

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	17.04.2024
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Arbeitslosenversicherung (ALV)</b>
Akteure	<b>Rechsteiner, Paul (sp/ps, SG) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Heidelberger, Anja

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Arbeitslosenversicherung (ALV), 2017 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 17.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Zwischenstaatliche Beziehungen	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	1
Epidemien	1
Sozialversicherungen	10

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>GDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>KAE</b>	Kurzarbeitsentschädigung

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
<b>CDS</b>	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des États
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>RHT</b>	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail

# Allgemeine Chronik

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

Als Zweitrat befasste sich der Ständerat in der Frühjahrsession 2021 mit dem **Sozialversicherungsabkommen mit Bosnien Herzegowina**. Paul Rechsteiner (sp, SG) empfahl im Namen der SGK-SR die Annahme des Abkommens, welches für die Schweiz nur beschränkte finanzielle Folgen habe. Das Abkommen regle, wie die bereits ältere Vereinbarung aus dem Jahr 1962, die versicherungsrechtliche Unterstellung, die Gleichbehandlung der Versicherten, die Anrechnung ausländischer Versicherungszeiten sowie den Rentenexport. Bundesrat Berset fügte dem hinzu, dass das Abkommen den Beziehungen mit Bosnien und Herzegowina Stabilität verleihe und das trotz der geringen Kosten für die Schweiz. Der Ständerat nahm die Vorlage mit 39 Stimmen einstimmig an.

In den Schlussabstimmungen am Tag darauf bestätigte der Ständerat diesen Entscheid mit 41 zu 3 Stimmen, während der Nationalrat den Entwurf mit 142 zu 53 Stimmen annahm. Die Gegenstimmen stammten in beiden Räten von Mitgliedern der SVP-Fraktion.<sup>1</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Epidemien

Der **Ständerat** behandelte die **erste Revision des Covid-19-Gesetzes** bereits einen Tag nach dem Erstrat. Dabei hatte die kleine Kammer über sechs Differenzen, die der Vorschlag der WAK-SR gegenüber den nationalrätlichen Beschlüssen aufwies, über sieben Minderheitsanträge sowie über drei Einzelanträge zu debattieren. Aufgrund des gedrängten Zeitplans hatte die Kommission die Revision bereits eine Woche zuvor beraten, ohne also die Entscheide des Nationalrats gekannt zu haben. Dabei hatte sie auch Mitberichte der FK-SR, der SGK-SR sowie der WBK-SR zur Kenntnis genommen.

In den zentralen Bereichen unterstützte der Ständerat die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des Covid-19-Gesetzes. Meinungsverschiedenheiten mit dem Nationalrat gab es grösstenteils bezüglich der von der grossen Kammer neu eingefügten Änderungen, welche die WAK-SR in der Mehrzahl zur Ablehnung empfahl. Dies war etwa bei den Massnahmen im Bereich der **Gesundheitsversorgung** der Fall; konkret bei der Frage, ob der Bund die Abgeltung der den Leistungserbringenden durch verbotene und eingeschränkte Behandlungen – etwa zur Sicherung der Kapazität des Gesundheitswesens – entstehenden Kosten regeln soll. Die Bestimmung sei sehr vage formuliert, es gehe hier aber eben noch nicht darum, wer die Kosten übernehmen soll, sondern lediglich um einen Auftrag an den Bundesrat, eine Regelung zu suchen, verteidigte Maya Graf (gp, BL) die nationalrätliche Position sowie ihren entsprechenden Einzelantrag. Kommissionssprecher Bischof (cvp, SO) verwies jedoch auf die Zuständigkeit der Kantone bei Gesundheitsfragen und Finanzminister Maurer betonte, dass der Bundesrat mit den Kantonen für die bisherigen entsprechenden Kosten eine Lösung gefunden habe: Diese werden von den Kantonen übernommen, während der Bund im Gegenzug alleine für die Kosten der Impfstoffe und Covid-Tests aufkommt. Ähnliche Lösungen könnten auch in zukünftigen Fällen gefunden werden, betonte der Finanzminister. Der Ständerat folgte seiner Kommission, strich die vom Nationalrat eingeführte und von Maya Graf vergeblich unterstützte Regelung und schuf damit eine erste Differenz zum Erstrat.

Auch bei den **Härtefallhilfen** war die WAK-SR mit den Vorschlägen der grossen Kammer nicht einverstanden. So wollte die ständerätliche Kommission die Fixkosten der Unternehmen bei der Vergabe der Härtefallhilfen nicht standardmässig berücksichtigen – hingegen könnten die Kantone dieses Kriterium freiwillig anwenden, wie Pirmin Bischof für die Kommission ein Argument anführte, das auch schon im Nationalrat aufgeworfen worden war. Hier folgte der Ständerat stillschweigend seiner Kommission und schuf eine weitere Differenz zum Erstrat.

