

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Epidemien</b>
Akteure	<b>Regazzi, Fabio (cvp/pdc, TI) NR/CN, Bischof, Pirmin (cvp/pdc, SO) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Heidelberger, Anja

## Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Epidemien, 2020 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Öffentliche Finanzen</b>	1
Direkte Steuern	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	1
Gesundheitspolitik	1
Epidemien	5

# Abkürzungsverzeichnis

<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>SKOS</b>	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
<b>BASPO</b>	Bundesamt für Sport
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>GAV</b>	Gesamtarbeitsvertrag
<b>EFV</b>	Eidgenössische Finanzverwaltung
<b>AVIG</b>	Arbeitslosenversicherungsgesetz
<b>EOG</b>	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz)
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>KAE</b>	Kurzarbeitsentschädigung
<b>ÜL</b>	Überbrückungsleistung

---

<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des Etats
<b>CSIAS</b>	Conférence suisse des institutions d'action sociale
<b>OFSP</b>	Office fédéral du sport
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>CCT</b>	Convention collective de travail
<b>AFF</b>	Administration fédérale des finances
<b>LACI</b>	Loi sur l'assurance-chômage
<b>LAPG</b>	Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (Loi sur les allocations pour perte de gain)
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>RHT</b>	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
<b>PT</b>	Prestation transitoire

# Allgemeine Chronik

## Öffentliche Finanzen

### Direkte Steuern

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 06.05.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Fabio Regazzi (cvp, TI) schlug vor, den durch die Corona-Krise gebeutelten Schweizer Tourismus zu unterstützen, indem in der Schweiz wohnhafte Steuerzahlerinnen und Steuerzahler die **Kosten von Übernachtungen in Schweizer Hotels** und anderen Beherbergungseinrichtungen zeitlich begrenzt **von den Bundes-, Staats- und Gemeindesteuern abziehen** können sollten. Durch die ausbleibenden internationalen Gäste würden die touristischen Strukturen unter Druck gesetzt, der Ausfall der ausländischen Gäste müsse daher durch Schweizer Gäste kompensiert werden, begründete Regazzi seine Initiative. Die Detailbestimmungen wie die Höhe des Betrags und die Dauer der Abzugsmöglichkeit liess der Initiant offen. <sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 12.10.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem die WAK-NR im Oktober 2020 eine Anhörung von Vertreterinnen und Vertretern der Sozialpartner sowie der Wissenschaft zu den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie durchgeführt hatte, zog Fabio Regazzi (cvp, TI) seine parlamentarische Initiative zum **Abzug der Kosten von Übernachtungen in Schweizer Hotels von den Bundes-, Staats- und Gemeindesteuern** kommentarlos zurück. <sup>2</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Gesundheitspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2020  
ANJA HEIDELBERGER

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

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

Bei der Detailberatung lag auch dem Ständerat eine Vielzahl an Anträgen vor (20 Mehrheits-, 13 Minderheits- und 10 Einzelanträge) und wiederum war bereits der Artikel

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

Darüber hinaus diskutierte nach dem Nationalrat auch der Ständerat über die Frage, ob die Dachverbände der Sozialpartner und die Verbände der Gemeinden und Städte ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen werden sollten. Die 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 Kommissionmehrheit 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 Kommissionmehrheit lehnte dies ab. Der Bundeskanzler betonte, dass Initiativen und Referenden nicht nur aufgrund erschwelter Bedingungen nicht zustandekämen, in den letzten zehn Jahren seien 40 Prozent der Initiativen an der Unterschriftensammlung gescheitert. Ziel des bestehenden Gesetzes sei, dass die 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 Kommissionmehrheit eine «entsprechende» finanzielle Beteiligung der Kantone, während eine Minderheit I Bischof (cvp, SO) diese Beteiligung auf den Wohnsitzkanton beschränken wollte. Eine Minderheit II Germann wollte eine ähnliche Bestimmung schaffen, wie sie der Nationalrat am Vortrag aufgrund des Einzelantrags Paganini (cvp, SG) angenommen hatte. Entsprechend sei der jetzige Antrag eher eine Ergänzung der nationalrätlichen Bestimmung, quasi ein Absatz 1bis, betonte Carlo Sommaruga, worauf Germann seine Minderheit auf die Streichung der Kann-Bestimmung für die Unterstützung verkürzte. Zusätzlich wollte die Minderheit II Germann ausdrücklich auch A-fonds-perdu-Beiträge ermöglichen. Ein Einzelantrag Ettliln (cvp, OW) wollte schliesslich sicherstellen, dass nur Unternehmen unterstützt würden, die vor Ausbruch der Krise wirtschaftlich gesund waren, und dass es keine doppelte Unterstützung für die Unternehmen durch verschiedene Massnahmen geben würde. Der Ständerat entschied sich hier für eine ausführlichere Regelung zu den Härtefallmassnahmen, nahm alle drei Minderheits- und Einzelanträge an (Antrag Bischof: 31 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung; Antrag Germann: 23 zu 17 Stimmen; Antrag Ettliln: 38 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung) und löste die dafür nötige Ausgabenbremse ohne Gegenstimmen. Damit war er auch einem Vorschlag von Ratspräsident Stöckli (sp, BE) gefolgt, dem Antrag Ettliln zuzustimmen, damit man diese Frage im Differenzbereinigungsverfahren noch genauer diskutieren könne.

