Bund ursprünglich 50 Prozent der entgangenen Elternbeiträge übernehmen sollte, nun seien es aber mindestens ein Drittel, erklärt Eva Herzog (sp, BS). Da der Bund mit der Kultur und dem Sport zwei Bereiche unterstütze, die ebenfalls Sache der Kantone seien, ziehe das Föderalismusargument diesbezüglich nicht, nahm sie die Kritik an der Finanzhilfe für die Kinderbetreuung vorweg. Dem widersprach in der Folge der Finanzminister, der auf das Sportförderungsgesetz und das Kulturförderungsgesetz als Grundlage für die entsprechenden Unterstützungskredite hinwies. Er bat folglich um Zustimmung zur Minderheit Salzmann (svp, BE), die auf diesen Betrag verzichten wollte. Mit 25 zu 15 Stimmen (bei 1 Enthaltung) beharrte der Rat jedoch auf der Unterstützung für die Kinderbetreuung und stimmte dem Vorschlag der FK-SR zu.

Kaum Neuerungen gab es bei den übrigen Kreditposten. Eine weitere Minderheit Knecht beantragte, unter Anführung derselben Argumentation wie tags zuvor die Minderheit Guggisberg (svp, BE) in der grossen Kammer, die Soforthilfe für Kulturschaffende zu streichen und die Ausfallentschädigungen im Kulturbereich zu reduzieren. Beide Anträge lehnte der Rat ab. Dabei wurde auf eine Auszählung der Stimmen verzichtet: Wie Ständeratspräsident Stöckli (sp, BE) zuvor angekündigt hatte, beschränkten sich die Stimmzählenden aufgrund des klaren Resultats auf das Feststellen eines offensichtlichen Mehrs.

Schliesslich bestätigte der Ständerat auch die Kredite für die Luftverkehrsunternehmen (CHF 1.275 Mrd.) und die flughnahen Betriebe (CHF 600 Mio. Verpflichtungskredit und CHF 600 Mio. Nachtragskredit), Ersteres entgegen einer Minderheit Thorens Goumaz (gp, VD), die aus ökologischen Gründen auf den Luftverkehrskredit verzichten wollte: Man dürfe nun im Flugverkehrsbereich nicht zur alten Normalität zurückkehren, sondern müsse die Fluggesellschaften zum Handeln verpflichten, bevor man die entsprechenden Kredite gewähre. Es seien schliesslich nicht diese zwei Fluggesellschaften systemrelevant, sondern «c'est le climat qui est d'importance systémique». Mit 30 zu 5 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) sprach sich der Rat jedoch deutlich für die zwei Kredite aus. Hingegen nahm der Ständerat bei den Rahmenbedingungen der Kreditverwendung eine Änderung vor, indem er sich sowohl bei den Luftverkehrsunternehmen als auch bei den flughnahen Betrieben gegen die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Klimaziele des Bundesrates und zur Rückerstattung der durch Reisebüros bezahlten Flüge aussprach, diesen stattdessen jedoch die Suche nach sozialverträglichen Lösungen mit den Sozialpartnern im Falle eines Personalabbaus vorschreiben wollte.¹²

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Mietwesen

MOTION
DATUM: 08.06.2020
MARLÈNE GERBER

Nach dem Scheitern der **Lösungsfindung zu den Geschäftsmieten** in der ausserordentlichen Session zur Bekämpfung des Coronavirus im Mai 2020 **hatte die WAK-SR eine gleichlautende Motion wie diejenige der WAK-NR lanciert**, damit sich nicht nur der National-, sondern auch der Ständerat in der Sommersession zum Anliegen äussern und das Parlament somit bereits in der Sommersession einen Beschluss fassen konnte. Wie auch im Nationalrat stellte sich im Ständerat eine bürgerliche Kommissionsminderheit, angeführt durch Hannes Germann (svp, SH), gegen eine Aufteilung der Mietzinskosten von 60 Prozent zu Lasten der Vermietenden und 40 Prozent zu Lasten der Mietparteien für die Zeit der behördlichen Schliessung, sofern der monatliche Mietzins den Betrag von CHF 15'000 nicht übersteigt. Mit einer hauchdünnen Mehrheit von 20 zu 19 Stimmen bei 4 Enthaltungen befürwortete nach längerer Diskussion schliesslich auch die kleine Kammer die zuvor von den Mehrheiten der Wirtschaftskommissionen vorgeschlagene Lösung. Für Diskussionen im Ständerat sorgte nicht zuletzt die Frage, ob die beiden Kommissionsmotionen denn tatsächlich gleichlautend wären und der Bundesrat bei Annahme der beiden Motionen im jeweiligen Erstrat bereits mit der Umsetzung des Anliegens beauftragt wäre. Aufgekommen war die Diskussion aufgrund eines unterschiedlichen Wortlauts in einer Klammerbemerkung. Während im Vorstoss der WAK-NR in einer Klammer auf die Fassung der die Schliessung von Betrieben thematisierenden Covid-19-Verordnung 2 vom 19. März verwiesen wurde, verwies der Vorstoss der WAK-SR in der analogen Klammer auf eine Fassung vom 21. März. Nach Konsultation des Rechtsdienstes und des Sekretariats der WAK bejahte Ständeratspräsident Stöckli (sp, BE) am Folgetag der parlamentarischen Debatte diese Frage, womit der geplanten Umsetzung vorerst nichts mehr im Wege stand.

