

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage **23.04.2024**

Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanzplan und Sanierungsmassnahmen, Epidemien
Akteure	Juillard, Charles (cvp/pdc, JU) SR/CE
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanzplan und Sanierungsmassnahmen, Epidemien, 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Öffentliche Finanzen	2
Finanz- und Ausgabenordnung	2
Finanzplan und Sanierungsmassnahmen	2
Sozialpolitik	6
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	6
Gesundheitspolitik	6
Sozialversicherungen	10
Arbeitslosenversicherung (ALV)	10

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BAG	Bundesamt für Gesundheit
SNB	Schweizerische Nationalbank
ALV	Arbeitslosenversicherung
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
EU	Europäische Union
BASPO	Bundesamt für Sport
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EO	Erwerbsersatzordnung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
KAE	Kurzarbeitsentschädigung

DFF	Département fédéral des finances
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
BNS	Banque nationale suisse
AC	assurance-chômage
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
UE	Union européenne
OFSPo	Office fédéral du sport
PIB	Produit intérieur brut
APG	allocations pour perte de gain
TIC	Technologies de l'information et de la communication
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
AFF	Administration fédérale des finances
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
RHT	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2020
MARC BÜHLMANN

Die Beratungen der politischen Agenda des Bundesrats sind immer wieder ein umstrittener Diskussionspunkt in den Räten. Dies zeigte sich auch bei der Beratung der **Legislaturplanung 2019–2023** während der Sommersession im Ständerat. Die neuerliche Diskussion, ob die Legislaturplanung vom Parlament lediglich zur Kenntnis genommen oder detailliert beraten und als einfacher, nicht bindender Bundesbeschluss verabschiedet werden soll wie dies seit 2004 vorgesehen ist, wurde zusätzlich durch die Corona-Krise angeheizt. Die ausserordentliche Situation zeige – so etwa Damian Müller (fdp, LU) –, dass es richtig sei, wenn die Legislaturplanung zu einem nicht bindenden Beschluss führe, weil der Bundesrat nur so auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren könne. Das bedeute aber eben auch, dass es keine langen Beratungen und keine Legislaturplanungskommission brauche, weil dies letztlich viel zu viel unnötige Zeit und Kosten in Anspruch nehme. Man habe bessere Instrumente, um ganz spezifisch einzelne Massnahmen mitzusteuern, die man dann aber im konkreten Moment anwenden solle. Eine einfache Kenntnisnahme der Legislaturplanungsbotschaft reiche vollends. Dies habe er auch in einer parlamentarischen Initiative so angeregt, für dessen Unterstützung der Luzerner Freisinnige denn in seinem Votum auch schon vorsorglich warb. Heidi Z'graggen (cvp, UR) erwiderte, dass der Weg des Bundesrats, auf den das Land gesteuert werden solle, ein genaues Hinschauen verdiene und nicht einfach durchgewinkt werden sollte. Auch Carlo Sommaruga (sp, GE) führte die Pandemie an, wies aber darauf hin, dass es wegen unvorhergesehener Ereignisse wichtig sei, die Legislaturplanung auch als Legislative anpassen zu können. Thomas Minder (parteilos, SH) wiederum reihte sich zu den Kritikern des aktuellen Vorgehens ein und wies darauf hin, dass zahlreiche Massnahmen im Bericht nach der Corona-Krise Makulatur geworden seien. Er warf dem Bundesrat und der Legislaturplanungskommission deswegen «Unflexibilität» vor. Man müsse neu planen und eine angepasste Vision präsentieren. «Die Sitzung heute Nachmittag ist für mich ein verlorener Tag», schloss der Schaffhauser Ständerat. Auch Olivier François (fdp, VD) monierte, man habe für die Beratung des Papiers viel zu viel Zeit einberaumt. In der Folge äusserte sich Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga zu Wort und gab zu bedenken, dass ein ans Parlament überwiesener Bundesbeschluss nicht einfach so zurückgenommen werden könne. Man habe aber durchaus Flexibilität bewiesen, indem eben der Bericht auch zusammen mit der Legislaturplanungskommission noch einmal überarbeitet worden sei, was sich ja auch in verschiedenen, nachträglich zu debattierenden Änderungsanträgen niedergeschlagen habe. Das Parlament müsse die Möglichkeit haben, die Planung der Regierung zu überprüfen, so die Magistratin. Nach diesem Vorgeplänkel – eine Eintretensdebatte gab es nicht, weil Eintreten für die Legislaturplanung obligatorisch ist – wurden in der kleinen Kammer also besagte Änderungen diskutiert. Covid-19 spielte dabei freilich nur noch eine marginale Rolle, indem Artikel 1 mit einem Passus ergänzt wurde, dass sich die Politik des Bundes nach den drei Leitlinien zu richten und dabei auch die Lehren aus der Covid-19-Pandemie zu ziehen habe. Zusätzlich wurde als Massnahme eine Vernehmlassung zu einer Revision des Epidemiengesetzes angenommen. Der erste Änderungsantrag betraf zudem die dritte Leitlinie, die nicht nur den Schutz des Klimas, sondern zusätzlich auch den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen anstreben soll. Der Rat folgte mit 28 zu 13 Stimmen diesem Vorschlag und lehnte damit einen Minderheitsantrag Sommaruga ab, der auch die Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 in der dritten Leitlinie verankern wollte. Die von Carlo Sommaruga angeführten Minderheitsvorschläge für einen verstärkten Einbezug von Nachhaltigkeitszielen blitzten auch in der Folge samt und sonders ab. Eine Mehrheit fand aber eine von der Legislaturplanungskommission vorgeschlagene sprachliche Änderung einer Massnahme zur Erreichung des 2. Ziels von Leitlinie 1 (effiziente und digitale Erbringung staatlicher Leistungen). Statt die Bundesaufgaben «kontinuierlich» zu überprüfen, sollen sie «regelmässig» überprüft werden. Neu eingeführt wurden zudem verschiedene zusätzliche Massnahmen in verschiedenen Zielen: die Stärkung des Wirtschaftsstandorts, eine Strategie zur Umsetzung einer digitalen Gouvernanz, die Gewährleistung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit der EU und dem UK, die Erarbeitung einer Strategie für Barrierefreiheit, die Gewährleistung einer optimalen IKT-Infrastruktur in allen Regionen der Schweiz, einen Bericht über die Rahmenbedingungen für eine Landesausstellung, die Erneuerung der Mittel zum Schutz der Bevölkerung «gegen Bedrohungen aus der

