

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kulturpolitik, Wohnungsbau und -eigentum
Akteure	Levrat, Christian (sp/ps, FR) SR/CE, Minder, Thomas (parteilos/indépendant, SH) 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

Heer, Elia
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Heer, Elia; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kulturpolitik, Wohnungsbau und -eigentum, 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Wohnungsbau und -eigentum	1
Sozialpolitik	3
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	3
Epidemien	3

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
BAG	Bundesamt für Gesundheit
ALV	Arbeitslosenversicherung
EO	Erwerbsersatzordnung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
KAE	Kurzarbeitsentschädigung

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
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
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
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
APG	allocations pour perte de gain
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Wohnungsbau und -eigentum

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 28.05.2021
ELIA HEER

Knapp zwei Jahre nachdem die Frist für die parlamentarische Initiative der WAK-SR betreffend die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum** verlängert worden war, verabschiedete die Kommission im Frühjahr 2021 diesbezüglich ihren Gesetzesentwurf. Der Entwurf sieht vor, dass die Besteuerung des Eigenmietwertes für Erstliegenschaften sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene aufgehoben wird. Auf Zweitliegenschaften soll der Eigenmietwert wie bis anhin steuerbar bleiben. Damit wollte die Kommission unter anderem verhindern, Anreize für den Bau oder Kauf von Zweitliegenschaften zu kreieren.

Im Gegenzug zur Abschaffung des Eigenmietwertes beim Hauptwohnsitz sollen die Steuerabzüge für Unterhaltskosten, die Kosten der Instandstellung von neu erworbenen Liegenschaften, die Versicherungsprämien sowie die Kosten der Verwaltung durch Dritte auf dieselben Wohnobjekte aufgehoben werden. Die Kommission erachtet die gleichzeitige Abschaffung des Eigenmietwertes und dieser Steuerabzüge als logisch, da sie die erwähnten Kosten als Gewinnungskosten versteht – also Aufwendungen, die untrennbar mit der Erzielung des Einkommens verbunden sind. Der angestrebte Systemwechsel mit einer Defiskalisierung des Wohneigentums müsste laut der Kommission deshalb logischerweise gleichzeitig die Steuerabzüge und den Eigenmietwert abschaffen. Weiter sollen für sämtliche Liegenschaften auf Bundesebene die Steuerabzüge für die Kosten für Energiesparen, Umweltschutz und Rückbau aufgehoben werden, da dies ausserfiskalisch motivierte Abzüge seien. Die Kommission begründet diesen Vorschlag damit, dass diese Abzüge besonders hohe Mitnahmeeffekte hätten, was bedeutet, dass viele Haushalte sich auch ohne die Abzüge für Energiesparmassnahmen entscheiden würden. Zudem profitierten beinahe ausschliesslich die wohlhabenderen Haushalte von den Steuerabzügen, so die Kommission. Statt auf Steueranreize setzen, solle der Bund erwünschte Technologien oder Baumassnahmen direkt subventionieren, was transparenter sei und den einkommensschwächeren Haushalten mehr finanzielle Vorteile bringe. Die Kantone sollen jedoch entscheiden können, ob sie diese Abzüge weiterführen wollen oder nicht – allerdings auch nur, bis die auf 2030 angesetzten Treibhausgas-Ziele im CO₂-Gesetz erreicht würden. Abzüge für Kosten von denkmalpflegerischen Arbeiten sollen hingegen weiterhin auf Bundes- und Kantonsebene gelten gemacht werden können.

Nicht zuletzt schlägt die Kommission in ihrem Entwurf vor, steuerliche Abzüge für Schuldzinsen komplett abzuschaffen. Die Kommission hatte 2019 noch fünf verschiedene Varianten für die Reform der Schuldzinsabzüge in die Vernehmlassung geschickt. Mit ihrer Entscheidung für die allgemeine Abschaffung entschied sie sich nun für die weitreichendste Lösung. Die WAK-SR will damit laut ihrer Medienmitteilung einen Schritt gegen die hohe Verschuldungsquote von Schweizer Haushalten machen. Im internationalen Vergleich sind Schweizer Haushalte stark verschuldet, wobei ein Grossteil dieser Schulden auf Hypothekarschulden zurückzuführen ist. Mit der Abschaffung der Schuldzinsabzüge liessen sich Verschuldungsanreize abbauen, so die WAK-SR. Eine Ausnahme soll für Ersterwerbende von Wohneigentum gelten, für welche ein befristeter Schuldzinsabzug von maximal CHF 10'000 für Ehepaare und CHF 5'000 für Alleinstehende gelten soll. Damit will die Kommission jungen Menschen den Erwerb von Wohneigentum erleichtern.