Hingegen unterstützte die Kommissionsmehrheit den nationalrätlichen Änderungsvorschlag, wonach Unternehmen sowohl aus dem **Topf für Kultur oder Sport**

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.03.2021  
AMANDO AMMANN

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.12.2020  
ANJA HEIDELBERGER

**als auch aus demjenigen für Härtefälle** Unterstützung erhalten können, wenn sich ihre Tätigkeitsfelder entsprechend unterscheiden lassen. Allerdings verlangte eine Minderheit Noser (fdp, ZH), diesbezüglich dem Bundesrat zu folgen, da es unklar sei, was «klar abgegrenzt» bedeute. Von einer solchen Regelung, die ein «Papiertiger für Rekurse» sei, würden nur grosse Unternehmen profitieren, da nur diese klar abgegrenzte Bereiche aufwiesen. Davon schien sich der Ständerat überzeugen zu lassen, er präferierte den Minderheitsantrag Noser, strich diese vom Nationalrat eingefügte Bestimmung und schuf damit eine weitere Differenz.

Einen Kompromissvorschlag machte die WAK-SR bezüglich der Frage, **ab welchem Umsatz** Unternehmen zu den Härtefallhilfen zugelassen werden sollen. Der Nationalrat hatte diese Grenze von CHF 100'000 auf CHF 50'000 gesenkt, die WAK-SR wollte hingegen eine generelle Zulassung ab CHF 100'000, aber Ausnahmen «in begründeten Fällen» ermöglichen. Eine Minderheit Ettlín (cvp, OW) unterstützte die nationalrätliche Position, da auch Kleinbetriebe «richtige Unternehmen» seien und man hier mit wenig Geld viel erreichen könne. Schliesslich setzte sich diese Minderheit und entsprechend der nationalrätliche Vorschlag durch, womit dieser Aspekt zugunsten der kleineren Unternehmen bereinigt werden konnte.

Jakob Stark (svp, TG) reichte zudem einen Einzelantrag für ein Dividendenauszahlungsverbot im Covid-19-Gesetz ein, wie es zuvor schon im Nationalrat verlangt, jedoch abgelehnt worden war. Deutlich stimmte der Ständerat dem Antrag zu und nahm das Verbot ins Gesetz auf, nachdem Stark betont hatte, dass eine ausschliessliche Regelung in der Verordnung, wie es bisher der Fall gewesen war, in Beschwerdeverfahren zu Rechtsproblemen führen könne. Damit wurde eine zusätzliche Differenz zur grossen Kammer geschaffen.

Im **Sportbereich** zeigte sich die Kommissionsmehrheit zwar mit der Umwandlung eines Teils der Darlehen in A-Fonds-perdu-Beiträge, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hatte, nicht aber mit den Änderungen des Nationalrats einverstanden. Die Kommission wollte nicht nur die direkt am Spielbetrieb beteiligten Angestellten, sondern alle Angestellten der Sportklubs Einkommensbeschränkungen unterstellen. Ein Minderheitsantrag Germann (svp, SH) sah jedoch vor, dass die Vereine nicht die einzelnen Löhne, sondern die durchschnittlichen Löhne, die über einem Grenzbetrag liegen, reduzieren müssen. Dadurch seien die Klubs bezüglich ihrer Lohnplanung und ihren Verträgen flexibler, argumentierte Hannes Germann. Diese Meinung teilte auch der Finanzminister, woraufhin der Ständerat den Minderheitsantrag deutlich annahm. Umstritten war überdies die Frage, ob bei den zukünftigen Mindestausgaben für Nachwuchs- und Frauenförderung die Saison 2018/2019 oder die letzten drei Saisons als Vergleichsgrösse herangezogen werden sollen. Da die Frauenförderung bei einer Konzentration auf die vorletzte Saison deutlich besser fahren würde als bei einem Vergleich mit mehreren Saisons, entschied sich der Ständerat für erstere Variante und folgte damit dem Bundesrat.

In der Folge forderten mehrere Anträge von Mitgliedern der SP oder der Grünen eine Besserstellung von Personen mit niedrigem Einkommen oder von älteren Arbeitnehmenden.

Mit einem Einzelantrag beabsichtigte Eva Herzog (sp, BS), Personen mit Nettoeinkommen unter CHF 4'000 pro Monat bereits ab einer Umsatzeinbusse von 25 Prozent – statt erst bei 55 Prozent – **Erwerbersatz** auszubezahlen. Dies stelle quasi einen Kompromiss zum Antrag im Nationalrat dar, wo die Bedingung einer Umsatzeinbusse gemäss einem Minderheitsantrag gänzlich hätte abgeschafft werden sollen. Auch dieser Antrag war jedoch erfolglos. Bei der **Arbeitslosenversicherung** stimmte der Ständerat der Ausweitung der Kurzarbeit auf Personen in temporären und befristeten Stellen zu, lehnte aber entgegen einer Minderheit Thorens Goumaz (gp, VD) die vom Nationalrat geschaffene Rückwirkung auf Anfang September 2020 ab. Diese rückwirkende Berechnung hätte gemäss dem Finanzminister 5'000 zusätzliche Arbeitstage für die Verwaltung mit sich gebracht und dadurch zu Verzögerungen von 3 Monaten geführt. Auch eine befristete Verlängerung der Rahmenfrist für den Leistungsbezug von älteren Arbeitslosen fand trotz der mahnenden Worte von Minderheitensprecher Rechsteiner (sp, SG), wonach ausgesteuerten Personen «der Absturz in die Sozialhilfe» drohe, keine Mehrheit. Stattdessen wollte der Ständerat die Situation der älteren Arbeitslosen dadurch verbessern, dass älteren Personen, die zwischen Januar und Juli 2021 ausgesteuert werden, ebenfalls bereits Zugang zu Überbrückungsleistungen gewährt wird –, wie die Minderheit Wermuth im Nationalrat zuvor noch erfolgreich gefordert hatte.