dritten Dimension» (gemeint ist die Luftabwehr), einen Aktionsplan «Biodiversität» sowie eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Lange diskutiert wurde im Rat über Bildungsthemen. Auf taube Ohren stiess dabei die Minderheit Chiesa (svp, TI) für eine Strategie zur Initiierung globaler Bildungsprogramme. Heidi Z'graggen forderte vergeblich die Streichung einer von der Kommission eingeführten Botschaft zur politischen Bildung der jungen Generation und gab zu bedenken, dass die Bildung Sache der Kantone bleiben müsse. Angenommen wurde hingegen eine Minderheit Juillard (cvp, JU), die als Massnahme einen Aktionsplan für die Förderung der Mehrsprachigkeit und den Unterricht in Heimatlicher Sprache unter Einbezug der Kantone forderte. Keine Chance hatten die Anträge von rechts, mit welchen die Massnahmen für die geregelten Beziehungen der Schweiz zur EU gestrichen oder wenigstens abgeschwächt hätten werden sollen. Eine GesamtAbstimmung war für diese Art Geschäft nicht vorgesehen. Die derart ergänzte Legislaturplanung ging nun an den Nationalrat.¹

Öffentliche Finanzen

Finanz- und Ausgabenordnung

MOTION
DATUM: 28.05.2020
ANJA HEIDELBERGER

Ende Mai 2020 beantragte die FK-NR in einer Motion, dass die **im Zusammenhang mit Covid-19 entstandenen ausserordentlichen Ausgaben nicht auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse gebucht** werden. Ein Fehlbetrag auf dem Amortisationskonto – zu diesem Zeitpunkt rechnete der Bundesrat mit einem Fehlbetrag von knapp CHF 40 Mrd. – müsste gemäss Finanzhaushaltsgesetz innerhalb von sechs Jahren abgebaut werden. Schon ohne diesen Schuldenabbau seien aber wegen des Rückgangs der Wirtschaftstätigkeit aufgrund der Corona-Krise in den Finanzplanjahren 2022–2024 Massnahmen zur Haushaltssanierung nötig, argumentierte die Finanzkommission. Deshalb sollten die ausserordentlichen Ausgaben ausnahmsweise als Staatsschulden verbucht werden. Der Bundesrat bestätigte in seiner Antwort, dass die ausserordentlichen Ausgaben Ende 2020 zu einem hohen Defizit führen werden. Er werde Ende Jahr eine finanzpolitische Gesamtschau erstellen und dort die Möglichkeiten, wie mit den ausserordentlichen Ausgaben umgegangen werden soll, diskutieren. Er wolle jedoch die «grundsätzliche Stossrichtung der Schuldenbremse» beibehalten und empfahl daher die Motion zur Ablehnung. Mit einer ähnlichen Begründung hatte Charles Juillard (cvp, JU; Mo. 20.3285) kurz zuvor das umgekehrte Vorgehen vorgeschlagen: So sollen die ausserordentlichen Corona-Ausgaben regulär auf dem Amortisationskonto verbucht werden, die Frist zu ihrem Abbau aber verlängert werden.²

Finanzplan und Sanierungsmassnahmen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.08.2020
ANJA HEIDELBERGER

Während die Medien die Massnahmen des Bundesrates im Rahmen der **Corona-Krise** grösstenteils befürwortend aufnahmen, zeigten sie sich über deren **Auswirkungen auf die Bundesfinanzen** besorgt. Letztere wurden ausgabenseitig durch die riesigen Hilfspakete des Bundes, insbesondere im Rahmen der Kurzarbeit und EO, belastet. Im März und April 2020 beantragte der Bundesrat dem Parlament in zwei Nachmeldungen zum ersten Nachtragskredit CHF 15.3 Mrd., davon CHF 6 Mrd. für die ALV, sowie 41.9 Mrd. als Verpflichtungskredit für die Corona-Soforthilfe für Unternehmen, die jedoch nur anfallen würden, wenn die Bürgschaften gezogen würden. Im zweiten Nachtragskredit im Mai 2020 kamen noch einmal CHF 14.9 Mrd., davon ALV-Kosten von CHF 14.2 Mrd., hinzu. Insgesamt beantragte der Bundesrat damit CHF 31.2 Mrd. als Corona-bedingte Nachtragskredite, alleine CHF 20.2 Mrd. davon für die ALV. Bei den Krediten rechnete Finanzminister Maurer gemäss Medienberichten überdies mit Kreditausfällen von 10 Prozent.