Am 1. Juli gab der Bundesrat einen entsprechenden Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung; aufgrund Dringlichkeit des Geschäfts verkürzte der Bundesrat die Frist zur Stellungnahme auf den 4. August.¹³

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheitspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

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

Zuerst setzte sich der Ständerat in der Detailberatung mit einem Ordnungsantrag Minder auseinander, der auf dem zweiten Teil seiner Kritik beruhte: Der Schaffhauser Ständerat befürchtete, dass die Breite des Gesetzes die Einheit der Materie verletze. Er zeigte sich besorgt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einer so breiten Vorlage in einem drohenden Referendum ihrer freien Willensäusserung nicht nachkommen könnten. Entsprechend reichte er einen Splittingantrag ein, bei dem er die Primärmassnahmen, also die Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie, von den Sekundärmassnahmen, also den Massnahmen zur Bewältigung der Folgeprobleme, trennen wollte. Mit der Ansicht, dass die Zusammenfassung solch unterschiedlicher Aspekte in einem Gesetz problematisch sei, war Minder nicht alleine. Zahlreiche Sprechende pflichteten ihm diesbezüglich bei, selbst Kommissionssprecher Rechsteiner sprach von einem «gesetzgeberischen Birchermüesli». Dennoch fand die vorgeschlagene Lösung des Splittings bei der Ratsmehrheit wenig Anklang: Damit vereinfache man die Wahrnehmung der politischen Rechte nicht, sondern erschwere sie zusätzlich, argumentierte etwa Carlo Sommaruga (sp, GE). Zudem gebe man der

Stimmbevölkerung erst recht das Gefühl, dass man sie an ihrer Mitsprache hindern wolle, weil sie dadurch zwei Referenden ergreifen müsste, ergänzte Paul Rechsteiner für die Kommission. Bundeskanzler Thurnherr erklärte, dass sich der Bundesrat durchaus überlegt habe, die Vorlage in viele einzelne dringliche Bundesbeschlüsse aufzuspalten, sich aber dagegen entschieden habe, weil das zu wenig übersichtlich gewesen wäre. Mit 30 zu 7 Stimmen lehnte der Ständerat in der Folge den Antrag Minder ab.

Bei der Detailberatung lag auch dem Ständerat eine Vielzahl an Anträgen vor (20 Mehrheits-, 13 Minderheits- und 10 Einzelanträge) und wiederum war bereits der Artikel zum **Gegenstand des Gesetzes** umstritten. Hier behandelte der Ständerat einen neuen Einzelantrag Caroni (fdp, AR), der explizit festhalten wollte, dass der Bundesrat die entsprechenden Befugnisse nur soweit wahrnehmen dürfe, wie eine Problematik wirklich dringlich sei. Wann immer möglich, solle er jedoch den ordentlichen oder dringlichen Gesetzgebungsprozess einhalten. Kommissionssprecher Rechsteiner erachtete die Bestimmung als überflüssig und befürchtete überdies, dass sie zu Missverständnissen führen könnte. So gebe es durchaus Massnahmen, von denen man wolle, dass sie der Bundesrat selbständig umsetze, zum Beispiel die Beschaffung von Gesundheitsmaterial. Bundeskanzler Walter Thurnherr erachtete den Zusatz zwar ebenfalls als unnötig, er sei aber auch nicht schädlich, «weil wir nichts anderes vorhaben als das». Mit 24 zu 15 Stimmen nahm die kleine Kammer den Antrag Caroni an und schuf damit eine erste Differenz zum Nationalrat.

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

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

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

aufbringen könne, auch kein Darlehen erhalten solle. Mit 25 zu 13 Stimmen sprach sich der Ständerat für die tieferen, vom Nationalrat vorgeschlagenen Sicherheiten von 25 Prozent aus, lehnte hingegen die Rangrücktritte mit 19 zu 19 Stimmen bei Stichentscheid durch Präsident Stöckli ab.

Besonders umstritten waren die **Härtefallmassnahmen für Unternehmen**. Kommissionssprecher Rechsteiner betonte, dass der Bundesrat dabei sei, mit dem SECO, der EFV und den Kantonen abzuklären, wie dieser Härtefallfonds aussehen soll. Anstatt jedoch die Ergebnisse dieses Prozesses und den entsprechenden Gesetzesvorschlag in der Wintersession 2020 abzuwarten, habe der Nationalrat die Rechtsgrundlage geschaffen, «bevor das Projekt reif ist». Nun wisse man daher nicht, was die vorgeschlagenen Regelungen kosten würden. Da die Regelung nun aber bereits auf dem Tisch lag, versuchte der Ständerat das Beste daraus zu machen und ergänzte weitere Bestimmungen. So verlangte die Kommissionsmehrheit eine «entsprechende» finanzielle Beteiligung der Kantone, während eine Minderheit I Bischof (cvp, SO) diese Beteiligung auf den Wohnsitzkanton beschränken wollte. Eine Minderheit II Germann wollte eine ähnliche Bestimmung schaffen, wie sie der Nationalrat am Vortrag aufgrund des Einzelantrags Paganini (cvp, SG) angenommen hatte. Entsprechend sei der jetzige Antrag eher eine Ergänzung der nationalrätlichen Bestimmung, quasi ein Absatz 1bis, betonte Carlo Sommaruga, worauf Germann seine Minderheit auf die Streichung der Kann-Bestimmung für die Unterstützung verkürzte. Zusätzlich wollte die Minderheit II Germann ausdrücklich auch A-fonds-perdu-Beiträge ermöglichen. Ein Einzelantrag Ettliln (cvp, OW) wollte schliesslich sicherstellen, dass nur Unternehmen unterstützt würden, die vor Ausbruch der Krise wirtschaftlich gesund waren, und dass es keine doppelte Unterstützung für die Unternehmen durch verschiedene Massnahmen geben würde. Der Ständerat entschied sich hier für eine ausführlichere Regelung zu den Härtefallmassnahmen, nahm alle drei Minderheits- und Einzelanträge an (Antrag Bischof: 31 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung; Antrag Germann: 23 zu 17 Stimmen; Antrag Ettliln: 38 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung) und löste die dafür nötige Ausgabenbremse ohne Gegenstimmen. Damit war er auch einem Vorschlag von Ratspräsident Stöckli (sp, BE) gefolgt, dem Antrag Ettliln zuzustimmen, damit man diese Frage im Differenzbereinigungsverfahren noch genauer diskutieren könne.