Stillschweigend verabschiedete die kleine Kammer schliesslich die Änderung am **Ordnungsbussengesetz**, wonach zwar Ordnungsbussen für das Verweigern des Tragens

von Masken in klar abgrenzbaren Bereichen wie dem öffentlichen Verkehr, nicht aber in schlechter abgrenzbaren Bereichen wie belebten Fussgängerzonen erteilt werden können. «Für die Strafbarkeit muss klar sein, was strafbar ist und was nicht», hatte Kommissionssprecher Pirmin Bischof diese bereits vom Nationalrat eingenommene Position verteidigt.

Einstimmig verabschiedete der Ständerat in der Folge den Revisionsentwurf zum Covid-19-Gesetz zuhanden des Nationalrats.<sup>2</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.03.2021  
ANJA HEIDELBERGER

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

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

Eintreten war in der Folge nicht bestritten, genauso wenig hatte die WAK-SR Anträge bezüglich Artikel 1 des Gesetzes, der die **Grundsätze des Covid-19-Gesetzes** beinhaltet, gestellt. Dennoch sorgten verschiedene Einzelanträge insbesondere der Mitte-Fraktion dafür, dass nicht nur die spezifischen vom Bundesrat geplanten Änderungen, sondern auch grundsätzliche Fragen zum Gesetz diskutiert wurden. Den Anfang machte Heidi Z'graggen (mitte, UR), die dem Bundesrat die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, «die mildest- und kürzestmögliche Einschränkung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens» sowie eine Pflicht zur umfassenden Information des Parlaments über die Massnahmen gemäss dem Epidemiegesetz 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 Epidemiengesetz, 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 Stichtenscheid 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.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.03.2021  
ANJA HEIDELBERGER

Am 10. März 2021 startete der Ständerat in die **Differenzbereinigung der zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes**. Zum Einstieg betonte Kommissionssprecher Christian Levrat (sp, FR) einerseits die Absicht der WAK-SR, dem Schwesterrat in so vielen Punkten wie möglich zuzustimmen, um möglichst viele Differenzen zu bereinigen. Entsprechend habe die Kommission trotz fehlender Ästhetik der Regelungen zu einigen Änderungen Zustimmung beantragt. Andererseits unterscheide man sich jedoch vom Nationalrat noch in der Anschauung zum Ziel der Gelder für die Unternehmen: Während der Ständerat Härtefälle ausgleichen wolle, ziele der Nationalrat auf den Ersatz von durch die Pandemie entstandenen Schäden. Entsprechend grösser seien auch die Kosten des nationalrätlichen Entwurfs: Der Ständerat habe die Kosten gegenüber der bundesrätlichen Version, welche ihrerseits bereits CHF 10 Mrd. kostete, um CHF 3 Mrd. erhöht, der Nationalrat um weitere CHF 8 Mrd.

In der Folge zeigte der Ständerat die von Christian Levrat angetönte Nachsicht gegenüber dem Nationalrat und nahm einige Bestimmungen an, ohne dass sich die Kommission davon überzeugt gezeigt hätte: «Il s'agit essentiellement de dispositions déclaratives avec lesquelles nous pouvons vivre», erklärte der Kommissionssprecher beispielsweise. So stimmte der Ständerat zu, dem Bundesrat vorzuschreiben, dass er Contact-Tracing sowie ein tägliches Monitoring der Covid-Situation als Entscheidungsgrundlage durchführen, sich an internationalen wissenschaftlichen Erfahrungen orientieren, einen Impfplan erstellen und Alternativen zur Quarantäne prüfen soll. Auch die Öffnung der Gastrobetriebe mit Schutzkonzepten für die Verpflegung von Personen aus Landwirtschafts- und Bausektor sowie A-Konto-Zahlungen im Umfang der voraussichtlichen Ansprüche zur Beschleunigung der Verfahren hiess der Ständerat gut. Auch bei der Frage nach dem Finanzierungsanteil des Bundes lenkte der Ständerat ein: Hier hatte er auf Antrag der Finanzdirektorenkonferenz äusserst knapp eine Erhöhung des Bundesanteils von 70 auf 80 Prozent verlangt, pflichtete seinem Schwesterrat nach dessen Festhalten jedoch bei. Der Nationalrat habe sich in dieser Frage sehr geeint gezeigt, hatte Christian Levrat das Einlenken zuvor begründet.