Doch nicht nur ausgabenseitig, auch einnahmeseitig wurden aufgrund der Wirkung des Lockdowns auf die Wirtschaft, die Löhne und den Konsum und die daraus folgende Reduktion der Steuereinnahmen hohe Ausfälle erwartet. So war zu diesem Zeitpunkt noch unklar, wie stark das BIP aufgrund der Stilllegung eines Viertels (gemäss Bund) oder gar eines Drittels (gemäss Gewerbeverband) der Schweizer Volkswirtschaft während der ausserordentlichen Lage einbrechen würde. Ein Wirtschaftseinbruch um 6 bis 7 Prozent beispielsweise führe über eine Reduktion des Konsums zu einem Mehrwertsteuerausfall von CHF 1.5 bis 2 Mrd., berechnete beispielsweise die NZZ. Die steigende Arbeitslosigkeit sowie die Lohnreduktion durch Kurzarbeit (bei der nur 80 Prozent des Lohns ausbezahlt werden) führten zu einer Reduktion der Erträge der

Einkommenssteuer. Auch die Möglichkeit, Steuerzahlungen im Jahr 2020 zinslos aufzuschieben, führe in diesem Jahr zu Steuerausfällen, die jedoch im Folgejahr wieder kompensiert würden. Tiefere Gewinne und Konkurse von Unternehmen würden überdies die Unternehmenssteuern senken. Insgesamt sei mit Steuerausfällen von CHF 6 bis 8 Mrd. zu rechnen, prognostizierte die FK-NR.

Im April 2020 erwartete Finanzminister Maurer fürs Jahr 2020 folglich insgesamt ein Defizit von CHF 30 bis 40 Mrd., während sich die Gesamtleistung des Bundes im Rahmen der Corona-Krise, also unter anderem mögliche Ausfälle bei den Bürgschaften, die erst über die nächsten Jahre anfallen werden, eingeschlossen, gar auf CHF 70 bis CHF 80 Mrd. belaufen könnte – sie entspräche damit ungefähr den Bundesausgaben eines Jahres.

Insbesondere zu Beginn der Krise stellten sich die Medien die Frage, ob sich die Schweiz solche Kosten überhaupt leisten könne – und stellten zumindest teilweise beruhigt fest, dass die Situation für die Schweiz einiges besser sei als für andere Staaten. Seit 2003 seien die **Bruttoschulden der Schweiz** von CHF 124 Mrd. auf CHF 96 Mrd. gesunken, berichteten sie etwa. Ende 2019 lagen die Bruttoschulden bei 14 Prozent des BIP, die Verschuldungsquote des Staatssektors lag bei 27 Prozent (gemäss EU-Definition), was deutlich unter dem Durchschnitt des Euro-Raumes (86%) sowie der sogenannten Sorgenschwelle (zwischen 60-90%) liege. Die Kreditwürdigkeit der Schweiz sei somit auch bei einem Anstieg der Schulden zum Beispiel über CHF 20 Mrd. noch gewährleistet, insbesondere weil bei der Kreditvergabe neben den Staatsschulden auch die wirtschaftliche Dynamik und die Qualität der Institutionen berücksichtigt würden und weil auch alle übrigen Staaten in der Zwischenzeit zusätzliche Schulden gemacht hätten. Auch die Tatsache, dass die Bruttoschulden Ende 2020 vermutlich höher zu liegen kommen werden als auf ihrem Höhepunkt im Jahr 2002, sei angesichts der Tatsache, dass die Schweizer Wirtschaftsleistung 2019 ebenfalls um 50 Prozent höher gelegen sei als noch 2002, zu relativieren, betonte etwa die NZZ. Wie hoch die Bruttoschulden in den nächsten Jahren tatsächlich liegen würden, war unklar. Spekulierte wurde, dass sie in den nächsten zwei Jahren um 5 bis 10 Prozentpunkte steigen könnten. Ende September 2020 rechnete das EFD mit einem Defizit im Staatssektor von 3.7 Prozent des BIP, gegenüber einer Überschussquote 2018 von 1.3 Prozent.