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

Grenzgebiets «bestmöglich» gewährleistet. Damit wolle er der im Frühjahr aufgetretenen Problematik Rechnung tragen, als viele Personen Probleme bekamen, zum Beispiel weil sie auf der anderen Seite der Grenze arbeiteten, zur Schule gingen oder Familienmitglieder besuchen wollten. Dem pflichteten Maya Graf und Charles Juillard (cvp, JU) als weitere Vertretende von Grenzregionen bei, während Marco Chiesa aus gegenteiliger Perspektive des Tessins vertrat: Im Tessin sei man vielmehr hilflos gewesen, weil die Grenzen nicht hatten geschlossen werden können. Mit 28 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung) stimmte der Rat dem Antrag Sommaruga zu.

Bei den **insolvenzrechtlichen Massnahmen** schlug die Kommission vor, dass der Bundesrat neben dem Nachlassvertrag und der Stundung auch bei der Anzeigepflicht bei Kapitalverlust und Überschuldung vom Gesetz abweichende Regeln erlassen können soll. Der Bundeskanzler sprach sich im Namen des Bundesrates aufgrund des Gläubigerschutzes gegen diesen Antrag, der mit einer Motion Ettlín (Mo. 20.3418) übereinstimme, aus. Der Gläubigerschutz sei mit der entsprechenden Sofortmassnahme eingeschränkt worden, nun könne man diese Massnahme aber nicht beliebig lange fortsetzen. Auch in der Vernehmlassung seien entsprechende Bedenken geäussert worden. Mit 31 zu 5 Stimmen nahm der Ständerat den Vorschlag dennoch an. Stattdessen strich der Ständerat auf Antrag der Kommission stillschweigend die vom Nationalrat geschaffene Möglichkeit, die Haftung von Transporteuren für die Zollschuld 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.<sup>3</sup>

## Epidemien

Nur 67 Tage, nachdem das Parlament das Covid-19-Gesetz verabschiedet hatte und noch bevor die Referendumsfrist dazu abgelaufen war – ein Referendum zum Gesetz war überdies bereits angekündigt worden –, behandelte der Nationalrat in der Wintersession 2020 bereits die **erste Revision des Covid-19-Gesetzes**. Dazu blieb ihm nur ein Tag Zeit, da das Geschäft noch in der Wintersession fertig beraten werden sollte und daher am nächsten Tag bereits die Behandlung im Zweitrat anstand. Esther Friedli (svp, SG) und Fabio Regazzi (cvp, TI) stellten die Vorlage aus Sicht der WAK-NR vor, die in ihren Positionen auch Mitberichte der SGK-NR und der WBK-NR berücksichtigt hatte. Esther Friedli betonte, dass man bei der Verabschiedung des Gesetzes im September 2020 noch nicht gewusst habe, «dass wir bereits wenige Wochen später von einer zweiten Welle heimgesucht» würden. Aufgrund dieser zweiten Welle gebe es nun aber «punktuelle[n] Handlungsbedarf». Fabio Regazzi strich noch einmal die Relevanz des Gesetzes hervor und betonte, dass es «das umfangreiche Hilfspaket des Bundes ermöglicht [...], Löhne zu garantieren, zum Erhalt von Arbeitsplätzen beizutragen und von der Covid-19-Krise besonders betroffene Branchen zu unterstützen». Grosse Hoffnung setzte die Kommission auch in die Härtefallverordnung, die gleichentags in Kraft getreten war. Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher betonten in der Folge einhellig die Relevanz der geplanten Änderungen und kündigten weitgehende Unterstützung der bundesrätlichen Botschaft an. Entsprechend lag auch kein Antrag auf Nichteintreten vor. In der Folge behandelte der Nationalrat die zahlreichen verschiedenen Aspekte der Revision in drei Blöcken.

Im **ersten Block** wurden sämtliche Massnahmen, welche nicht die Härtefallhilfe oder die Arbeitslosenversicherung betrafen, diskutiert:

Grosse Änderungen schlug der Bundesrat im **Sportbereich** vor. So sollten CHF 115 Mio. der bereits als Darlehen für Sportvereine zur Verfügung gestellten CHF 175 Mio. in A-Fonds-perdu-Beiträge umgewandelt werden. Diese sollten für Fussball- und Eishockeymannschaften der beiden höchsten Ligen sowie für Frauenfussball- oder Fraueneishockeymannschaften und Klubs in den höchsten Ligen anderer Sportarten

bereitstehen. Die Beträge sollten dem Ausgleich der Mindereinnahmen durch Spiele ohne oder mit weniger Zuschauerinnen und Zuschauern dienen und höchstens zwei Dritteln der durchschnittlichen Ticketeinnahmen der Saison 2018/2019 abzüglich tatsächlicher Ticketeinnahmen entsprechen. Dabei sah der Bundesrat jedoch eine Reihe von Bedingungen vor: ein fünfjähriges Verbot, Dividenden oder Kapitaleinlagen auszuzahlen, eine Reduktion der Einkommen aller Angestellten über einer gewissen Grenze, fünfjährige Einschränkungen von Lohnerhöhungen, einen fünfjährigen Verzicht auf Reduktion der Nachwuchs- und Frauenförderung sowie die Möglichkeit für Rückforderungen der Beträge bei Nichteinhalten dieser Bedingungen. Darüber hinaus sollten auch weiterhin zinslose, innert zehn Jahren rückzahlbare Darlehen für die Sportvereine möglich sein, etwa bei Liquiditätseingüssen. Dafür stellte der Bundesrat CHF 235 Mio. zur Verfügung.