Einen Tag später machte sich auch der **Nationalrat** an die Bereinigung der Differenzen. Auch die WAK-NR sei sich der Dringlichkeit der Vorlage bewusst und sei dem Ständerat gemäss Kommissionssprecherin Esther Friedli deshalb ebenfalls in einigen Punkten entgegengekommen oder habe Kompromissvorschläge gemacht. So lenkte die WAK-NR und mit ihr der Nationalrat bei der Frage ein, welche Unternehmen von Härtefallhilfen Gebrauch machen können. Der Ständerat hatte hier eine Unterstützung für Unternehmen, die vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden waren, vorgesehen, während der Nationalrat die Unternehmen unabhängig ihres Gründungsdatums hatte unterstützen wollen. Auch bei der Frage, ob der Bundesrat die Umsetzung der Härtefallhilfe der Kantone koordinieren müsse oder nicht, gab der Nationalrat seinen Widerstand auf. Finanzminister Maurer hatte sich zuvor lautstark gegen die nationalrätliche Forderung einer Koordination ausgesprochen, zumal die Kantone ihre Umsetzungsgesetzgebung nach Startschwierigkeiten mehrheitlich abgeschlossen hätten.

Trotz eines Minderheitsantrags Grossen (glp, BE), der die Bestimmung aufrechterhalten wollte, strich der Nationalrat auch seine anfänglich eingefügte Regelung, wonach Überentschädigungen ohne Nachteile für die Betroffenen zurückerstattet werden können. Der Ständerat hatte die Regelung aus Angst vor Missbrauch abgelehnt. Darüber

hinaus hiess der Nationalrat die Umwandlung der Pflicht für den Bundesrat, für genügend Praktikumsplätze für Schulabgängerinnen und Schulabgänger zu sorgen, in eine Kann-Bestimmung, die Streichung einer Änderung der Lex Koller zum Schutz der während der Pandemie aufgegebenen Betriebe vor einer Übernahme durch Personen aus dem Ausland sowie die Kann-Formulierung für Vorschüsse bei Verzögerungen bei den Covid-19-Hilfegesuchen gut.

Damit waren vor der dritten Behandlung der zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes durch den **Ständerat** die grossen Fragen zum Konzept der Härtefallhilfen offen geblieben. Das blieben sie jedoch auch nach dieser Behandlung, zumal der Ständerat in dieser Runde keine Differenzen bereinigte. Im Gegenteil stellte er zwei Rückkommensanträge, mit denen er zwei bereits bereinigte Aspekte ergänzen wollte. Ein Rückkommensantrag betraf die medizinische Grundversorgung, bei der die WAK-SR die Bestimmung, wonach der Bundesrat wichtige medizinische Güter selber beschaffen kann, um die eigene Herstellung der Güter ergänzen wollte. Damit reagierte die Kommission auf Zeitungsberichte, welche von Kontakten zwischen dem Bundesrat und Moderna bezüglich einer eigenen Schweizer Impfstoff-Produktionslinie berichteten. In diesen war die Frage aufgeworfen worden, ob überhaupt eine Rechtsgrundlage für eine entsprechende Produktion bestehe – eine solche wollte die WAK-SR somit schaffen. Verschiedene Sprechende störten sich in der Folge jedoch nicht an der Ergänzung bezüglich der Impfstoffproduktion, sondern an der grundsätzlichen Regelung zur Beschaffung von medizinischen Gütern im Allgemeinen, zumal das Parlament die Forderung nach einer entsprechenden gesetzlichen Regelung bereits im September 2020 verabschiedet hatte (Mo. 20.3268 und Mo. 20.3906), bisher aber nichts geschehen sei. Paul Rechsteiner (sp, SG) verwies für die SGK-SR zudem darauf, dass diese Fragen auch ausserhalb des Covid-19-Gesetzes und damit zeitlich unbeschränkt geklärt werden müssen. Stillschweigend nahm der Ständerat die Änderung dieser Bestimmung an.

Der zweite Rückkommensantrag betraf die Grundlagen für einen Nachweis der Covid-19-Impfung, -Erkrankung oder eines Covid-19-Tests, welche der Bundesrat schaffen sollte. Diese Regelung wollte die WAK-SR auf Vorschlag des BAG nun ausdifferenzieren und dabei gleichzeitig die Anforderungen an den Nachweis sowie die Kostenfrage regeln. Stillschweigend nahm der Ständerat auch diese neue Bestimmung an.

In der **letzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens** bereinigte der Nationalrat dann einige zentrale – und teure – Fragen im Bereich der Härtefallhilfe.