Etwas Licht warf insbesondere die NZZ, gestützt auf eine Medienmitteilung der EFV, auch auf die Frage, **woher der Bund kurzfristig das Geld für die hohen Ausgaben erhalte**. Laut Eigenangaben verfüge der Bund über Liquidität von CHF 20 Mrd., das restliche Kapital nehme er am Geld- und Kapitalmarkt über Anleihen auf. Obwohl die Bundestresorie im Rahmen des Schuldenabbaus der Schweiz in den letzten 15 Jahren auch ihre Marktschulden abgebaut und das Emissionsvolumen am Geld- und Kapitalmarkt reduziert habe, habe sie weiterhin regelmässig neue Titel auf den Geldmarkt gebracht sowie neue Anleihen platziert oder bestehende aufgestockt. Im Rahmen der Pandemie habe die Bundestresorie nun ihre Emission von kurzfristigen Geldmarktpapieren von CHF 6 Mrd. auf CHF 12 Mrd. erhöht, aber das geplante Emissionsvolumen über CHF 2.5 Mrd. gleichbelassen. Zudem habe sie einen Teil der kurzfristigen Schulden in langfristige umgewandelt, erklärte die NZZ, und verkaufe noch nicht platzierte Eigentranchen. Damit steigere die Bundestresorie nach vielen Jahren erstmals wieder das Emissionsvolumen der sogenannten «Eidgenossen», den Bundesanleihen der Eidgenossenschaft. Diese gehörten zu den teuersten Obligationen der internationalen Kapitalmärkte. Unklar sei nun jedoch, ob die vielen Staatsobligationen, die auch andere Staaten emittierten, die Zinsen steigen liessen oder ob diese weiterhin tief blieben. Für die Eidgenossen sei dies bisher kein Problem gewesen: Obwohl ihr Zins Ende März und im April 2020 deutlich angestiegen war (auf -0.2%), blieb er auch auf dem Höhepunkt der Krise deutlich unter 0 Prozent und habe sich bis im Juni bei -0.5 Prozent eingependelt. Somit müsse die Schweiz für ihre neuen Schulden keine Zinsen bezahlen, sondern erhalte für ihre Neuverschuldung gar Geld.

Zu Beginn der Krise wurde zudem insbesondere die Rolle der **Schuldenbremse** diskutiert. Zuerst stand die Frage im Raum, ob sie eine schnelle und grosszügige Hilfe verhindere. Die Medien waren sich jedoch einig, dass die Schuldenbremse flexibel genug ausgestaltet sei, so dass der Bundesrat in seinen ausserordentlichen Ausgaben kaum eingeschränkt sei. Vielmehr sei es eben gerade der Schuldenbremse zu verdanken, dass der Bund nun über genügend Spielraum verfüge, um die hohen Corona-Kosten zu stemmen, war mehrheitlich der Tenor in der Presse – im Hinblick auf Bemühungen zur Einschränkung der Schuldenbremse teilweise leicht schadenfroh. Die Schuldenbremse verlangt, dass der Bund konjunkturbereinigt nicht mehr ausgibt, als er einnimmt. Läuft die Konjunktur schlecht, darf er ein gewisses Defizit machen;

läuft sie gut, muss er einen Überschuss erzielen, um die Vorgaben der Schuldenbremse erfüllen zu können. Erzielt er ein strukturelles, also konjunkturbereinigtes Defizit, werden die Schulden auf das Ausgleichskonto gebucht und müssen in den Folgejahren abgebaut werden. Im Jahr 2020 wird gemäss Medien wegen dem Konjunktüreinbruch voraussichtlich ein ordentliches strukturelles Defizit von CHF 4 Mrd. bis CHF 5 Mrd. möglich sein, 2021 eines von CHF 3 Mrd. bis CHF 3.5 Mrd. Ausserordentliche Gewinne sowie Defizite werden auf das sogenannte Amortisationskonto gebucht. Dieses darf durch ein qualifiziertes Mehr im Parlament überzogen werden, die Defizite müssen jedoch innerhalb von sechs Jahren abgebaut werden. «In besonderen Fällen» hat das Parlament jedoch die Möglichkeit, diese Frist zu verlängern. Ende 2019 befanden sich auf dem Amortisationskonto CHF 3.4 Mrd.

Dass die Schweiz 2020 ein Defizit machen wird, stand ob der grossen Hilfspakete des Bundesrates ausser Frage. Diskutiert wurde in den Medien aber die Frage, wie dieses Defizit verbucht und anschliessend abgebaut werden soll – zwei Fragen, die eng zusammenhängen, da die Verbuchungsart auch über die Dauer des Abbaus entscheidet. Sollten die ausserordentlichen Corona-Ausgaben auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse gebucht werden, wie es die Regelungen zur Schuldenbremse vorsehen und zwei Motionen Juillard (cvp, JU; Mo. 20.3285) und der Mitte-Fraktion (Mo. 20.3300) verlangten, oder sollten sie an der Schuldenbremse vorbeigeschleust werden, wie eine 19-zu-5-Mehrheit der FK-NR (Mo. 20.3470) forderte? Den Grund für den Erfolg letzteren Vorschlags sah die NZZ darin, dass verschiedene, bürgerliche Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihre Klientel schützen wollten. So seien zwei Drittel der Bundesausgaben gebunden und könnten folglich nicht frei gekürzt werden. Kürzungen wären somit nur in gewissen Bereichen, unter anderem bei der Armee, Bildung und Forschung, Bundespersonal, Entwicklungshilfe und Landwirtschaft möglich. Die Befürwortenden einer Umgehung der Schuldenbremse seien daher versucht, diese Bereiche zu schützen; darauf deutete auch hin, dass der Vorschlag der Kommission ursprünglich vom ehemaligen Direktor des Bauernverbandes, Jacques Bourgeois (fdp, FR), eingereicht worden sei. «Die Hochschulen, die Bauern oder das Bundespersonal sind nicht schuld an der Corona-Krise, es ist unfair, wenn sie die Folgen alleine ausbaden müssen», habe Bourgeois gemäss NZZ denn auch betont.