Bei diesen Massnahmen gehe es nicht nur um die nach aussen sichtbaren Spitzensportler, sondern auch um die Junioren- und Frauenabteilungen, für welche die Klubs verantwortlich seien, argumentierte Finanzminister Maurer. Damit hätten diese Gelder eine «gute Hebelwirkung für die Gesellschaft, für die Gesundheit und für den Sport». Während die Darlehen im Rat nicht umstritten waren, beantragte Marcel Dettling (svp, SZ), die A-Fonds-perdu-Beiträge an eine 20-prozentige Kostenübernahme durch den Standortkanton zu knüpfen – Roland Büchel (svp, SG) forderte gar eine 50-prozentige kantonale Beteiligung, zumal Sportklubs vor allem lokal verankert seien, wie beide argumentierten. Zudem sollten die Klubs gemäss Büchel mindestens 5 Prozent der Beiträge bis fünf Jahre nach Erhalt für die «Prävention und die Bekämpfung von Spielmanipulationen und Wettbetrug» einsetzen müssen. Die WAK-NR wollte überdies die Einkommensbeschränkungen oder -reduktionen auf die am Spielbetrieb beteiligten Angestellten beschränken, während Mathias Reynard (sp, VS) in einem Einzelantrag Rücksicht auf Aufsteiger nehmen und diesen Lohnerhöhungen erlauben wollte. Zudem war umstritten, welcher Zeitpunkt für die Festlegung der bisherigen Höhe der Nachwuchs- und Frauenförderung, die während fünf Jahren nicht unterboten werden darf, massgeblich sein soll. Der Nationalrat hiess in der Folge die Einführung der A-Fonds-perdu-Beiträge gut und lehnte eine Beteiligung der Kantone ab. Hingegen folgte er dem Mehrheitsantrag der Kommission entgegen dem Antrag Reynard und schuf einzig Einkommensbeschränkungen für am Spielbetrieb Beteiligte.

Auch für den **Kulturbereich** lag mit dem Einzelantrag Aebischer (sp, BE) ein Änderungsvorschlag für das Covid-19-Gesetz vor. Aebischer verlangte, auch die Kulturschaffenden an der bereits im September 2020 geschaffenen Hilfe für Kulturunternehmen in der Höhe von CHF 100 Mio. teilhaben zu lassen. Die Gelder sollten Kulturschaffenden wie Kulturunternehmen als Ausfallentschädigung oder für Transformationsprojekte zugesprochen werden und Kulturschaffende mit Auftritten oder Aufträgen in der Privatwirtschaft zugutekommen. Letztere könnten weder Ausfallentschädigungen noch fehlende Gagen geltend machen. Für Selbständigerwerbende im Kulturbereich sei es überdies schwierig, Umsatzeinbussen von mindestens 55 Prozent zu belegen. Neben der SP- stimmten auch die Grünen- und die GLP-Fraktion dem Antrag zu, die bürgerlichen Parteien lehnten ihn jedoch (fast) geschlossen ab, womit er keine Mehrheit fand.

Neu wollte der Bundesrat mit der Revision des Covid-19-Gesetzes die Möglichkeiten für **Ordnungsbussen für Maskenverweigerinnen und -verweigerer** schaffen – bisher konnte das Verweigern des Tragens einer Schutzmaske nur in einem Strafverfahren geahndet werden. Die Neuregelung wollte Thomas Aeschi (svp, ZG) mit einem Minderheitsantrag verhindern, während die Kommission als Mittelweg die Möglichkeit für Ordnungsbussen auf klar abgrenzbare Bereiche wie den öffentlichen Verkehr beschränken, Orte wie Dorfkerne oder belebte Plätze jedoch davon ausnehmen wollte. Bundesrat Maurer verteidigte den bundesrätlichen Vorschlag damit, dass man der Bevölkerung «sehr viel Eigenverantwortung» gebe, es aber auch Sanktionen bedürfe, wenn diese Eigenverantwortung nicht wahrgenommen werde. Dies hätten nicht zuletzt auch die Kantone gefordert. Thomas Aeschi verwies darauf, dass unter anderem Gesundheitsminister Berset vor kurzer Zeit noch gesagt habe, dass Masken nichts bringen würden, und sprach sich gegen einen «Polizeistaat» oder «noch mehr Denunziantentum» aus. Der Antrag Aeschi fand in allen Fraktionen gewissen Anklang: Die SVP-Fraktion stimmte dem Minderheitsantrag mehrheitlich zu, auch bei den Grünen (8), bei der SP (3), den FDP.Liberalen (je 3) und bei der Mitte-Fraktion (2) gab es vereinzelt Zustimmung. Insgesamt sprach sich der Nationalrat jedoch mit 121 zu 65 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) gegen Aeschis Vorschlag und im Sinne der Kommissionsmehrheit für die Ausweitung der Ordnungsbussen auf die Nichteinhaltung der Maskenpflicht aus.

Im Bereich der **Gesundheitsversorgung** verlangte die WAK-NR eine Änderung am bisherigen Gesetz. So solle der Bundesrat die Abgeltung derjenigen Kosten regeln, welche den Leistungserbringenden zukünftig durch verbotene und eingeschränkte Untersuchungen oder Behandlungen, wie sie im Frühjahr 2020 veranlasst worden waren, um die Kapazität des Gesundheitswesens zu gewährleisten, entstünden. Diese seien in der Tarifstruktur nicht aufgeführt und könnten entsprechend nicht abgerechnet werden, erklärte Esther Friedli für die Kommission. Diese Abgeltung der Kosten diene überdies dazu, «dass der Bund künftig Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit vorsichtig prüft, bevor er Massnahmen anordnet» (Friedli). Eine Minderheit Aeschi erachtete diesen Vorschlag jedoch als Eingriff in den Föderalismus, zumal die Kantone selbst entscheiden könnten, ob sie die entsprechenden Untersuchungen einschränkten oder nicht, und folglich auch die Kosten dieser Entscheidung tragen sollten. Die von der WAK-NR vorgeschlagene Regelung fand jedoch bei allen Fraktionen im Nationalrat mit Ausnahme der SVP-Fraktion Anklang.