Eine Frage war, ob Unternehmen, die einen operativen Jahresgewinn ausweisen, Anrecht auf A-Fonds-perdu-Beiträge haben sollen. Diese Bestimmung hatte der Ständerat zuvor zugunsten der Regelung gestrichen, wonach Unternehmen, die einen Jahresumsatz von mindestens CHF 5 Mio. erzielen und A-Fonds-perdu-Beiträge erhalten, ihren steuerbaren Jahresgewinn im entsprechenden Jahr zu 100 Prozent Bund und Kanton weiterleiten müssen. Diese Regelung sei sinnvoller, zumal man vorgängig nicht wisse, ob ein Unternehmen einen Jahresgewinn erzielen werde, hatte Christian Levrat argumentiert. Um sicherzustellen, dass die entsprechenden Gelder bei einer Aufgabe der Geschäftstätigkeit nicht «abgezügelt» werden, schuf der Nationalrat eine zusätzliche Bestimmung, wonach Härtefallhilfen bei Aufgabe der Geschäftstätigkeit sowie Verkauf oder Konkurs des Unternehmens im Geschäftsjahr zurückbezahlt werden müssen. Obwohl Bundesrat Maurer auf die Schwierigkeit verwies, bei Konkurs die Härtefallhilfen zurückzuzahlen, nahm der Nationalrat diese Änderung stillschweigend an.

Beim Dividendenverbot für mit Härtefallmassnahmen unterstützte Unternehmen hatte der Nationalrat eine Ausnahme für Ausschüttungen zur Tilgung von Unternehmensschulden oder bei Nachfolgeregelungen vorgesehen, für welche sich der Ständerat jedoch nicht erwärmen können. Nachdem die Verwaltung der Kommission bestätigt hatte, dass keine Unternehmen von diesen Ausnahmeregelungen betroffen wären, entschied sich auch der Nationalrat, diese zu streichen.

Zudem verzichtete die grosse Kammer auch auf die Bestimmungen, wonach die A-Fonds-perdu-Beiträge nicht mehr als 100 respektive 30 Prozent der ungedeckten Fixkosten (bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger respektive mehr als CHF 5 Mio.) betragen dürfen. Diese Bestimmung hatte der Nationalrat zuvor gegen Streichungsanträge des Ständerats verteidigt, um eine Überentschädigung zu verhindern.

Schliesslich gab der Nationalrat auch seine Regelung auf, mit der er die aufgrund von behördlichen Anordnungen geschlossenen Betriebe entschädigen wollte. Nach langen Diskussionen folgte er damit dem Prinzip des Ständerates, wonach einzig Härtefälle zu verhindern, aber keine Entschädigungen auszusprechen seien.

Auch bei den Erwerbsausfallentschädigungen stimmte der Nationalrat seinem

Schwesterrat zu. Erst im Dezember hatte das Parlament die EO-Grenze für Selbständigerwerbende von 55 Prozent – wie sie im Oktober 2020 festgelegt worden war – auf 40 Prozent gesenkt, nun wollte der Nationalrat eine weitere Senkung auf 20 Prozent erreichen. In der letzten Differenzbereinigungsrunde hatte der Ständerat einen Kompromissvorschlag mit 30 Prozent präsentiert, den der Nationalrat nun annahm. Es gehe hier nicht um die ganz grossen Beträge, hatte Kommissionssprecher Levrat im Ständerat den Kompromissvorschlag begründet, eine Minderheit des Ständerats hatte sich jedoch dagegen gewehrt, dass man inmitten des Spiels die Spielregeln ändere.

Obwohl der Nationalrat dem Ständerat also in zahlreichen Punkten entgegengekommen war, konnte er nicht verhindern, dass eine **Einigungskonferenz nötig** wurde. Diese hatte fünf Differenzen zu bereinigen. Im Bereich der Härtefallhilfe folgte die Einigungskonferenz dem Konzept des Ständerates, wie es sich im Verlaufe der Differenzbereinigung bereits angekündigt hatte. Die sicherlich teuerste Differenz betraf die Definition eines Härtefalls. Gemäss der aktuellen Regelung galt ein Unternehmen als Härtefall, wenn sein Jahresumsatz unter 60 Prozent des mehrjährigen Durchschnitts lag. Der Nationalrat wollte bereits bei einem Jahresumsatz unter 75 Prozent Härtefallgelder sprechen, während der Ständerat bei der geltenden Regelung bleiben wollte. Auch einen Kompromissvorschlag einer Hürde bei 70 Prozent hatte die kleine Kammer abgelehnt. Vor der Einigungskonferenz hatte der Nationalrat schliesslich vorgeschlagen, bei der 60-Prozent-Hürde zu bleiben, aber die Hürde für Ausnahmefälle auf 75 Prozent zu erhöhen. Auch dieses Modell konnte sich jedoch in der Einigungskonferenz nicht durchsetzen, diese blieb beim geltenden Recht. Es wurde befürchtet, dass die Ausnahmebestimmung, wie sie der Nationalrat zuletzt vorgeschlagen hatte, zu grossen Umsetzungsproblemen führen würde.

Offen war auch die Frage, ob Eignerinnen und Eigner von Unternehmen, die Härtefallhilfen über mehr als CHF 5 Mio. beziehen, Eigenleistungen erbringen müssen, sofern sie dazu in der Lage sind. Leistungen seit Beginn der Corona-Pandemie würden dabei jedoch angerechnet. Eine solche Regelung hatte der Ständerat geschaffen, der Nationalrat hatte sie jedoch abgelehnt. Zuletzt hatte der Nationalrat vorgeschlagen, solche Massnahmen auf Unternehmen mit einem Jahresumsatz von CHF 150 Mio. zu begrenzen, die Einigungskonferenz entschied sich jedoch für die ständerätliche Version. Auch der vom Nationalrat ergänzte Passus, wonach Härtefallhilfen bei Aufgabe der Geschäftstätigkeit sowie bei Konkurs oder Verkauf eines Unternehmens zurückbezahlt werden müssen, fand an der Einigungskonferenz keinen Anklang und wurde gestrichen.