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

In Zusammenhang mit der Regelung zur EO standen gemäss dem Kommissionssprecher die **Entschädigungen für Lohnzahlungen von Unternehmen an ihre Mitarbeitenden** im

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

Bei den **Massnahmen zur ALV** lehnte die Kommission die Ausdehnung der EO auf Personen auf Abruf, in Arbeitsverhältnissen auf Dauer, in Lehrverhältnissen sowie im Dienste von Temporärfirmen ab, wie sie der Nationalrat zuvor hinzugefügt hatte. In einem Einzelantrag machte sich Marina Carobbio Guscetti dafür stark, diese Ausdehnung beizubehalten, um diese Personen, in «prekären Arbeitsverhältnissen» zu unterstützen. Bundeskanzler Thurnherr argumentierte einerseits, dass Temporärarbeit sehr missbrauchsanfällig sei, und befürchtete andererseits, dass diese Arbeitsverhältnisse durch eine solche Besserstellung noch gefördert würden. Mit 26 zu 13 Stimmen folgte der Rat den Ausführungen des Bundeskanzlers und dem Antrag der Kommission. Auch zwei Minderheitsanträge Graf, die Vorschläge aus dem Erstrat aufnahmen, waren nicht erfolgreich: Mit 25 zu 14 Stimmen lehnte der Ständerat einen höheren Lohnersatz bei tiefen Löhnen (entsprechend dem Minderheitsantrag Maillard (sp, VD) im Nationalrat) ab, mit 25 zu 14 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach er sich gegen die finanzielle Unterstützung von familienergänzenden Institutionen (gemäss den Anträgen Feri (sp, AG) und Weichelt-Picard (al, ZG) im Nationalrat) aus.

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

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

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

Änderungen des Nationalrats hiess der Ständerat stillschweigend gut.

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

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

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

Mit 33 zu 1 Stimme (bei 4 Enthaltungen) sprach sich schliesslich die überwiegende Mehrheit des Ständerats für das Covid-19-Gesetz aus. Die ablehnende Stimme stammte von Thomas Minder (parteilos, SH) und die Enthaltungen von Mitgliedern SVP und einem Mitglied der CVP.¹⁴

Medikamente

Der Ständerat beugte sich in der Herbstsession 2015 wieder über das **Heilmittelgesetz** (HMG). Zunächst stand die Marktexklusivität respektive der Unterlagenschutz zur Debatte. Mit knapper Mehrheit von 6 zu 5 Stimmen wollte die ständerätliche Gesundheitskommission bei der vorherigen Fassung der eigenen Kammer bleiben, sprich keine Marktexklusivität gewähren. Dagegen brachte Felix Gutzwiller (fdp, ZH) einen Einzelantrag vor, mit dem er auf die Fassung des Nationalrates einschwenken wollte. Mit der Zusicherung von Marktexklusivität könne man am besten Anreize schaffen, damit Arzneimittel für seltene Krankheiten entwickelt würden, gerade weil solche kommerziell einige Zeit lang nicht interessant seien, argumentierte er. Seitens der SGK-SR war man jedoch mehrheitlich der Meinung, dass ein Unterlagenschutz zielführender sei, weil man nicht auf Abschottung und in diesem Sinne auch nicht auf Verhinderung von Innovation setzen wolle. Pascale Bruderer (sp, AG) sah im Festhalten aber auch einen Weg, um noch länger über die bestmögliche Lösung diskutieren zu können. Bundesrat Berset setzte sich ebenfalls für den Unterlagenschutz ein, schliesslich entsprach dieser auch der vom Bundesrat ursprünglich vorgesehenen Lösung. Mit 25 zu 16 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) folgte das Plenum diesem Antrag und damit auch der Kommissionsmehrheit. Eine weitere Differenz zum Nationalrat wurde bezüglich der Zulassungskriterien aufrechterhalten, wobei es um die erleichterte Inumlaufbringung von in EU- oder EFTA-Staaten bereits zugelassenen Produkten auf

den schweizerischen Markt ging. Hier verabschiedete die kleine Kammer eine revidierte Fassung des betreffenden Artikels und schlug damit auch einen Antrag des Bundesrates aus, die Bestimmung gänzlich fallen zu lassen. Auf die Linie des Nationalrates schwenkte man hingegen bezüglich der Modalitäten zur Verschreibung von Arzneimitteln ein: Der Ständerat nahm keine Vorgaben diesbezüglich in das Gesetz auf. Ein Minderheitsantrag Stöckli (sp, BE), der im Grunde verhindern wollte, dass hierzu 26 kantonale Normen etabliert würden, und stattdessen den Bund verpflichten wollte, entsprechende Kriterien aufzustellen, war mit 10 zu 29 Stimmen chancenlos.

Eine leidenschaftliche Debatte entwickelte sich bezüglich der Rezeptpflicht für den Versandhandel mit Medikamenten, genauer gesagt bezüglich dem Zeitpunkt, wann eine Versandapotheke das betreffende Rezept zur Kenntnis nehmen muss: Ist eine Vorlage des Rezepts vor dem Versand der verschreibungspflichtigen Arzneimittel nötig oder kann auch eine nachträgliche Vorlage des Rezeptes zulässig sein? Die Mehrheit der SGK wollte die strengere nationalrätliche Fassung unterstützen und eine vorgängige Rezeptabgabe vorsehen. Anders eine Minderheit Eberle (svp, TG), die die frühere ständerätliche Version aufrechterhalten wollte, wonach nur in bestimmten Fällen ein Rezept vorliegen muss. Zwar soll für verschreibungspflichtige Arzneimittel weiterhin in jedem Fall ein Rezept vorhanden sein, aber rezeptfreie Produkte, hierzu sind auch diverse Ergänzungsmittel wie Gesundheitsbäder oder Tees zu zählen, sollen keine Rezepte nötig machen. Eine Rezeptpflicht führe hier nicht nur zu zusätzlichen Kosten, sondern verhindere auch einen fairen Wettbewerb zwischen Versandapotheken und herkömmlichen Anbietern. Die Ständekammer teilte mehrheitlich die letztere Position und hielt mit 29 zu 16 Stimmen an der flexibleren Variante fest und schuf damit wiederum eine Differenz zum Nationalrat. Ebenso beharrte der Ständerat auf seiner Haltung in allen Fragen zu Rabattierung und den Modalitäten zur Integrität, Transparenz und Offenlegung. Diese sollten unbedingt auf alle Heilmittel angewendet werden und nicht, wie vom Nationalrat beschlossen, lediglich auf verschreibungspflichtige Arzneimittel. Denn der Missbrauch sei bei den Medizinalprodukten genauso gross, schätzte Stöckli (sp, BE). Auch in diesem Punkt eröffne ein Festhalten die Möglichkeit, dieser wichtigen Frage noch einmal vertieft nachzugehen, erklärte Felix Gutzwiler (fdp, ZH).