Eine Minderheit Wermuth (sp, AG) wollte neu auch eine Regelung zu den **Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose** ins Covid-19-Gesetz aufnehmen. Die Überbrückungsleistungen sollten auf den 1. Juli 2021 in Kraft treten, Wermuth schlug jedoch vor, rückwirkend auch älteren Personen, die zwischen dem 1. Januar 2021 und dem Inkrafttreten des Gesetzes ausgesteuert wurden, Zugang zu ÜL zu gewähren. Entgegen anderslautender Aussagen der Kommission sei das Problem der Aussteuerung älterer Arbeitnehmender aufgrund der Pandemie nämlich akut, betonte er. Folglich sei es nicht fair, dass Personen, die vor dem 31. Juni 2021 ausgesteuert würden, nicht von den ÜL profitieren können. Der Antrag fand jedoch nur in der SP- und der Grünen-Fraktion sowie bei den EVP-Mitgliedern Unterstützung und wurde folglich abgelehnt.

Verschiedene links-grüne Minderheiten sahen auch bei der **Erwerbsersatzordnung** Änderungsbedarf – entgegen der Meinung von Bundesrat und Kommission. Eine Minderheit Michaud Gigon (gp, VD) wollte die für eine Entschädigung des Erwerbsausfalls als Bedingung festgelegten Umsatzeinbussen in der Höhe von mindestens 55 Prozent streichen. Bei tieferen Einkommen könne man mit 45 Prozent des Gehalts nicht überleben, argumentierte sie. Eine weitere Minderheit Bendahan (sp, VD) schlug vor, nicht nur gefährdeten Personen Anspruch auf EO zu gewähren, sondern auch kranken, jedoch nicht an Corona erkrankten Personen. In einem weiteren Einzelantrag forderte Fabian Fivaz (gp, NE), auch Betriebszulagen gemäss EOG für Selbständigerwerbende zu ermöglichen, wie sie Militärdienstleistende bereits geltend machen können. So müssten Personen mit hohen Fixausgaben diese auch weiterhin bezahlen, weshalb sie einen Zuschlag auf ihren Erwerbsersatz erhalten sollten. Sämtliche Anträge zur EO stiessen jedoch nur bei Mitgliedern der SP- und der Grünen-Fraktion auf Zustimmung.

Im **zweiten Block** beschäftigte sich der Nationalrat ausführlich mit der **Härtefallhilfe**, die ein Paket über CHF 1 Mrd. umfasste. Zu den bisherigen CHF 400 Mio., an denen die Kantone mit 50 Prozent beteiligt waren, sollten CHF 600 Mio. hinzukommen, an denen sich die Kantone zu 20 Prozent beteiligen müssten – dabei könnten die Kantone aber erst auf die zweite Tranche zurückgreifen, wenn die Gelder der für sie teureren ersten Tranche verteilt sind. Bundesrat Maurer begründete die Änderung des Verteilschlüssels damit, dass dieses zweite Paket «möglicherweise die Kräfte der Kantone finanziell übersteigt». Da die Kantone zudem für den Vollzug verantwortlich blieben, würden ihnen dadurch noch zusätzliche Kosten anfallen, erklärte der Finanzminister. Mehrfach verwies Maurer darauf, dass dieser Übergang «vom Massengeschäft des Frühjahrs» zu den aktuellen Einzelfallbeurteilungen längere Entscheidungsprozesse mit sich bringe und entsprechend Zeit brauche.

Auch bezüglich der Härtefallhilfen standen verschiedene Mehr- und Minderheitsanträge zur Debatte, etwa zu den Bedingungen für den Erhalt von Härtefallhilfe, für die der Bundesrat keine materielle Änderung vorgesehen hatte. Nach wie vor sollte gemäss bundesrätlicher Vorlage Anspruch auf Hilfe haben, wessen Jahresumsatz 60 Prozent unter dem mehrjährigen Durchschnitt liegt. Die WAK-NR wollte hingegen neben der Vermögens- und Kapitalsituation der Betroffenen auch ihre nicht gedeckten Fixkosten berücksichtigen, da Letztere zwischen den Unternehmen stark variieren könnten. Dies lehnte der Finanzminister ab, zumal eine Berücksichtigung der Fixkosten den administrativen Aufwand stark vergrössern und das Verfahren damit deutlich verlängern würde. Bundesrat Maurer wies bezüglich diesem und sämtlichen folgenden Ausbauanträgen überdies darauf hin, dass der Bund nicht festlege, welche Unternehmen die Kantone unterstützen könnten, sondern lediglich, an welchen Hilfen sich der Bund beteilige. Die Kantone dürften also auch zusätzlichen Unternehmen

Härtefallhilfen zukommen lassen. Die Kommission verlangte zudem, Härtefallhilfen auch Unternehmen ab einem Jahresumsatz von CHF 50'000 zuzusprechen – der Bundesrat hatte seine Beteiligung diesbezüglich auf Unternehmen mit einem Mindestumsatz von CHF 100'000 beschränkt. Christa Markwalder (fdp, BE) stellte sich gegen diesen Antrag der WAK-NR: Bei den Bundeshilfen gehe es darum, Existenzen zu schützen. Unternehmen mit einem monatlichen Umsatz von CHF 4'167 (beziehungsweise eben einem Jahresumsatz von CHF 50'000) dienten aber mehrheitlich dem Nebenerwerb und sollten entsprechend nicht berücksichtigt werden. Schliesslich wollte die Kommission Unternehmen mit abgrenzbaren Teilbereichen sowohl Anrecht auf Sport- und Kultur-Hilfen als auch auf Härtefallhilfe gewähren – bislang war nur der Zugang zu jeweils einem der beiden Töpfe möglich gewesen. Trotz Minderheiten Schneeberger (fdp, BL) und Markwalder gegen die Anträge der WAK-NR, setzte sich die Kommission in allen drei Punkten durch.