Bis zum Schluss offen geblieben waren jedoch nicht nur Fragen zu den Härtefallhilfen. Wie bereits bei der ersten Revision des Covid-19-Gesetzes konnte die Frage zu den Sportvereinen erneut erst in der Einigungskonferenz geklärt werden: Hier wollte der Ständerat die Pflicht für die Klubs, ihre Löhne über CHF 250'000 zu senken, streichen, um zu verhindern, dass die Klubs durch Vertragsauflösungen ihre besten Spieler ablösefrei ziehen lassen müssen. Diesbezüglich entschied sich die Einigungskonferenz für einen Kompromiss: Zwar sollen die Klubs die Löhne für den Erhalt von A-Fonds-perdu-Beiträgen weiterhin senken müssen, gleichzeitig sollen aber Klubs, die ihre Einkommen nicht reduzieren, ebenfalls maximal 50 Prozent ihrer entgangenen Ticketeinnahmen durch Härtefallhilfen vergütet erhalten.

Wenig umstritten war der Änderungsvorschlag des Nationalrats zur kurz zuvor vom Ständerat neu eingefügten Bestimmung für einen Impfausweis. Dabei war der Nationalrat einem Antrag Grossen gefolgt, der neben Covid-Tests und -Impfungen auch Covid-Erkrankungen in die Covid-19-Zertifikate aufnehmen und damit auch den Genesenen eine Ausweismöglichkeit geben wollte. Einstimmig übernahm die Einigungskonferenz diese letzte Version des Nationalrats.

Offen war darüber hinaus auch noch die Frage der Mietrückstände, mit der sich das Parlament einmal mehr schwer tat. Der Nationalrat hatte vorgeschlagen, die Frist zur Bezahlung von Miet- oder Pachtzinsen temporär zu verlängern und Kündigungen nach einer Schliessungsanordnung für nichtig zu erklären. Beide Ansinnen lehnte der Ständerat ab, bezüglich der Nichtigkeit von Kündigungen hatte der Nationalrat in seiner letzten Beratungsrunde nachgegeben; mit der Frage der Verlängerung der Fristen musste sich die Einigungskonferenz auseinandersetzen. Jacqueline Badran (sp, ZH) hatte zuvor für die Minderheit noch einmal darauf hingewiesen, dass grosse Immobilieneigentümer diese Chance nutzten, um mittelständisches Gewerbe an guten Lagen loszuwerden und durch zahlungskräftigere «globale Multis» zu ersetzen. Dies müsse mit der entsprechenden Regelung verhindert werden. Der Finanzminister hatte jedoch darauf verwiesen, dass das Problem mit den A-Fonds-perdu-Beiträgen eigentlich gelöst sein sollte, da diese eine Zahlung der Mieten ermöglichten. Mit dem Argument, die Stundung von Miet- und Pachtzinsen löse keine Probleme, sondern schiebe sie lediglich hinaus, entschied sich die Einigungskonferenz, auch die

verbliebene Bestimmung zu streichen.

Offen geblieben war auch die Frage, ob der Bund im Veranstaltungsbereich eine Art Versicherung für zukünftige Publikumsanlässe schaffen soll. Zwar liess sich der Ständerat vom Nutzen einer solchen Regelung, die der Nationalrat geschaffen hatte, überzeugen, wollte sie aber auf Anlässe mit nationaler Bedeutung beschränken, während der Nationalrat auch Anlässe mit regionaler Bedeutung unterstützten wollte. Die Einigungskonferenz setzte folglich als Kompromiss auf Anlässe mit überkantonaler Bedeutung.

Schliesslich musste die Einigungskonferenz auch darüber entscheiden, ob die Ausnahmeregelungen bei den KAE von Ende März 2021 auf Ende Juni 2021 (Ständerat) oder Ende Dezember 2021 (Nationalrat) verlängert werden sollen. Auch hier folgte die Einigungskonferenz dem Ständerat, stellte jedoch eine weitere Verlängerung in Aussicht, falls diese nötig werden sollte.