Somit war im Gesamtpaket des Heilmittelgesetzes Vieles noch offen, als der Ständerat das Projekt an den Nationalrat zurückgab.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.2016
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die **letzte Detailberatung des Heilmittelgesetzes** im Ständerat fand in der Frühjahrssession 2016 statt. Die SGK-SR machte zwar Schritte auf die nationalrätlichen Beschlüsse zu, jedoch nicht vollumfänglich. Ihr folgte das Ratsplenum mit dem Einlenken auf die Version der grossen Kammer bezüglich des Unterlagenschutzes von 15 Jahren und bezüglich der Zulassungsformalitäten. Bei den Rezepten und bei den Rabatten sowie geldwerten Vorteilen war die Kommission zweigeteilt. Bezüglich Verschreibungspflicht wollte die Mehrheit der Kommission an der eigenen Fassung festhalten und keine genaueren Anforderungen an die Rezepte stellen, eine Minderheit Stöckli (sp, BE) wollte den Patientinnen und Patienten in Übereinstimmung mit dem Nationalrat ermöglichen, auf Rezepte verzichten zu können. Das Plenum folgte jedoch der Kommissionsmehrheit und blieb bei der eigenen Version, womit bereits klar wurde, dass eine Einigungskonferenz nötig werden würde. Die Beschlussfassung bezüglich der Preisgestaltung war somit nicht mehr alleiniger Knackpunkt in der HMG-Debatte. Eine gleich zusammengesetzte Minderheit Stöckli wollte auch diesbezüglich dem Nationalrat folgen, während die SGK-Mehrheit wiederum auf der ständerätlichen Version beharrte und sich letztlich durchsetzte. Zwar war in der Debatte ein Entgegenkommen, auch seitens des Bundesrates, zu spüren, bei der Abstimmung lenkte das Ratsplenum jedoch nicht ein. Mehrheitssprecher Eberle (svp, TG) warnte vor einem Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, wenn alle Heilmittel in die Norm aufgenommen würden. Dadurch würde es – seiner Ansicht nach – eher zu Verteuerungen der Produkte kommen als zu einer Kostenoptimierung. Die «epische» Diskussion (Eberle) führte somit noch nicht zu einer Einigung.¹⁶

Epidemien

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 Epidemiegengesetz 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 Grenzschliessungen 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 Epidemiegengesetz, gemäss dem nur gesundheitspolitische Argumente zählten. Christian Levrat vertrat im Gegenzug die Ansicht, dass Schmid's Vorschlag im Widerspruch zum

Epidemiengesetz 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 Kommissionsmehrheit 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 Kommissionsmehrheit, 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 Kommissionsmehrheit 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 Kommissionsmehrheit.

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 Kommissionsmehrheit 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 Eigerinnen 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 Kommissionsmehrheit.

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 Kommissionssprecher 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. Kommissionssprecher 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.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.12.2021
ANJA HEIDELBERGER

Zu Beginn der Wintersession 2021 machte sich der **Ständerat** an die Beratung der **vierten Revision des Covid-19-Gesetzes**. Kommissionssprecher Rechsteiner (sp, SG) verwies auf die in doppeltem Sinne spezielle Ausgangslage: Einerseits habe man ursprünglich erwartet, dass die Pandemie bis Ende 2021 vorüber sei – entsprechend habe man das Covid-19-Gesetz ursprünglich bis Ende 2021 begrenzt. Nun stiegen jedoch die Infektionszahlen «in einem Ausmass, das wir uns noch vor Kurzem so nicht hätten vorstellen können». Zudem hatten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger nur Tage zuvor nach dem Gesetz selbst auch dessen zweite Revision an der Urne mit über 60 Prozent Ja-Stimmen gutgeheissen. «Das Abstimmungsresultat kann so auch als eindruckliche Bestätigung der Politik und der Beschlüsse des Bundesrates [...] gelesen werden, aber auch – und das möchte ich hier unterstreichen – als eine Bestätigung der Politik und der Beschlüsse des Parlamentes», freute sich Rechsteiner. Da die Krise aber noch nicht zu Ende sei, müssten auch die «nötigen Massnahmen zur Krisenbewältigung» aufrechterhalten werden. Aus diesem Grund stimme die SGK-SR den Verlängerungsanträgen des Bundesrates zu und sei in einigen Punkten darüber hinausgegangen. Auch Gesundheitsminister Berset verwies auf den neuen Höchststand an täglichen Fallzahlen und betonte insbesondere die ungewisse Situation: Zwar habe man im Vergleich zum letzten ähnlich starken Anstieg eine Impfung und eine gewisse Immunität gegenüber dem Virus entwickelt, gleichzeitig sei diese Mutation jedoch viel ansteckender als frühere. Dennoch möchte der Bundesrat auf die zusätzlichen, durch die Kommission eingebrachten Verlängerungen verzichten, da es in den jeweiligen Bereichen auch ordentliche Instrumente gebe, die genutzt werden könnten. Eintreten wurde in der Folge ohne Gegenantrag beschlossen.

Den zentralen Aspekt dieser Gesetzesänderung stellte die **Verlängerung der Geltungsdauer einzelner Artikel** dar. Der Bundesrat plante, die verschiedenen Regelungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten auslaufen zu lassen. Als erstes sollte Ende April 2022 die Übernahme der nicht gedeckten Kosten für Publikumsanlässe, der sogenannte Schutzschirm für Publikumsanlässe, fallen – wie es bereits in der geltenden Version des Covid-19-Gesetzes vorgesehen war. Bisher sei noch kein entsprechender Antrag auf Entschädigung eingegangen, betonte Gesundheitsminister Berset. Da die Massnahme also nicht zwingend nötig erscheine, solle man sie im Sinne einer Übergangslage nach dem Winter auslaufen lassen. Dagegen wehrte sich jedoch die SGK-SR, welche den Schutzschirm bis Ende 2022 aufrechterhalten wollte. Er sei auch im Jahr 2022 nötig, betonte Kommissionssprecher Rechsteiner – wenn die Gelder nicht beansprucht würden, sei dies umso besser. Mit 37 zu 5 Stimmen (bei 1 Enthaltung) setzte sich die Kommissionsmehrheit gegen den Bundesrat durch.