Nationalrätinnen und Nationalräte der SP und der Grünen forderten in verschiedenen Minderheits- oder Einzelanträgen einen Ausbau der Härtefallhilfen. Unter anderem beantragten sie einen Verzicht auf einen maximalen Gesamtbetrag für die Härtefallhilfen (Minderheit Andrey, gp, FR), eine Möglichkeit für den Bund, Unternehmen direkt zu unterstützen (Minderheit Wermuth) oder den Zugang zu Härtefallhilfen ab einer Umsatzeinbusse von 70 Prozent (Minderheit Rytz, gp, BE). Ein Einzelantrag Weichelt-Picard (al, ZG) verlangte ein Dividendenauszahlungsverbot im Gesetz – bisher war ein solches lediglich in der Verordnung enthalten. Der Nationalrat lehnte sämtliche Minderheiten zu den Härtefallhilfen ab, im Falle des Einzelantrags Weichelt-Picard jedoch äusserst knapp mit 96 zu 96 Stimmen und Stichentscheid von Ratspräsident Aebi (svp, BE).

Im **dritten Block** beriet der Nationalrat die Änderungen an den Massnahmen zur **Arbeitslosenversicherung**. Der Bundesrat hatte hier vorgesehen, die Möglichkeiten auszudehnen, mit denen von den **Regelungen zur Kurzarbeit** im AVIG abgewichen werden darf – insbesondere sollte der Zugang zu KAE wieder erweitert werden können, wie der Finanzminister erklärte. So sollten auch Personen in befristeten oder temporären Arbeitsverhältnissen sowie in Lehrverhältnissen zur Kurzarbeit zugelassen und die Karenzzeit und die maximale Bezugsdauer für KAE angepasst werden können. Von diesen bundesrätlichen Anliegen war einzig die Ausdehnung der Kurzarbeit auf Personen in befristeten und temporären Arbeitsverhältnissen umstritten; eine Minderheit Burgherr (svp, AG) wollte auf diese verzichten. Temporäre Arbeitskräfte seien derzeit in der Wirtschaft sehr willkommen, argumentierte Burgherr. Eine Minderheit Michaud Gignon wollte hingegen die bundesrätliche Änderung gar rückwirkend auf Anfang September 2020 – und somit ohne Unterbrechung nach deren Aufhebung nach der ersten Welle – in Kraft setzen. Der Nationalrat entschied sich nicht nur für eine Möglichkeit zur Ausdehnung der KAE auf Temporärmitarbeitende, sondern äusserst knapp mit 96 zu 95 Stimmen auch für die rückwirkende Inkraftsetzung. Die SVP- und FDP.Liberalen-Fraktionen sowie knapp die Hälfte der Mitte-Fraktion stimmten geschlossen gegen die Ausdehnung, wurden jedoch überstimmt.

Die Kommissionsmehrheit machte bezüglich der **Regelungen zur Arbeitslosenversicherung** keine Änderungsvorschläge, hingegen reichten auch hier Mitglieder der SP und der Grünen zahlreiche Anträge ein. Viel Aufmerksamkeit erhielten die Rahmenfristen für den Leistungsbezug und die Beitragszeit für Versicherte, die allgemein (Minderheit Jans: sp, BS), für Angestellte in befristeten Verhältnissen (zweite Minderheit Jans) oder in Berufen, in denen Arbeitgeberwechsel und befristete Verträge üblich sind (Minderheit Bendahan), verlängert werden sollten. Gerade Personen in befristeten Verhältnissen hätten aktuell Mühe, ihre Beitragszeit zu erreichen, begründete Wermuth die Anliegen.

Auf eine Verbesserung der Situation von Personen mit niedrigem Einkommen zielten zwei weitere Anträge ab. Eine neuerliche Minderheit Jans beantragte eine teilweise Kompensation der Einkommenseinbussen von Personen unter dem Medianlohn durch den Bezug von Kurzarbeitsleistungen, während eine Minderheit Andrey die zukünftigen KAE für Personen mit Nettolöhnen unter CHF 4'000 auf 100 Prozent erhöhen wollte. Für eine kurze Dauer sei eine Lohnreduktion auf 80 Prozent bei tieferen Löhnen möglich, aber über längere Dauer führe dies für die Betroffenen zu grossen Problemen, argumentierte Wermuth. Auch diese Anträge blieben jedoch alle erfolglos.

Bereits im ersten Block hatte die grosse Kammer die Frage der **Geltungsdauer des Gesetzes** behandelt, die im Unterschied zur Schaffung des Covid-19-Gesetzes im September 2020 nicht umstritten war. Weiterhin sollte die Mehrheit der Massnahmen des Covid-19-Gesetzes bis Ende 2021 befristet sein. Ein Teil der Regelungen zur Kurzarbeit wurde jedoch bis Ende 2023 verlängert – ursprünglich sollten diese nur bis Ende 2022 in Kraft sein. Mit 179 zu 12 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) sprach sich der Rat

in der Folge für Annahme des Entwurfs aus. Sowohl die ablehnenden Stimmen als auch die Enthaltungen stammten von Mitgliedern der SVP-Fraktion. Trotz der zahlreichen Minderheitsanträge war der Nationalrat in dieser ersten Behandlung der Revision des Covid-19-Gesetzes weitgehend dem Bundesrat gefolgt.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.12.2020  
ANJA HEIDELBERGER

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

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

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

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

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

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

zusätzliche Differenz zur grossen Kammer geschaffen.