Nach kurzen Diskussionen nahm der Nationalrat den **Antrag der Einigungskonferenz** mit 179 zu 9 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) an, der Ständerat sprach sich einstimmig (42 zu 0 Stimmen) für den Antrag aus. Stillschweigend wurden auch Änderungen der Redaktionskommission gutgeheissen, während die Dringlichkeitsklausel im Nationalrat erneut für vereinzelte Gegenstimmen sorgte. Vor den Schlussabstimmungen fassten die Fraktionen ihre Positionen nochmals zusammen, wobei sich diese verglichen mit dem Beginn der Debatte kaum verändert hatten: Den links-grünen Parteien gingen die Massnahmen zu wenig weit, der SVP ging sie zu weit, doch auch die Parteien zwischen den Polen hatten nicht sämtliche ihrer Anliegen durchsetzen können und zeigten sich folglich ebenfalls nur teilweise befriedigt. Entsprechend betonte Finanzminister Maurer, dass man einen «Kompromiss gefunden [habe], der niemanden ganz zu befriedigen vermag, der aber eine solide Grundlage bildet». Aus Sicht des Finanzministers konnte der ganz grosse Schaden, der sich nach der ersten nationalrätlichen Beratung mit Zusatzkosten von über CHF 10 Mrd. angekündigt hatte, verhindert werden. Stattdessen beschloss das Parlament Mehrausgaben von CHF 2 Mrd. – zusätzlich zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen CHF 10 Mrd. Zusammen mit den letztjährigen Sonderausgaben von CHF 15 Mrd. – CHF 10 Mrd. davon mussten als Schulden verbucht werden – würden damit dieses Jahr wohl weitere rund CHF 20 Mrd. Corona-bedingte Schulden anfallen, erläuterte der Finanzminister die aktuelle Situation. Hinzu kämen Ausfälle bei der ALV sowie Steuerausfälle etwa bei den Mineralöl- und Mehrwertsteuern.

In den **Schlussabstimmungen** nahm der Nationalrat das Covid-19-Gesetz mit 163 zu 13 Stimmen (bei 13 Enthaltungen) an, wobei sowohl die ablehnenden Stimmen als auch die Enthaltungen von Mitgliedern der SVP-Fraktion stammten. Unumstritten war im Nationalrat hingegen das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung und somit der ausserordentliche Beitrag 2021 an den ALV-Ausgleichsfonds. Der Ständerat stimmte beiden Vorlagen einstimmig mit 42 zu 0 Stimmen zu. Somit hatte das Parlament auch die zweite Revision des Covid-19-Gesetzes innerhalb einer Session beraten. Doch die Diskussionen zum Covid-19-Gesetz waren damit längst nicht abgeschlossen: Aufgrund des Referendums, welches in der Zwischenzeit zum im September 2020 geschaffenen Covid-19-Gesetz ergriffen worden war, wird sich im Juni 2021 erstmals auch die Stimmbevölkerung zu diesem Thema äussern können.<sup>4</sup>

## Sozialversicherungen

### Sozialversicherungen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 14.12.2017  
ANJA HEIDELBERGER

Wie erhofft konnte der Ständerat den Erlassentwurf zur Schaffung einer **gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten**, der in Erfüllung einer Kommissionsinitiative der SGK-SR durch das Kommissionssekretariat erarbeitet worden war, in der Wintersession 2017 behandeln. Mittels der Kommissionsinitiative war der Observationsartikel aus der Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes (ATSG) herausgenommen worden, um den Prozess zu beschleunigen. Konrad Graber (cvp, LU) ging dennoch auf die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung des ATSG ein. So wiesen die Vernehmlassungsantworten zwei Grundstossrichtungen auf: Den Behinderten- und Arbeitnehmerorganisationen, der SP und den Grünen gingen die vorgeschlagenen Regelungen zu weit, den Kantonen, Arbeitgeberorganisationen und bürgerlichen Parteien hingegen nicht weit genug. Ein ähnliches Muster zeigte sich in der Folge auch in der Ständeratsdebatte zum Erlassentwurf. Alex Kuprecht (svp, SZ) akzentuierte den Handlungsbedarf, der durch

betrügerisch erworbene Renten in Millionenhöhe entstehe. Er betonte zudem, dass die im Erlassentwurf aufgeführten Observations nicht leichtfertig durchgeführt würden, sondern zahlreiche Verdachtsmomente dazu notwendig seien. Letzterem widersprachen Hans Stöckli (sp, BE), Paul Rechsteiner (sp, SG) und Géraldine Savary (sp, VD) vehement: So hätten sich ein Drittel aller bisherigen Observations als falsch, unnötig oder nicht zielführend erwiesen. Im neuen Erlass habe das Kommissionssekretariat die bundesrätliche Vorlage und damit die Möglichkeiten zur Überwachung erheblich verschärft. Neu sollen auch Tonaufzeichnungen und GPS-Tracker zur Ergänzung der Überwachung verwendet werden können und die Überwachung soll auf alle von öffentlichen Orten einsehbaren Bereiche ausgeweitet werden.