Bei der Unterstützung der Sportvereine hingegen folgte der Ständerat stillschweigend dem Vorschlag des Bundesrates: Ende Juni 2022, nach der aktuellen Sportsaison, sollen die A-Fonds-perdu-Beiträge und Darlehen für die Sportklubs auslaufen.

Für die meisten Massnahmen beabsichtigte der Bundesrat eine Laufzeit bis Ende 2022, so etwa für die Kriterien und Richtwerte des Covid-19-Gesetzes, für die meisten Bestimmungen zu Massnahmen im Gesundheitsbereich, für alle Massnahmen zum Arbeitnehmendenschutz, im Asyl- und Ausländerbereich, zu Grenzschliessungen, zum Einsatz technischer Hilfsmittel bei Verhandlungen und Einvernahmen sowie bei den übrigen Massnahmen im Kulturbereich (mit Ausnahme des Schutzschirms). Im Unterschied zum Bundesrat beantragte die Mehrheit der SGK-SR überdies verschiedene Massnahmen der ALV, insbesondere diejenigen zur Kurzarbeitsentschädigung, aber etwa auch die längere Rahmenfrist für den Leistungsbezug oder eine Regelung zur Entlastung der Durchführungsstellen, bis Ende 2022 zu verlängern. Der Bundesrat wehrte sich erfolglos dagegen, während eine Minderheit Hegglin (mitte, ZG) zukünftig zumindest auf das vereinfachte Abrechnungsverfahren in der Arbeitslosenversicherung verzichten wollte. Sein Antrag blieb jedoch ebenfalls erfolglos.

Vergessen gegangen in der Liste der Verlängerungen seien die Massnahmen im Bereich der politischen Rechte, kritisierte Thomas Minder (parteilos, SH) und schlug in einem

Einzelantrag auch deren Verlängerung bis Ende 2022 vor. Die Sammlung von Unterschriften sei Corona-bedingt noch immer erschwert, weshalb die administrative Erleichterung für die Referendums- und Initiativkomitees beibehalten werden solle. Mit 40 zu 4 Stimmen hiess der Ständerat die entsprechende Verlängerung gut.

Jakob Stark (svp, TG) beantragte schliesslich in einem Einzelantrag, die generelle Geltungsdauer des Covid-19-Gesetzes, welche Bundesrat und Kommission bis Ende 2022 verlängern wollten, auf Ende Juni 2022 zu beschränken. Er wollte damit dem Bundesrat sowie der Bevölkerung das Signal geben, dass man im Laufe des Jahres wieder zu der ordentlichen Gesetzgebung zurückkehren wolle. Entsprechende Anträge seien auch in der WBK und der SGK-NR diskutiert worden. Nachdem Hans Stöckli (sp, BE) korrigiert hatte, dass es sich auch beim Covid-19-Gesetz um ordentliche Gesetzgebung handle – wenn auch um dringliche –, lehnte der Ständerat den Antrag Stark mit 28 zu 10 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) ab.

Neben den Fristverlängerungen sah der Bundesrat nur **wenige weitere Änderungen** des Covid-19-Gesetzes vor. Eine davon betraf die Erwerbsausfallentschädigungen. Diese wollte die Regierung und mit ihr eine Minderheit Hegglin zukünftig nur noch im Falle von Unterbrüchen in der Erwerbstätigkeit aufgrund von Covid-19-Massnahmen des Bundes gewähren, nicht aber wie bisher auch bei massgeblichen Einschränkungen der Erwerbstätigkeit. Die Regelung dazu, was massgebliche Einschränkungen seien, sei zu unklar und berge daher Missbrauchspotenzial, kritisierte Hegglin. Die Mehrheit der SGK-SR wollte hingegen beim geltenden Recht bleiben – Kommissionssprecher Rechsteiner verwies auf zahlreiche Verbände betroffener Branchen, die um eine Beibehaltung der bisherigen Regelung gebeten hätten. Mit 34 zu 8 Stimmen sprach sich der Ständerat für den Mehrheitsantrag aus. Stillschweigend folgte der Ständerat der Regierung hingegen bei ihrem Vorschlag, neben den Kantonen neu auch dem SECO Kontrollmöglichkeiten bezüglich der Härtefallmassnahmen zu gewähren.

Ein Minderheitsantrag Germann (svp, SH) schlug schliesslich als Ergänzung zum geltenden Recht vor, dass angemessene Schutzkonzepte bei Veranstaltungen und privaten Zusammenkünften zukünftig nur möglich sein sollen, wenn sie zur «Sicherstellung der Kapazitäten im Gesundheitsbereich» erforderlich sind. Gemäss geltendem Recht mussten sie «verhältnismässig» sein. Er wolle damit verhindern, dass die Covid-19-Massnahmen «leichtfertig wieder auf alle möglichen Aktivitäten in den Bereichen Sport, Kultur und Freizeit ausgedehnt werden könnten», begründete Germann den Antrag. Mit 28 zu 14 Stimmen lehnte der Ständerat die Ergänzung ab.

Auch in **anderen Gesetzen** standen einzelne Regelungen zur Diskussion: Stillschweigend verlängert wurde dabei die Geltungsdauer einzelner Bestimmungen im Epidemienengesetz, etwa zum Proximity-Tracing-System, zur internationalen Zusammenarbeit und zu den Ordnungsbussen. Ein Einzelantrag Hegglin verlangte überdies, dass der Bund auch im Jahr 2022 einen ausserordentlichen Beitrag an den ALV-Ausgleichsfonds leisten und wie in den Jahren zuvor die Aufwendungen für die Kurzarbeitsentschädigung übernehmen solle. Mit 39 zu 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) sprach sich der Ständerat für diese Regelung aus.