Die ersten in den Medien erschienen Reaktionen auf den Kommissionsentwurf fielen eher negativ aus – dies obwohl sich die Kommission nach der kontroversen Aufnahme ihres Vorentwurfs bei den Vernehmlassungsteilnehmenden entschlossen hatte, mit der Ausarbeitung eines Entwurfs zuzuwarten und stattdessen die Verwaltung damit zu beauftragen, bezüglich den umstrittenen Bereichen der Vorlage Zusatzabklärungen durchzuführen. Dennoch wird der aktuelle Entwurf voraussichtlich nicht weniger kontrovers diskutiert werden als der Vorentwurf, den die Kommission 2019 in die Vernehmlassung geschickt hatte. So kritisierte beispielsweise WAK-SR Präsident Christian Levrat (sp, FR), dass die Vorlage weiterhin gewisse Abzüge auf Kantonsebene zulässt, was zu einem neuen Steuerwettbewerb unter den Kantonen führen werde, wie der Tagesanzeiger berichtete. In der gleichen Zeitung bezeichnete der Hauseigentümergeverband den allgemeinen Verzicht auf Schuldzinsabzüge als «verfassungswidrig». Und die NZZ schrieb, dass die Abschaffung der Schuldzinsabzüge einen Bruch mit dem Prinzip der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit

und deshalb steuertechnisch unlogisch sei.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 21.09.2021
ELIA HEER

In der Herbstsession 2021 beriet der **Ständerat** die Vorlage seiner WAK betreffend die **Abschaffung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum**. Bereits das Eintreten auf die Vorlage wurde – für ständerätliche Verhältnisse – intensiv diskutiert. Kommissionssprecher Pirmin Bischof (mitte, SO) weibelte für die Vorlage. Er begründete dabei deren Notwendigkeit erstens damit, dass der Eigenmietwert als eine Steuer auf ein «fiktives Einkommen» in der Bevölkerung – insbesondere bei Eigenheimbesitzerinnen und -besitzer, die ihre Schulden bereits abbezahlt haben – auf grosses Unverständnis stosse. Zweitens könnten mit der Vorlage, die von internationalen Organisationen wie der OECD bemängelten steuerlichen Anreize für das Anhäufen von Schulden abgebaut und so die sehr hohe Privatverschuldung in der Schweiz reduziert werden. Auf der anderen Seite versuchte Paul Rechsteiner (sp, SG) die kleine Kammer zu überzeugen, nicht auf die «missratene» Vorlage einzutreten. Rechsteiner argumentierte, die Vorlage würde zu gewichtigen Steuerausfällen von bis zu CHF 1.7 Mrd. für Bund und Kantone führen. Ausserdem sei es steuerpolitisch klar, dass das Wohnen im eigenen Haus ein Naturaleinkommen sei und deshalb besteuert werden sollte. Eine Aufhebung würde deshalb nur die häufig bereits finanziell besser gestellten Wohneigentümer und -eigentümerinnen entlasten und diese gegenüber den im Schnitt einkommensschwächeren Mieterinnen und Mieter weiter besserstellen. Nicht zuletzt wies Rechsteiner darauf hin, dass sich eine klare Mehrheit der Kantone (21 zu 5) in der Vernehmlassung gegen den Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung ausgesprochen hatte. Christian Levrat (sp, FR) plädierte ebenfalls für Nichteintreten und warnte, dass das vorliegende «legislative Gebastel» aufgrund der fehlenden Haushaltsneutralität in einer Volksabstimmung keine Chance habe und es deshalb schlauer sei, die Übung bereits jetzt abzubrechen. In der weiteren Diskussion hoben die Befürworterinnen und Befürworter der Vorlage unter anderem noch hervor, dass die Vorlage den administrativen Aufwand für die Kantone stark verringern würde. Zudem führe die Vorlage unter Berücksichtigung des langjährigen Durchschnittszinses von 3.5 Prozent nicht zu Minder- sondern zu Mehreinnahmen – auch wenn sie eingestanden, dass der Systemwechsel mit dem heutigen tiefen Zinsniveau zu Steuerausfällen führen würde. Die Ständerätinnen und Ständeräte stimmten schliesslich mit 26 zu 15 Stimmen für Eintreten.