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

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

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

Stillschweigend verabschiedete die kleine Kammer schliesslich die Änderung am **Ordnungsbussengesetz**, wonach zwar Ordnungsbussen für das Verweigern des Tragens von Masken in klar abgrenzbaren Bereichen wie dem öffentlichen Verkehr, nicht aber in schlechter abgrenzbaren Bereichen wie belebten Fussgängerzonen erteilt werden können. «Für die Strafbarkeit muss klar sein, was strafbar ist und was nicht», hatte Kommissionssprecher Pirmin Bischof diese bereits vom Nationalrat eingenommene Position verteidigt.

Einstimmig verabschiedete der Ständerat in der Folge den Revisionsentwurf zum Covid-19-Gesetz zuhanden des Nationalrats.<sup>5</sup>

Nach den ersten Behandlungen der **Revision des Covid-19-Gesetzes** im National- und Ständerat mussten acht Differenzen ausgeräumt werden. Die ersten drei bereinigte der **Nationalrat** in der ersten Runde des **Differenzbereinigungsverfahrens**. So verzichtete die grosse Kammer auf ihre anfängliche Forderung, dass der Bundesrat für die Kosten, die den Leistungserbringenden (beispielsweise den Spitälern) durch Einschränkungen der Behandlungsmöglichkeiten zukünftig entstehen, eine Lösung suchen soll. Die Gesundheitsversorgung liege in der Verantwortung der Kantone, bekräftigte Kommissionssprecherin Esther Friedli (svp, SG) das Argument des Ständerates. Auch bei der Frage, welche Saison oder Saisons bei der Festlegung der Mindestausgaben für den Nachwuchs- oder den Frauenbereich im Sport massgeblich sein sollen, folgte der Nationalrat seinem Schwesterrat. Es habe sich gezeigt, dass gerade für die Frauenförderung ein Vergleich mit der letzten Saison am vorteilhaftesten sei, wurde argumentiert. Schliesslich pflichtete die grosse Kammer dem Ständerat auch bei den Überbrückungsleistungen bei: Zwar hatte die WAK-NR dem Nationalrat die Streichung

des Anspruchs von älteren Personen, die zwischen dem 1. Januar 2021 und dem Inkrafttreten der ÜL ausgesteuert werden, empfohlen. Der Antrag hänge gemäss Kommissionssprecher Regazzi (cvp, TI) nicht direkt mit der Corona-Pandemie zusammen, da die Betroffenen bereits vor zwei Jahren entlassen worden seien. Zudem würde diese Regelung CHF 80 Mio. in fünf Jahren kosten, ergänzte Finanzminister Maurer. Samuel Bendahan (sp, VD) verwies jedoch für die Minderheit Wermuth (sp, AG) auf die Folgekosten beispielsweise für die Sozialhilfe, wenn hier keine Regelung gefunden würde, und betonte noch einmal die Wichtigkeit der Massnahme für die Betroffenen – diese hätten keine anderen Möglichkeiten als die ÜL. Mit 106 zu 88 Stimmen folgte der Nationalrat der Minderheit Wermuth und damit dem Ständerat.

Bevor sich der **Ständerat** der Bereinigung der fünf verbliebenen Differenzen annehmen konnte, wurde die Gesetzgebung von der immer grösser werdenden zweiten Welle der Corona-Pandemie eingeholt: Der Bundesrat hatte in der Zwischenzeit entschieden, die Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie zu verstärken; betroffen waren insbesondere das Gastgewerbe und die Kulturbranche, die erneut schweizweit ihren Betrieb einstellen mussten. Dies machte eine Verstärkung der Hilfsmassnahmen für die Wirtschaft notwendig, die der Bundesrat kurzfristig ins Covid-19-Gesetz aufnehmen wollte. «Wenn zusätzliche Einschränkungen kommen, braucht es dazu ein Begleitprogramm, um die finanziellen Ausfälle entsprechend abzufedern», argumentierte Bundesrat Maurer. Entsprechend schlug der Bundesrat Änderungen an bereits beratenen Gesetzesartikeln vor und stellte dazu einen **Rückkommensantrag**. Die Kommissionen der beiden Räte hiessen den Antrag mit Verweis auf die aussergewöhnliche Situation, welche entsprechend auch eine aussergewöhnliche Gesetzgebung notwendig mache, gut und nahmen die bundesrätlichen Anträge in die Differenzbereinigung auf. Entsprechend verwies Ständeratspräsident Kuprecht (svp, SZ) darauf, dass der Rat eine «etwas schwierige Differenzbereinigung» vor sich habe, und Kommissionssprecher Bischof (cvp, SO) verteidigte die «etwas speziell beanspruchte Gesetzgebung», «eine Gesetzgebung, wie wir sie sonst namentlich in diesem Rat nicht machen würden».

Zentral war bei dieser aussergewöhnlichen Gesetzgebung der Antrag des Bundesrates, die Mittel für die **Härtefallmassnahmen** aufzustocken: Neben den ersten zwei, bereits gesprochenen Tranchen über CHF 400 Mio. und CHF 600 Mio. sollte eine dritte Tranche über CHF 750 Mio. bereitgestellt werden. An den Massnahmen dieser dritten Tranche sollten sich die Kantone zu 33 Prozent beteiligen (erste Tranche: 50%, zweite Tranche: 20%). Für besonders betroffene Kantone sowie als Reserve schlug der Bundesrat zudem eine vierte Tranche ebenfalls über CHF 750 Mio. für Härtefallhilfen vor, an denen sich die Kantone nicht beteiligen müssten. Mit diesen zusätzlichen insgesamt CHF 1.5 Mrd. solle die Zeit bis zur Frühjahrssession 2021 abgedeckt werden, betonte Pirmin Bischof. Unbestritten war in der WAK-SR die Erhöhung der Härtefallhilfen um CHF 1.5 Mrd. gewesen, jedoch beantragte eine Kommissionsmehrheit, diese nicht nur für besonders betroffene Kantone, sondern auch für besonders betroffene Branchen zu öffnen. Mit 27 zu 17 Stimmen lehnte der Ständerat diese Ausdehnung jedoch ab.