In der **Gesamtabstimmung** nahm der Ständerat die vierte Revision des Covid-19-Gesetzes mit 34 zu 0 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) an. Ratspräsident Hefti (fdp, GL) gab dabei bekannt, dass der Rat zwei Petitionen (Pt. 21.2007 «Corona-Massnahmen und Impfpass» von Regula Heinzemann und Pt. 21.2020 «Für einen Strategiewechsel beim Corona-Gesundheitsschutz» von Peter Mattmann-Allamand) zur Kenntnis genommen habe.¹⁸

MOTION
DATUM: 02.03.2022
JOËLLE SCHNEUWLY

In der Frühjahrssession 2022 nahm sich der Ständerat einer Motion Heim (sp, SO) an, welche eine grössere **Versorgungssicherheit bei Impfstoffen** zum Inhalt hatte. Pirmin Bischof (mitte, SO) liess für die Mehrheit der SGK-SR verlauten, dass diese mit 7 zu 2 Stimmen (bei 1 Enthaltung) das Geschäft zur Ablehnung beantrage. Zwar sei auch die Kommissionmehrheit der Ansicht, dass es einer Verbesserung der Impfstoffversorgung bedürfe, gleichzeitig würden im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie bereits auf verschiedenen Stufen Abklärungen vorgenommen. Bischof verwies auf den Bericht in Erfüllung des Postulats 12.3426 und auf die Schritte, die durch die Annahme der Postulate 20.3453 und 20.3241 eingeleitet worden seien. Zudem hob der Ständesvertreter aus Solothurn hervor, dass die Mehrheit der SGK-SR eine generelle, nicht nur während ausserordentlichen Krisenzeiten geltende Verstaatlichung der Impfstoffbeschaffung, wie es die Motion fordere, nicht als den geeigneten Weg erachte. Vielmehr beabsichtige sie, an der dezentralen und privaten Beschaffung festzuhalten. Eine Minderheit rund um Hans Stöckli (sp, BE) sah dies anders. Der Bundesrat habe im Falle der Covid-19-Pandemie dank dem Notverordnungsrecht «rechtzeitig die besten

Impfstoffe [...] besorgen» können, der Einkauf soll jedoch auch unabhängig von der Existenz einer Pandemie zentral erfolgen können, gebe es doch auch Notlagen, welche «die Voraussetzungen einer Pandemie nicht erfüll[t]en». An den aufgeworfenen Punkt zur Beschaffung der Covid-19-Impfstoffe anknüpfend erklärte Gesundheitsminister Berset, dass die Zentralisierung in diesem Fall notwendig gewesen sei, um die entsprechenden Impfstoffe überhaupt beschaffen zu können, der Bundesrat habe allerdings immer die Absicht geäussert, langfristig zum bisherigen System zurückzukehren. Zudem sei die Landesregierung der Meinung, dass die beiden anderen Forderungen der Motion – ein Pflichtlager für Impfstoffe mit potentiellen Versorgungsengpässen und eine vereinfachte Zulassung von EMA-Impfstoffen – bereits erfüllt seien. Daher empfehle der Bundesrat das Geschäft zur Ablehnung. Mit 29 zu 13 Stimmen folgte der Ständerat diesem Votum.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.11.2022
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2022 bereinigte das Parlament die **fünfte Änderung des Covid-19-Gesetzes**, bei der es darum ging zu entscheiden, welche Massnahmen nach der Rückkehr in die normale Lage gemäss Epidemienengesetz bis Juni 2024 weitergeführt werden sollen. Eintreten war im **Ständerat** unbestritten, umstritten war in der Folge nur die Frage, ob und wie lange die Covid-19-Teststrategie aufrechterhalten wird, wer dafür zuständig sein wird und wer diese bezahlen soll. Nach Testkosten von CHF 2.1 Mrd. im Jahr 2021 und laufenden CHF 1.6 Mrd. im Jahr 2022 würden für das kommende Jahr Testkosten in der Höhe von CHF 430 Mio. und für 2024 Kosten im Umfang von CHF 210 Mio. erwartet, erläuterte Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR). Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, dass die Kantone von Januar bis März 2023 für die vom Bund abgerechneten Testkosten aufkommen und ab April 2023 neben den Kosten auch für die Durchführung und Detailregelungen der Tests zuständig sein sollen. Der Nationalrat wollte jedoch als Erstrat die Verantwortung für Durchführung und Kosten der Tests bis Juni 2024 beim Bund belassen. Eine Minderheit II Stöckli (sp, BE) vertrat die nationalrätliche Position im Ständerat und argumentierte, dass man das bewährte Testregime so lange fortsetzen solle, wie es nötig sei. Eine Übertragung an die Kantone sei nicht sinnvoll, da man ansonsten 26 verschiedene Testregimes haben werde. Die Kommissionmehrheit pflichtete zwar dem Nationalrat bei, Organisation und Kosten der Tests bis Ende März 2023 beim Bund zu belassen, wollte aber ab April 2023 zum «Normalzustand» (Dittli) zurückkehren, also vollständig auf eine staatliche Finanzierung der Tests verzichten. In der Folge müssten erneut die Krankenkassen und die Privatpersonen für die Kosten aufkommen. Das Testregime sei aufwändig und kostenintensiv und bringe nach dem Ende der Grippezeit nur noch wenig, argumentierte der Kommissionssprecher. Als Kompromiss zwischen den beiden Positionen bezeichnete Maya Graf ihre Minderheit I, welche die Verantwortung wie der Bundesrat ab April 2023 den Kantonen übertragen, im Gegensatz zur Regierung jedoch die Kosten bis Ende März 2023 noch dem Bund belasten wollte. Einen etwas anderen Ansatz verfolgte eine Minderheit III Hegglin (mitte, ZG), welche die Testkosten nur bei einer besonderen Lage gemäss Epidemienengesetz vom Bund abgelten lassen wollte – mit dieser Regelung würden die Tests somit Ende 2022 auslaufen. Seit der Rückkehr in die normale Lage habe man keine Massnahmen gegen die Pandemie mehr ergriffen, entsprechend sei es auch nicht mehr zentral, eine «Übersicht über die epidemiologische Entwicklung» zu haben – die man überdies durch Abwasserproben günstiger haben könne, begründete der Minderheitensprecher seinen Antrag. Gesundheitsminister Alain Berset fürchtete vor allem die Verbindung der Tests mit der Lage gemäss Epidemienengesetz, zumal dies den Druck – auch der Kantone – zur Rückkehr in die besondere Lage verstärken könne. Er beantragte dem Rat folglich, beim bundesrätlichen Vorschlag zu bleiben. In der Ausmehrung setzte sich jedoch der Antrag der Minderheit III Hegglin durch. Der Ständerat entschied sich somit für die Verknüpfung der Testkostenübernahme mit der Lage gemäss Epidemienengesetz und schuf eine erste Differenz zum Nationalrat.