In der anschliessenden Detailberatung stand prinzipiell die Abschaffung der Schuldzinsabzüge zur Debatte. Eine Minderheit der Kommission rund um Erich Ettl (mitte, OW) beantragte, den Vorschlag des Bundesrates, Schuldzinsenabzüge in der Höhe von 70 Prozent der steuerbaren Vermögenserträge zuzulassen, zu übernehmen. Gemäss Ettl sei die vollständige Abschaffung der Schuldzinsenabzüge verfassungswidrig, da der Ertrag, der mit der Aufnahme der Schulden verbunden ist (insb. der Mietertrag aus einer vermieteten Wohnung), sowie der Eigenmietwert auf selbstbewohnten Zweitliegenschaften weiterhin besteuert würden. Damit verstosse die Vorlage gegen das verfassungsrechtliche Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Ausserdem würden auch Schuldzinsenabzüge in der Höhe von 70 Prozent der Vermögenserträge gegenüber der heutigen Lösung (Abzug aller Schuldzinsen plus CHF 50'000) Verschuldungsanreize reduzieren. Der Mehrheitsvertreter Bischof führte in seiner Replik aus, dass es durchaus logisch erscheine, die Schuldzinsenabzüge auf Ertrag durch unbewegliches Vermögen (eben z.B. Mieterträge) weiterhin zu erlauben. Doch er störte sich daran, dass die Minderheit keine Unterscheidung zwischen Erträgen aus beweglichen und unbeweglichen Vermögen mache, obwohl der Kapitalgewinn auf beweglichem Vermögen in der Schweiz grundsätzlich steuerfrei ist. Nichtsdestotrotz räumte auch Bischof ein, dass die Kommission hier noch nicht die optimale Lösung gefunden habe und sich die WAK-NR und der Nationalrat noch einmal genauer mit dem Thema beschäftigen müssten. Schlussendlich stimmte die kleine Kammer mit 28 zu 15 Stimmen für den Antrag der Kommissionsminderheit. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit 20 zu 17 Stimmen bei zwei Enthaltungen an.²

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Epidemien

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

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

In einem Einzelantrag verlangte überdies Martin Schmid (fdp, GR), dass Kantone mit stabiler oder rückläufiger epidemiologischer Lage oder mit innovativen Massnahmen zur Bewältigung der Pandemie (beispielsweise einer Covid-19-Teststrategie)

Erleichterungen erhalten. So widersprächen wirtschaftspolitische Argumente, wonach ein Kanton wirtschaftlich nicht den anderen vorgezogen werden dürfe, dem Epidemienengesetz, gemäss dem nur gesundheitspolitische Argumente zählten. Christian Levrat vertrat im Gegenzug die Ansicht, dass Schmid's Vorschlag im Widerspruch zum Epidemienengesetz 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 Nationalbankauschüttungen 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 Gewinnsteuerrhöhung um 650 Prozent – und das nachdem man in derselben Woche die 99-Prozent-Initiative, bei der die Gewinnsteuer um 50 Prozent hätte erhöht werden sollen, als «masslos» abgelehnt habe, argumentierte Roberto Zanetti. Der Finanzminister unterstützte den Minderheitssprecher, zumal Gewinne der Unternehmen ja durchaus erwünscht seien. Deutlich, mit 32 zu 8 Stimmen (bei 1 Enthaltung), folgte der Ständerat der Minderheit und dem Bundesrat und beschränkte die Gewinnbeteiligung auf das erste Jahr.

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

Darüber hinaus wollte die WAK-SR eine Pflicht für die Eignerinnen und Eigner von Unternehmen schaffen, ab A-Fonds-perdu-Beiträgen von CHF 5 Mio. Eigenleistungen erbringen zu müssen. Eine Minderheit Zanetti sprach sich gegen diese Verschärfung aus. Eine solche Regelung sei in Ordnung für milliardenschwere Filialketten oder ausländische Riesenkonzerne, treffe aber die mittelständischen Unternehmen, deren Besitzerinnen und Besitzer ihr Geld eben im Unternehmen belassen hätten. Christian Levrat entgegnete jedoch für die Kommission, dass es hier nur um diejenigen Unternehmen gehe, deren Eigentümerinnen und Eigentümer über die nötigen Mittel verfügten, um Eigenkapital einzuwerfen. Auch hier unterstützte der Ständerat die 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.³

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-Hilfesuchen 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 hatte 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.⁴

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 Abstimmungsergebnis 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 Grenzschiessungen, 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.⁵

1) BBl 2021 1631; Medienmitteilung WAK-SR vom 28.5.21; AZ, NZZ, 29.5.21; TA, 29.6.21

2) AB SR, 2021, S. 891 ff.; NZZ, 26.8.21; TA, 22.9.21

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, 2021, S. 1147 ff.