Auch die Anforderungen für die Härtefallhilfe wollte der Bundesrat kurzfristig anpassen. Ständerat und Nationalrat hatten in den Beratungen zuvor die für den Zugang zu Härtefallhilfen nötigen Umsatzeinbussen von mindestens 40 Prozent bestätigt. Nun bat der Bundesrat jedoch um die Möglichkeit, für die vom aktuellen Tätigkeitsverbot oder einer Tätigkeitseinschränkung betroffenen Unternehmen tiefere Hürden festlegen zu können. Stillschweigend nahm der Ständerat auch diese Änderung an.

Auch für die **Kulturschaffenden** forderte der Bundesrat Unterstützung, konkret nahm er weitgehend den Einzelantrag Aebischer (sp, BE) aus der ersten Behandlungsrunde des Nationalrats wieder auf. Waren die Kulturschaffenden im Rahmen der Covid-19-Verordnung noch unterstützt worden, hatte sich das Covid-19-Gesetz bisher auf Beiträge an die Kulturunternehmen beschränkt. Da aber der Kulturbereich durch den zweiten Lockdown erneut mit einem Tätigkeitsverbot belegt worden war, sollten nun auch die selbständig erwerbenden Kulturschaffenden Ausfallentschädigungen beantragen können. Den Betrag für die Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen wollte der Bundesrat jedoch bei CHF 100 Mio. belassen, wie Finanzminister Maurer erklärte. Stillschweigend hiess der Ständerat auch diesen neusten bundesrätlichen Antrag gut.

Weiter verkompliziert wurde die aussergewöhnliche Gesetzgebung nun dadurch, dass nicht nur der Bundesrat, sondern auch die **WAK-NR ob der sich veränderten Situation neue Anträge** stellte, die ebenfalls einen Rückkommensantrag bedingten. Zwar nahm die WAK-SR den Rückkommensantrag ihrer Schwesterkommission an, entschied

jedoch, die Erstbehandlung der Anträge dem Nationalrat zu überlassen. In der Folge machte sich die kleine Kammer an die Bereinigung der verbliebenen «ordentlichen» Differenzen. Einig wurde man sich mit dem Nationalrat beim Dividendenverbot bei Härtefallhilfen. Hier hatte der Nationalrat dieselbe Regelung vorgeschlagen, welche bereits ins Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz aufgenommen worden war. Demnach dürfen Unternehmen, um Härtefallunterstützung zu erhalten, im entsprechenden Geschäftsjahr keine Dividenden und Tantiemen ausschütten oder beschliessen sowie keine Kapitaleinlagen zurückerstatten oder deren Rückerstattung beschliessen. Stillschweigend stimmte der Ständerat dieser Regelung zu. Einig wurde man sich in derselben Behandlungsrunde auch bezüglich der Frage, ob Unternehmen Sport- und Kulturhilfen sowie Härtefallhilfen beantragen können sollten. Obwohl sich der Ständerat in seiner ersten Behandlung der Covid-19-Gesetzesrevision gegen einen solchen doppelten Anspruch auf Hilfe ausgesprochen hatte, pflichtete er ihm nun stillschweigend bei.

Für die dritte Beratung der Revision des Covid-19-Gesetzes brachte die WAK-NR im **Nationalrat**, wie im Ständerat bereits angekündigt worden war, durch einen Rückkommensantrag neue Differenzen auf den Tisch.

Die erste davon betraf die **Erwerbsersatzordnung**: Die Kommissionmehrheit schlug nachträglich vor, Entschädigungen des Erwerbsausfalls nicht ab einer Umsatzeinbusse von 55 Prozent, sondern bereits ab 40 Prozent zu ermöglichen und sich damit an den Bedingungen für die Härtefallmassnahmen zu orientieren. Damit nahm die Kommission ein Anliegen aus den ersten Behandlungsrunden wieder auf, schwächte dieses jedoch ab. Eine Minderheit Aeschi (svp, ZG) lehnte diesen Antrag ab, zumal eine solche Regelung gemäss Bundesrat Maurer insgesamt CHF 1.5 Mrd. bis CHF 2 Mrd. kosten würde. Stattdessen schlug Aeschi vor, dem zweiten neuen Antrag der WAK-NR zu folgen, nämlich der Erhöhung der KAE auf 100 Prozent für Personen mit niedrigen Einkommen. Für die Definition von «niedrigen Einkommen» wollte sich die Kommission am Mindestlohn gemäss GAV in der Gastronomie orientieren, der bei CHF 3'470 pro Monat lag. Niemand solle demnach mit KAE weniger als diesen Lohn verdienen. KAE für Löhne zwischen CHF 3'470 und CHF 4'340 sollten überdies anteilmässig angehoben werden, um Schwelleneffekte zu vermeiden. Mit dieser Regelung würde «Personen mit einem tiefen Monatslohn gezielt unter die Arme» gegriffen, während die Reduktion der nötigen Umsatzeinbusse beim Erwerbsausfall eine «Giesskannenlösung» darstelle, argumentierte Aeschi. Die Erhöhung der KAE bei niedrigen Einkommen wurde in der Folge ohne Minderheitsantrag stillschweigend angenommen, gleichzeitig unterstützte der Nationalrat mit 101 zu 83 Stimmen (bei 8 Enthaltungen) aber auch die Senkung der Schwelle für Erwerbsausfallentschädigungen auf 40 Prozent.