Unklar war hingegen, ob eine Verbuchung der Ausgaben als Schulden und eben nicht auf dem Amortisationskonto verfassungskonform wäre. Die Bundesverfassung hält fest, dass «der Bund [...] seine Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht [hält]». Im Jahr 2001 habe die EFV gemäss NZZ vor der Abstimmung zur Schuldenbremse jedoch in einem Dokument erklärt, dass das Parlament durch die Bewilligung hoher Sonderausgaben die Kompensationspflicht umgehen könne. Andererseits hatte der Bundesrat 2008 im Rahmen der Beratung der Ergänzungsregel der Schuldenbremse betont, dass auch der ausserordentliche Haushalt ausgeglichen sein müsse. Somit war unklar, ob zur Umsetzung der Motion der FK-NR eine Verfassungsänderung nötig wäre oder nicht. In den Medien, insbesondere in der NZZ, warnten hingegen zahlreiche Stimmen vor diesem «Sündenfall» (Peter A. Fischer, NZZ; David Vonplon, NZZ) und der Schaffung eines Präjudiz: Noch einmal wurde betont, dass die Schuldenbremse der Grund dafür sei, dass man überhaupt den aktuellen finanzpolitischen Spielraum habe, sie dürfe nicht umgangen werden.

Einig war man sich mehrheitlich, dass eine Kompensation in den nächsten sechs Jahren, wie es die aktuelle Regelung bei einer Buchung auf das Amortisationskonto verlangen würde, kaum möglich wäre. Dazu müsste der Bund bei einem Defizit von CHF 30 Mrd. bis CHF 40 Mrd. jährlich CHF 5.5 Mrd. Gewinn machen, was gemäss Christoph Schaltegger, Wirtschaftswissenschaftler der Universität Luzern, ob des grossen Anteils gebundener Ausgaben kaum möglich sei. Stattdessen wurde darüber diskutiert, ob die Schulden innert 10, 20 oder 30 Jahren oder gar ohne Zielvorgabe zurückgezahlt werden sollen. Die SP schlug vor, die Schulden vorerst gar nicht, sondern langfristig über den normalen Überschuss von durchschnittlich CHF 700 bis 800 Mio. pro Jahr abzubauen. Für den Schuldenabbau von CHF 30 Mrd. würde der Bund so jedoch über 40 Jahre benötigen, was viele Kommentierende als zu lange Frist erachteten, weil der Bund auch zukünftig ein Finanzpolster für Krisen brauche. Die Expertengruppe «Wirtschaft» des Bundes schwächte diese Kritik gemäss Tages-Anzeiger jedoch ab: Zwar sei die Frist zum Schuldenabbau von sechs Jahren in der Schuldenbremse ursprünglich so festgelegt worden, weil ein Konjunkturzyklus sechs Jahre betrage. Da die Corona-Krise aber keine gewöhnliche Rezession darstelle, habe man diesbezüglich einen längeren Zeithorizont. Ein Schuldenabbau über 30 Jahre sei vertretbar, zumal die Zinsen sehr tief seien. Dabei zogen die Medien auch Vergleiche zu den Nachbarländern: Deutschland zum Beispiel habe vor der Krise eine Staatsverschuldung von 70 Prozent gehabt – also noch einiges höher, als die für die Schweiz nach Corona zu erwartende Staatsverschuldung –, habe die Krise finanziell aber gut meistern können. Neben dem Vorschlag der SP diskutierte die Expertengruppe vier weitere Optionen: Seit 2003 fielen jährlich durchschnittlich

CHF 1.2 Mrd. an Kreditresten an, diese könne man für den Schuldenabbau verwenden. Keine valable Option sei hingegen eine Steuererhöhung, zumal sowohl Mehrwertsteuer als auch Einkommens- und Unternehmenssteuern relativ stark steigen müssten, um die Differenz zu beheben. Eine Mehrwertsteuererhebung würde aber den Konsum reduzieren und so die Konjunktur dämpfen und eine Unternehmenssteuererhöhung führe zur Abwanderung von Unternehmen. Möglich sei ein zeitweiliges Einfrieren oder gar Kürzen der höheren Löhne des Bundespersonals: Dies stelle eine gerechte Lastenverteilung dar, zumal diese Berufe vom wirtschaftlichen Abschwung geschützt seien. Als fünfte Option nahm die Expertengruppe den Vorschlag von Bundesrat Maurer auf. Dieser wollte gemäss Medien die Schulden innert 10 bis 15 Jahren zurückzahlen und die Gewinnausschüttungen der SNB, jährlich durchschnittlich CHF 1 bis 1.3 Mrd., fix für den Schuldenabbau verwenden. Dadurch könnten Schulden in der Höhe von CHF 30 Mrd. in 25 Jahren abgebaut werden, argumentierte Maurer. Die Expertengruppe warnte jedoch davor, die Unabhängigkeit der SNB infragezustellen. Sie wies aber darauf hin, dass das Geld der SNB, sollte sich diese freiwillig für eine Beteiligung am Schuldenabbau entscheiden, am besten direkt an die ALV geleitet werden sollte. In der Sommersession 2020 sprach sich der Nationalrat als Erstrat für eine Motion der WAK-NR (Mo. 20.3450) aus, gemäss welcher der Bund seinen Anteil aus der Gewinnausschüttung der SNB vollständig für den Schuldenabbau verwenden müsse. Schliesslich gingen einige Vorschläge zur Frage ein, wie zusätzliche Einnahmen für die Schuldentilgung generiert werden können: Die FDP empfahl, die Mehrwertsteuer zu halbieren, um so den Konsum anzukurbeln und Konsumenten, Wirtschaft aber auch den Staat zu unterstützen (Postulat Müller; fdp, LU; Po. 20.3214). Die Ratslinke reichte mehrere Vorstösse für eine Solidaritätssteuer ein, gemäss der die höchsten Vermögen stärker belastet respektive eine erhöhte Kapitalgewinnsteuer erhoben werden sollte (Motion de la Reussille (pda, NE; Mo. 20.3174); Motion der SP-Fraktion (Mo. 20.3203); Motion Prezioso (egsols, GE; Mo. 20.3335); Motion Rytz (gp, BE; Mo. 20.3362). Die SVP-Fraktion schlug ein fünfjähriges Ausgaben- und Aufgabenmoratorium vor (Mo. 20.3567) und Lorenzo Quadri (lega, TI; Mo. 20.3272) beantragte die Streichung der Kohäsionsmilliarde an die EU sowie die Reduktion von Beiträgen fürs Ausland, für den Asylbereich und für Sozialausgaben an ausländische Personen.