Stillschweigend folgte der Ständerat seiner Kommission bei der Frage der Vorhalteleistungen: Der Nationalrat hatte vorgeschlagen, dass die Kantone Finanzierungsvereinbarungen für ausserkantonale Covid-19-Patientinnen und -Patienten abschliessen sollten. Die Kantone hatten sich aufgrund des grossen administrativen Aufwands dagegen gewehrt, zudem kritisierte die SGK-SR, dass ein solches Vorgehen gegen die Regeln der Spitalfinanzierung verstosse. Der Ständerat lehnte die Regelung folglich ab und schuf eine zweite Differenz zum Nationalrat. Hingegen stimmte er – wie vom Nationalrat vorgeschlagen – für die Aufrechterhaltung der Regelung, wonach Nationalrätinnen und Nationalräte bei Covid-19-Quarantäne oder -Isolation – sollten diese wieder nötig werden – in Abwesenheit abstimmen können. Einstimmig nahm der Ständerat den Entwurf in der Folge an (mit 43 zu 0 Stimmen).²⁰

Die **fünfte Änderung des Covid-19-Gesetzes** ging folglich mit zwei Differenzen in das **Differenzbereinigungsverfahren**, wobei der Nationalrat die Frage nach den **Vereinbarungen zwischen den Kantonen zur Finanzierung der ausserkantonalen Covid-19-Patientinnen und -Patienten** bereits in der nächsten Behandlungsrunde bereinigte. Nachdem der Ständerat die von der grossen Kammer vorgeschlagene Regelung abgelehnt hatte, verzichtete der Nationalrat darauf, an ihr festzuhalten.

Deutlich länger dauerte die Bereinigung der Frage der **Testkosten**. Der Ständerat hatte die Übernahme der Testkosten zuvor an die besondere Lage gemäss Epidemienengesetz knüpfen wollen, der Nationalrat konnte sich dafür aber nicht erwärmen und lehnte einen entsprechenden Minderheitsantrag Dobler (fdp, SG) genauso ab wie den Antrag der Minderheit Weichelt (al, ZG), dass der Bund die Kosten bis Ende 2024 übernehmen soll. Stattdessen entschied er sich, das Testregime des Bundes noch bis Ende März 2023 fortzusetzen. Ab dann sollten bei Symptomen wieder die Krankenkassen für die Tests aufkommen, bei Tests ohne Symptome die Testenden. Von einem Ende des Testregimes per Ende Juni 2024 war der Nationalrat also zu einem Ende per März 2023 übergegangen. Der Ständerat zeigte sich damit aber nicht zufrieden, er entschied sich stattdessen, die Tests bereits Ende 2022 – also rund zwei Wochen nach der aktuellen Session – auslaufen zu lassen. Eine Minderheit Stöckli (sp, BE) hatte sich gegen diese «Hauruckpolitik», wie es der Minderheitssprecher formulierte, gewehrt. Obwohl eine nationalrätliche Kommissionsmehrheit in der Folge auf dem Ende des Testregimes per Ende März 2023 beharren wollte, pflichtete der Nationalrat seinem Schwesterrat in der folgenden Behandlungsrunde bei. Mit 93 zu 91 Stimmen (bei 1 Enthaltung) nahm er einen Minderheitsantrag de Courten (svp, BL) an und bereinigte damit die letzte Differenz der Vorlage.

Sowohl die Abstimmungen über die **Dringlichkeitsklausel** (NR: 129 zu 45 Stimmen bei 6 Enthaltungen; SR: 36 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen) als auch die **Schlussabstimmungen** (NR: 140 zu 50 Stimmen bei 6 Enthaltungen; SR: 39 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen) passierte die Änderung des Covid-19-Gesetzes deutlich. Die SVP-Fraktion lehnte jedoch insbesondere die erneute Dringlichkeitserklärung der Änderung ab – (fast) alle ablehnenden Stimmen oder Enthaltungen stammten folglich von ihren Mitgliedern.

Verschiedene Corona-Massnahmegegnerinnen und -gegner, etwa die «Freunde der Verfassung» oder «Mass-voll», zeigten sich mit dieser Verlängerung nicht einverstanden und kündigten im Anschluss an die Entscheide des Parlaments an, das **Referendum ergreifen zu wollen**.²¹

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

Bereits am Tag darauf setzte sich der **Ständerat** wieder mit den **Überbrückungsleistungen (ÜL) für ältere Arbeitslose** auseinander, konnte dabei aber nicht alle Differenzen bereinigen. Die aktuellsten Empfehlungen der SGK-SR zur Höhe der allgemeinen Obergrenze sowie der Obergrenze der Krankheitskosten liessen die Kritik der Linken an den Änderungen des Ständerats zu den Überbrückungsleistungen, welche bereits seit Beginn der Behandlung vorgebracht worden war, immer lauter werden. Eva Herzog (sp, BS) etwa monierte, dass das Parlament mit seiner aktuellen Version vom ursprünglichen Grundgedanken des Bundesrates, nämlich die Unterstützung von Menschen, die ein Leben lang gearbeitet hätten, und die Verhinderung deren Abrutschens in die Sozialhilfe oder in die Nähe der Sozialhilfe, abgekommen sei. Die Diskussion gehe in eine «völlig falsche Richtung», zumal sie gewisse Bezügerinnen und Bezüger von ÜL in Schwierigkeiten bringe, wie Marina Carobbio Guscelli (sp, TI) ergänzte. Dem widersprach Erich Ettl (cyp, OW) heftig. Vielmehr hole man mit den ÜL 3'400 Menschen, die heute gar nichts hätten, aus den Schwierigkeiten heraus; einige würden dabei aber womöglich in einer ungenügenden Situation bleiben. In der Folge zeigte der Ständerat dann auch kein Entgegenkommen bei der Frage nach der Höhe der Obergrenze der ÜL. Er lehnte einen Minderheitsantrag Carobbio Guscelli, mit dem die Obergrenze für Alleinstehende beim doppelten, für Mehrpersonenhaushalte bei 2.25-fachen des allgemeinen Lebensbedarfs gemäss ELG festgelegt und die Krankheits- und Behinderungskosten nicht in den allgemeinen Plafond eingebunden worden wären, ab und beharrte somit auf dem doppelten Lebensbedarf. Die Obergrenze für die gesamten ÜL inklusive dieser Gesundheitskosten erhöhte er im Vergleich zu seinem ersten Vorschlag für Mehrpersonenhaushalte, nicht