Die linke Ratsseite kritisierte insbesondere, dass diese Massnahmen zur Anwendung kämen, bevor ein begründeter Verdacht auf einen Straftatbestand bestehe, also bevor die Sozialversicherer Strafanzeige erstatten könnten. Somit erlaube die Revision strengere Observationsmöglichkeiten für den zivilen Teil eines Vergehens als für den strafrechtlichen Teil, was der Verhältnismässigkeit zuwiderlaufe. Diese kritische Meinung zur Reform teilte auch eine Gruppe von vier Staatsrechtlern, welche die Reform in einem Schreiben aufgrund der vielen Blankettnormen ohne erforderliche rechtsstaatliche Sicherungen als ausserordentlich problematisch bezeichneten. Stöckli kritisierte neben dem Erlasstext auch dessen Ausarbeitung: Beim Nachrichtendienstgesetz habe man „sehr seriös und unter Einbezug aller Eventualitäten eine rechtsstaatlich korrekte Gesetzgebung vorgenommen“, während hier in kürzester Zeit Massnahmen geschaffen worden seien, die wesentlich weiter gingen als die Massnahmen zum Staatsschutz und zur Terrorismusbekämpfung. Zudem sei der bundesrätliche Vorschlag nach der Vernehmlassung verschärft worden, ohne dass es nochmals Anhörungen gegeben hätte. Rechsteiner wies überdies auf die Rechtsungleichheit hin, welche diese Änderungen in Kombination mit der zwei Tage zuvor abgelehnten Verschärfung der staatlichen Mittel gegenüber Steuerdelinquenten bewirkten.

Um diese zahlreichen Bedenken klären zu können, schlug Raphaël Comte (fdp, NE) vor, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen. Dies lehnten aber zahlreiche Sprecherinnen und Sprecher ab, da eine Rückweisung zu einer Verzögerung von mindestens drei Monaten führen und keinen Mehrwert bringen würde. Stattdessen könnten diese Fragen auch im Plenum geklärt werden. Folglich wurde der Antrag Comte mit 15 zu 23 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) abgelehnt. In der Detailberatung wurde zuerst geklärt, inwiefern richterliche Bewilligungen für Observations nötig sein sollen. Der kleinen Kammer ging der Minderheitsantrag Rechsteiner zu weit, wonach für alle Observations neben konkreten Anhaltspunkten auf einen unrechtmässigen Leistungsbezug sowie der Aussichtslosigkeit oder der unverhältnismässigen Erschwerung von Abklärungen ohne Observations auch eine richterliche Genehmigung vorliegen müsse. Stattdessen folgte sie dem Antrag Caroni (fdp, AR) und verlangte nur für den Einsatz von technischen Instrumenten zur Standortbestimmung eine richterliche Bewilligung. Ansonsten sollen Personen mit Direktionsfunktion beim Versicherungsträger die Berechtigung zur Anordnung von Observations erhalten. Ein weiterer umstrittener Punkt betraf die Frage, ob Observations ausschliesslich im öffentlich zugänglichen Raum oder in einer weiteren Fassung auch an einer von einem allgemein zugänglichen Ort frei einsehbaren Stelle erlaubt sein sollen. Stöckli sprach sich dafür aus, die bestehende Gesetzgebung im Strafprozess zu übernehmen und damit auch die Vernehmlassungskritik ernst zu nehmen, in der befürchtet worden war, dass neu auch Observations im Privatbereich möglich werden würden. Bundesrat Berset bestätigte jedoch, dass eine weitere Fassung der Regelung die geltende Praxis kodifiziere, die überdies gemäss Kuprecht auch vom Bundesgericht gestützt worden war (BGE 8C 272/2011). Folglich entschied sich auch der Ständerat mit 33 zu 10 Stimmen für diese Fassung. Der Bundesrat solle die Anforderungen an mit Observations beauftragte Personen definieren können, entschied der Ständerat abschliessend. In der Gesamtabstimmung zeigten sich die meisten Mitglieder des Ständerats mit den Änderungen einverstanden und nahmen die Vorlage mit 32 zu 8 Stimmen (bei einer Enthaltung) an.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.06.2021  
ANJA HEIDELBERGER

Kurz bevor das Bundesgesetz über die Überbrückungsleistungen am 1. Juli 2021 in Kraft trat, behandelte der Ständerat in der Sommersession 2021 die Frage, wie **Doppelspurigkeiten zwischen Branchenlösungen und Überbrückungsleistungen** vermieden werden können. Die SGK-SR hatte sich zuvor dafür ausgesprochen, zu prüfen, inwiefern sozialpartnerschaftliche, branchenspezifische Vereinbarungen durch die Bundesleistungen verhindert würden, und die Motion zur Annahme empfohlen. Stillschweigend sprach sich der Ständerat nach dem Nationalrat ebenfalls für die

Motion aus, auch wenn diese gemäss Kommissionssprecher Rechsteiner (sp, SG) eher ein Postulat darstellte.<sup>6</sup>

---

1) AB NR, 2021, S. 712; AB SR, 2021, S. 120f.; AB SR, 2021, S.338

2) AB SR, 2020, S. 1159 ff.; AB SR, 2020, S. 1177 ff.; Blick, TA, 3.12.20

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

4) AB NR, 2021, S. 403 ff.; AB NR, 2021, S. 515 ff.; AB NR, 2021, S. 583 ff.; AB NR, 2021, S. 607; AB NR, 2021, S. 715 ff.; AB SR, 2021, S. 180 ff.; AB SR, 2021, S. 222 ff.; AB SR, 2021, S. 307 ff.; AB SR, 2021, S. 328; AB SR, 2021, S. 342

5) AB SR, 2017, S. 998 ff.; BGE 8C 2722011; NZZ, 28.11.17; AZ, LZ, NZZ, 15.12.17

6) AB SR, 2021, S. 624 f.