Leichte Entwarnung gab es schliesslich Mitte August 2020, als der Bundesrat im Nachtrag IIb zwar ausserordentlich nochmals CHF 770 Mio. beantragte, aufgrund der ersten Hochrechnung 2020 gleichzeitig aber ankündigte, dass ein Teil der bereits veranschlagten CHF 31 Mrd. nicht ausgeschöpft werden müssten. So benötige die ALV vermutlich «nur» CHF 12.2 Mrd. statt 20.2 Mrd. und die EO CHF 2.3 Mrd. statt CHF 5.3 Mrd. und die Sanitätsmaterialbeschaffung koste CHF 1.1 Mrd. statt CHF 2.3 Mrd. Insgesamt fielen somit ausserordentliche Ausgaben von CHF 17.8 Mrd. an. «Wir kommen mit einem blauen Auge davon», erklärte Maurer. Damit könne sich auch die Kontroverse um den Abbau der Schulden entschärfen, mutmassten die Medien: CHF 20 Mrd. könnten beispielsweise mit den vermutlich jährlich durchschnittlich anfallenden CHF 1 bis 1.3 Mrd. der SNB und Kreditresten über CHF 700 Mio. bis 1 Mrd. in 10 Jahren abgebaut werden; selbst nur mit den Kreditresten wäre ein Abbau in 20 bis 25 Jahren möglich. Darum werde wohl 2021 kein Sparprogramm nötig sein, gab Bundesrat Maurer gemäss Medien Entwarnung. Der Finanzminister verwies jedoch darauf, dass bezüglich der tatsächlichen Ausgaben und Einnahmen weiterhin grosse Unsicherheit herrsche. Zudem war zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt, wie stark die Zahl der Corona-Infektionen im Oktober 2020 wieder ansteigen würden.

So oder so wird sich die Corona-Krise auch auf das Bundesbudget 2021 auswirken. Darin ging der Bundesrat ursprünglich von einem Defizit über CHF 1.1 Mrd. aus, nach den Entscheidungen der Herbstsession reichte er jedoch Nachmeldungen über CHF 1.4 Mrd. nach. Auch viele Kantone budgetierten Defizite für das kommende Jahr, Bern und Zürich rechneten gar mit Defiziten über CHF 630 Mio. respektive CHF 541 Mio.³

MOTION
DATUM: 22.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Im Gegensatz zur FK-NR, welche darauf verzichten wollte, die Corona-bedingten Ausgaben als ausserordentliche Ausgaben zu verbuchen (Mo. 20.3470), beantragten Charles Juillard (cvp, JU; Mo. 20.3285) sowie die Mitte-Fraktion (Mo. 20.3300) in einer Motion, die **«Schuldenbremse zu respektieren und die Ventilklausel zu nutzen»**. Sämtliche Ausgaben zur Bewältigung der Coronakrise sollten entsprechend als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden. Da die auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse gebuchten Ausgaben innert sechs Jahren kompensiert werden müssten, dies aber bei den Corona-Ausgaben aufgrund ihrer Höhe «nicht realistisch» sei, sollte dafür eine Fristerstreckung beantragt werden. Wie auch bei der Motion der Finanzkommission verwies der Bundesrat auf die finanzpolitische Gesamtschau, die er Ende 2020 durchführen werde. In der Herbstsession 2020 folgte der Ständerat

stillschweigend einem Ordnungsantrag Français (fdp, VD) auf Zuweisung der Motion Juillard an die FK-SR. Die Kommission müsse eine Bestandsaufnahme zu diesem Thema machen, argumentierte Français.⁴