aber für Alleinstehende, auf das 2.25-fache des allgemeinen Lebensbedarfs. Zudem bestätigte er die vom Nationalrat eingeführte Obergrenze für die Gesundheitskosten. Nachdem Josef Dittli (fdp, SR) für die Kommission zudem den Begriff «Mehrpersonenhaushalte» gemäss ELG als «Ehepaare, eingetragene Partnerschaften und Alleinstehende mit Kindern» definiert hatte, stimmte der Rat der entsprechenden Änderung des Nationalrats zu. Geschlagen gab sich der Ständerat bezüglich des Artikels zur Evaluation: Hier verzichtete er auf die Möglichkeit, die ÜL im Rahmen der Evaluation nach fünf Jahren wieder streichen zu können.

Nachdem der letzte Aspekt der Vorlage diskutiert und diese somit an den Nationalrat zurückgewiesen worden war, verabschiedete Ständeratspräsident Stöckli (sp, BE) den Rat ins Wochenende. Die von ihm angekündigte nächste Sitzung des Ständerates am folgenden Montag fand hingegen nicht mehr statt, die Session war in der Zwischenzeit aufgrund der Ausbreitung des Coronavirus abgebrochen worden.²²

STANDESINITIATIVE
DATUM: 08.12.2022
NIC TÖNY

In der Wintersession 2022 folgte der Ständerat der SGK-SR und beschloss, der Standesinitiative des Kantons Jura, die einen **weltweiten Zugang zu Covid-19-Impfstoffen** forderte, stillschweigend keine Folge zu geben.

Für die Kommission sprach Hans Stöckli (sp, BE) und betonte, dass heute nicht der Zugang zu den Impfstoffen, sondern die dafür notwendige Logistik die primäre Schwierigkeit darstelle. Eine Aufweichung des Patentschutzes sei nicht zielführend, so der Ständerat. Die einzige weitere Wortmeldung kam von Carlo Sommaruga (sp, GE), der sich mit dem Anliegen des Kantons solidarisierte und erläuterte, dass Patentregelungen dem medizinischen Fortschritt eher im Weg stünden, als dass sie ihn beschleunigten und die Standesinitiative deshalb ihre Berechtigung habe.²³

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Berufsbildung

Im Zentrum eines von Daniel Jositsch (sp, ZH) im Juni 2020 eingereichten Postulats stand die **Förderung des Berufspraktikums für arbeitslose Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger zur Bewältigung der Corona-Krise**. Das Berufspraktikum sei als arbeitsmarktliche Massnahme der ALV ein geeignetes Instrument, um «Berufserfahrung zu sammeln, berufliche Kenntnisse zu vertiefen und das persönliche Netzwerk zu vergrössern», so Jositsch. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung des Postulats; eine zusätzliche Unterstützung der Berufspraktika sei nicht nötig, diese würden bereits heute gefördert. Des Weiteren bestehe derzeit aufgrund der Corona-Krise die Möglichkeit, dass Lernende nach Lehrabschluss in ihrem Lehrbetrieb weiterbeschäftigt werden können, auch wenn sich der Betrieb in Kurzarbeit befinde.

Der Ständerat entschied sich in der Herbstsession 2020 äusserst knapp, bei 21 zu 21 Stimmen mit Stichentscheid von Präsident Stöckli (sp, BE), das Postulat anzunehmen.²⁴

POSTULAT
DATUM: 24.09.2020
BERNADETTE FLÜCKIGER

1) Analyse APS des journaux 2021 – Problèmes politiques fondamentaux

2) AB NR, 2018, S. 1390 f.; AB NR, 2018, S. 1769; AB SR, 2018, S. 617 ff.; AB SR, 2018, S. 801; NZZ, TA, 12.9.18; NZZ, 29.9.18

3) AB SR, 2020, S. 900 ff.

4) AB NR, 2022, S. 257 ff.; AB SR, 2022, S. 41 ff.

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

6) AB NR, 2020, S. 168 ff.; Lib, 6.2.20; AZ, 29.2.20; NZZ, 2.3.20; Blick, CdT, TA, 3.3.20; Blick, 4.3.20; WoZ, 5.3.20; Blick, 9.3.20; Blick, Lib, NZZ, 10.3.20; WoZ, 12.3.20; TA, 14.3.20; AZ, NZZ, TA, 16.3.20; AZ, Lib, 17.3.20; Blick, 18.3.20; TA, 20.3.20; AZ, 21.3., 23.3.20; WoZ, 30.4.20

7) Mo, 20.3748; Po, 20.3478; NZZ, 11.4.20

8) AB SR, 2021 S. 428 ff.

9) AB NR, 2022, S. 979 ff.

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

11) AB SR, 2022, S. 524 ff.; Bericht WAK-SR vom 24.3.22

12) AB SR, 2020, S. 227 ff.

13) AB SR, 2020, S. 395 ff.; AB SR, 2020, S. 448 f.; Medeinmitteilung BR, WBF vom 1.7.20

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

15) AB SR, 2015, S. 714 ff.; NZZ, 9.9.15

16) AB SR, 2016, S. 29 ff.

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

18) AB SR, 2021, S. 1147 ff.

19) AB SR, 2022, S. 60 f.

20) AB SR, 2022, S. 1076 ff.

21) AB NR, 2022, S. 2104 ff.; AB NR, 2022, S. 2226 f.; AB NR, 2022, S. 2297; AB NR, 2022, S. 2462; AB SR, 2022, S. 1197 ff.; AB SR, 2022, S. 1357; AB SR, 2022, S. 1379; AS 2022, 817; 24H, AZ, 9.12.22; TA, 10.12.22; NZZ, 15.12.22; LT, 16.12.22; Lib, 19.12.22

22) AB SR, 2020, S. 168 ff.

23) AB SR, 2022, S. 1221 ff.

24) AB SR, 2020, S. 1046 f.