Sozialpolitik

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheitspolitik

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

Zuerst setzte sich der Ständerat in der Detailberatung mit einem Ordnungsantrag Minder auseinander, der auf dem zweiten Teil seiner Kritik beruhte: Der Schaffhauser Ständerat befürchtete, dass die Breite des Gesetzes die Einheit der Materie verletze. Er zeigte sich besorgt, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger bei einer so breiten Vorlage in einem drohenden Referendum ihrer freien Willensäusserung nicht nachkommen könnten. Entsprechend reichte er einen Splittingantrag ein, bei dem er die Primärmassnahmen, also die Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie, von den Sekundärmassnahmen, also den Massnahmen zur Bewältigung der Folgeprobleme, trennen wollte. Mit der Ansicht, dass die Zusammenfassung solch unterschiedlicher Aspekte in einem Gesetz problematisch sei, war Minder nicht alleine. Zahlreiche Sprechende pflichteten ihm diesbezüglich bei, selbst Kommissionssprecher Rechsteiner sprach von einem «gesetzgeberischen Birchermüesli». Dennoch fand die vorgeschlagene Lösung des Splittings bei der Ratsmehrheit wenig Anklang: Damit vereinfache man die Wahrnehmung der politischen Rechte nicht, sondern erschwere sie zusätzlich, argumentierte etwa Carlo Sommaruga (sp, GE). Zudem gebe man der Stimmbevölkerung erst recht das Gefühl, dass man sie an ihrer Mitsprache hindern wolle, weil sie dadurch zwei Referenden ergreifen müsste, ergänzte Paul Rechsteiner für die Kommission. Bundeskanzler Thurnherr erklärte, dass sich der Bundesrat durchaus überlegt habe, die Vorlage in viele einzelne dringliche Bundesbeschlüsse aufzuspalten, sich aber dagegen entschieden habe, weil das zu wenig übersichtlich gewesen wäre. Mit 30 zu 7 Stimmen lehnte der Ständerat in der Folge den Antrag Minder ab.

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

Darüber hinaus diskutierte nach dem Nationalrat auch der Ständerat über die Frage, ob die Dachverbände der Sozialpartner und die Verbände der Gemeinden und Städte ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen werden sollten. Die Kommissionmehrheit lehnte diese Änderung durch den Nationalrat ab, eine Minderheit Germann (svp, SH) befürwortete sie. So betonte Germann unter Nennung seiner Interessenbindung als Präsident des Gemeindeverbandes, dass die Massnahmen gerade in den Bereichen der Kinderkrippen, der Unterstützung des öffentlichen Verkehrs oder der Kulturhilfen die Gemeinden durchaus betreffe und dass diese entsprechend auch angehört werden

sollten. Mit 23 zu 16 Stimmen folgte der Ständerat jedoch der Kommissionsmehrheit und schuf damit eine weitere Differenz zum Erstrat. Die übrigen Änderungen des Nationalrats, wie die Information der Parlamentsorgane und die Orientierung der Entscheidungen an den vorhandenen Daten, hiess der Ständerat stillschweigend gut. Umstritten war hingegen die Frage, ob temporär die Bundeskanzlei einen Teil der Stimmrechtsbescheinigungen bei den Gemeinden einholen solle, wie der Nationalrat entschieden hatte. Die Kommissionsmehrheit lehnte dies ab. Der Bundeskanzler betonte, dass Initiativen und Referenden nicht nur aufgrund erschwerter Bedingungen nicht zustandekämen, in den letzten zehn Jahren seien 40 Prozent der Initiativen an der Unterschriftensammlung gescheitert. Ziel des bestehenden Gesetzes sei, dass die Referendumskomitees «selber die Verantwortung dafür übernehmen, wie viele Unterschriften sie haben». Ein Einzelantrag Vara (gp, NE) wollte diesbezüglich hingegen dem Nationalrat folgen: Damit könne man der Zivilgesellschaft zeigen, dass man ihre Anliegen anerkenne, zudem sei es die Pflicht der Politikerinnen und Politiker, die demokratischen Rechte auch unter schwierigen Bedingungen zu gewährleisten, betonte die Minderheitensprecherin. Mit 18 zu 17 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) teilte der Rat diese Meinung mehrheitlich und folgte diesbezüglich dem Nationalrat.

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

Bei den **Sportvereinen** schlug die Kommission vor, die vom Nationalrat angenommenen Darlehen ebenfalls zu ermöglichen, jedoch von den Vereinen Sicherheiten im Umfang von 35 Prozent statt 25 Prozent zu verlangen und keine Möglichkeit für Rangrücktritte durch den Bund – also für eine Einwilligung des Bundes, dass seine Forderungen im Falle einer Insolvenz letzte Priorität hätten – vorzusehen. Eine Minderheit Germann wollte in beiden Punkten dem Nationalrat folgen. Für die Klubs seien diese Fragen entscheidend, da eigentlich bereits Sicherheiten von 25 Prozent über ihrer Schmerzgrenze lägen. Wenn der Betrag zudem ohne Rangrücktritte gewährt würde, müsste er als Fremdkapital angerechnet werden, wodurch sich die Klubs womöglich bereits zur Überschuldung anmelden müssten. Stattdessen solle eine Kann-Formulierung geschaffen werden, so dass der Bund immer noch entscheiden könne, ob ein Verein bereits hoffnungslos verloren sei oder nicht. Mit letzterem Kommentar nahm er eine Kritik des Bundeskanzlers auf, der mit Bezug auf die Position des VBS und des BASPO erklärt hatte, dass ein Verein, der keine Sicherheiten im Umfang von 35 Prozent aufbringen könne, auch kein Darlehen erhalten solle. Mit 25 zu 13 Stimmen sprach sich der Ständerat für die tieferen, vom Nationalrat vorgeschlagenen Sicherheiten von 25 Prozent aus, lehnte hingegen die Rangrücktritte mit 19 zu 19 Stimmen bei Stichentscheid durch Präsident Stöckli ab.

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

BE) gefolgt, dem Antrag Ettlin zuzustimmen, damit man diese Frage im Differenzbereinigungsverfahren noch genauer diskutieren könne.

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

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

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

Die übrigen Massnahmen waren deutlich weniger umstritten. Bei den Massnahmen im

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

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

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

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

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

bei Konkursen der Empfänger oder Importeure wegen Covid-19 zu streichen.

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

Mit 33 zu 1 Stimme (bei 4 Enthaltungen) sprach sich schliesslich die überwiegende Mehrheit des Ständerats für das Covid-19-Gesetz aus. Die ablehnende Stimme stammte von Thomas Minder (parteilos, SH) und die Enthaltungen von Mitgliedern SVP und einem Mitglied der CVP.⁵

Sozialversicherungen

Arbeitslosenversicherung (ALV)

Eineinhalb Monate nach Anpassung der Regeln zur Kurzarbeitsentschädigung an die Corona-Krise reichte Maya Graf (gp, BL) eine Motion ein, gemäss der die **Kurzarbeitsentschädigung für Einkommen bis CHF 4'000 während der Corona-Pandemie 100 Prozent des Monatslohns**, statt wie bis anhin 80 Prozent, betragen soll. Haushalte mit tiefen, nicht existenzsichernden Einkommen seien besonders stark von der Krise betroffen und man müsse verhindern, dass diese Personen unter das Existenzminimum gerieten und «in die Sozialhilfe gedrängt» würden. Ähnliche Motionen hatten zuvor auch Katharina Prelicz-Huber (gp, ZH; Mo. 20.3364) und Cédric Wermuth (sp, AG; Mo. 20.3192) eingereicht.

Der Bundesrat erwiderte in seiner Stellungnahme, dass das Ziel der KAE eben nicht in der Existenzsicherung der Arbeitnehmenden, sondern in der Verhinderung einer Ganzarbeitslosigkeit liege. Die vorgeschlagene Ausdehnung der KAE würde die entsprechenden Ausgaben um schätzungsweise 3 Prozent erhöhen. Der Bundesrat habe der ausserordentlichen Situation aber Rechnung getragen, indem im Moment die Einkünfte aus Zwischenbeschäftigungen während dem KAE-Bezug bei der Kurzarbeitsentschädigung nicht mehr abgezogen würden, wodurch Betroffene ihr Einkommen über ihren bisherigen Lohn hinaus aufbessern könnten.

In der Herbstsession 2020 wies der Ständerat die Motion der SGK-SR zur Vorbehandlung zu. Dabei könne man überprüfen, ob die Zuweisung der Personen an die Sozialhilfe gleich teuer komme wie die Erhöhung der KAE für tiefere Einkommen, argumentierte Charles Juillard (cyp, JU), der die Überweisung an die Kommission beantragt hatte.⁶

MOTION

DATUM: 24.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

1) AB SR, 2020, S. 514 ff.

2) Mo. 20.3470

3) Medienmitteilung EFD vom 28.9.20; Medienmitteilung EFV vom 31.3.20; Nachmeldung des BR vom 16.4.20; Nachmeldung des BR vom 20.3.20; TA, 19.3.20; NZZ, 20.3.20; BaZ, NZZ, TA, 21.3.20; TA, 24.3.20; NZZ, TA, 25.3.20; TA, 26.3., 27.3.20; NZZ, 1.4.20; BZ, 7.4.20; TA, 11.4.20; NZZ, 15.4.20; So-Bli, 19.4.20; Blick, NZZ, 23.4.20; So-Bli, 26.4.20; Blick, 27.4.20; CdT, NZZ, 28.4.20; LT, 4.5.20; CdT, 5.5.20; TA, 6.5., 9.5.20; SoZ, 10.5.20; LT, 12.5.20; LT, WW, 14.5.20; TA, 15.5., 16.5.20; LT, 19.5.20; NZZ, 22.5.20; TA, 23.5.20; SoZ, 24.5.20; NZZ, 27.5.20; NZZ, 2.6.20; NZZ, 3.6.20; AZ, NZZ, TA, 4.6.20; NZZ, 5.6., 6.6.20; NZZ, WoZ, 11.6.20; AZ, 13.6.20; NZZ, 15.6.20; Blick, 16.6.20; Lib, NZZ, 17.6.20; WW, 18.6.20; Blick, 19.6.20; NZZ, 25.6.20; AZ, Blick, 27.6.20; AZ, 29.6.20; NZZ, 2.7.20; TG, 3.7.20; Blick, NZZ, 13.8.20; Blick, TA, 25.8.20; LT, 14.9.20; TA, 26.9.20; NZZ, 29.9.20; TA, 9.10.20

4) AB SR, 2020, S. 979

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

6) AB SR, 2020, S. 1043