Neben diesen beiden neuen Anträgen der Kommissionmehrheit reichte auch Jaqueline Badran (sp, ZH) einen neuen Vorschlag zu einem bereits abgeschlossenen Artikel ein, nämlich zu den A-Fonds-perdu-Beiträgen bei den **Härtefallhilfen**. Dabei wollte sie den Kantonen die Möglichkeit geben, diese Beiträge auf 20 Prozent zu erhöhen (bisher 10 Prozent) oder alternativ 50 Prozent der ungedeckten Fixkosten eines Unternehmens zu übernehmen. Dies gebe den Kantonen den Spielraum, den sie benötigten, argumentierte Badran. Finanzminister Maurer wehrte sich dagegen, hier weitergehende Kriterien zu schaffen, zumal sich der Bundesrat für seine vierte Tranche an Härtefallhilfen mehr Freiheiten bei der Vergabe erhoffte. Der Nationalrat lehnte den Antrag Badran ab.

Die Anspruchsvoraussetzungen dieser vierten Tranche für Unternehmen, welche von den neusten Einschränkungen seit dem 1. November 2020 betroffen waren, wollte der Bundesrat zusammen mit den Kantonen aushandeln und in einer Verordnung regeln. «Wir werden in den nächsten Wochen Flexibilität brauchen, um auf all die Besonderheiten, die in den Kantonen existieren, Rücksicht nehmen zu können», argumentierte der Bundesrat. Eine Minderheit Aeschi lehnte eine solche Lockerung ab, um eine Ungleichbehandlung der Betroffenen aufgrund unterschiedlicher Regelungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten zu verhindern, blieb damit aber erfolglos.

Eine Minderheit Ryser (gp, SG) wollte überdies die zweite der beiden neuen Tranchen von CHF 750 Mio. auf CHF 2 Mrd. aufstocken. Die Minderheit bezweifelte, dass die vorgesehenen Reserven bis zur Frühjahrsession 2021 reichen würden, falls es zu einem erneuten Lockdown kommen würde. Diese Erhöhung der vierten Tranche fand jedoch nur bei SP, Grünen und GLP Anklang, folglich blieb der Nationalrat, wie von einer Minderheit Aeschi gefordert, bei der Version des Bundesrates.

Auch bezüglich des dritten Antrags des Bundesrates, im Kulturbereich nicht mehr nur die Kulturunternehmen, sondern wie bereits in der entsprechenden Verordnung auch die **Kulturschaffenden zu unterstützen**, folgte der Nationalrat dem Bundesrat. Er lehnte damit zwei Minderheitsanträge ab: Eine Minderheit Fivaz (gp, NE) verlangte eine

Verdoppelung des bereitgestellten Betrags auf CHF 200 Mio., da die Situation der Kulturschaffenden heute deutlich schlechter sei als beim ersten Lockdown und somit vermutlich mehr Gelder beantragt würden. Eine Minderheit Aeschi lehnte hingegen die Ausweitung der Hilfe auf Kulturschaffende ab, da der zweite Zwischenbericht der EFK zu den Ausschüttungen während des ersten Lockdowns gezeigt habe, dass «viele Kulturschaffende mehr Geld erhalten haben, als der effektive Schaden war». Mit der Zustimmung des Nationalrats konnte das Parlament somit die neuen bundesrätlichen Regelungen bereits verabschieden.

Auch einen der **ursprünglichen Anträge** bereinigte der Nationalrat in dieser Runde, nämlich die Frage, ob der neu geschaffene Anspruch von Mitarbeitenden mit Temporär- oder befristeten Verträgen auf KAE rückwirkend auf den 1. September 2020 in Kraft gesetzt werden soll. Diese Frage hatte der Nationalrat bereits zweimal bejaht, wenn zuletzt auch sehr knapp mit 97 zu 97 Stimmen und Stichentscheid des Präsidenten. Die Kommissionmehrheit beantragte jedoch, dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und auf die Rückwirkung zu verzichten. Mit Verweis auf ein föderalistisches Problem – eine Regelung ab dem 1. Januar 2021 würde zwar die Verluste der Betroffenen durch die bundesrätlichen Massnahmen abdecken, nicht aber diejenigen der Unternehmen in den französischsprachigen Kantonen, die bereits seit Mitte Oktober 2020 entsprechende Verschärfungen erlassen hatten – beantragte eine Minderheit Fivaz Festhalten. Finanzminister Maurer verwies einmal mehr auf den grossen Aufwand und die Verzögerungen, die durch die neue Erstellung und Prüfung der entsprechenden Anträge entstehen würden. Dieses Mal liess sich der Nationalrat vom bundesrätlichen Argument überzeugen, entschied sich gegen eine Rückwirkung und bereinigte diese Differenz im Sinne des Ständerats.

In der **letzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens** löste der Ständerat einige verbliebene Differenzen auf, jedoch nicht alle. Eine Einigung fand sich zur Berücksichtigung der Fixkosten bei der Bestimmung der Härtefälle. Diesbezüglich hatte der Nationalrat dreimal entschieden, nicht gedeckte Fixkosten als Kriterium für Härtefälle anzuerkennen, woraufhin die WAK-SR einstimmig beantragte, der Formulierung des Nationalrats zuzustimmen. Diese lasse es zu, dass Kantone nicht in allen Gesuchen die Fixkosten überprüfen müssten, sondern nur dort, wo es Sinn mache. Auch Finanzminister Maurer zeigte sich mit der Formulierung einverstanden, solange diese «so zu verstehen [sei], dass die Situation mittels einer summarischen Prüfung und einer pauschalen Beurteilung angeschaut wird». Stillschweigend folgte der Ständerat dem Antrag der Kommission und bereinigte diese Differenz.

Bei der EO nahm der Ständerat stillschweigend die neue Änderung der WAK-NR an, wonach statt einer 55-prozentigen Umsatzeinbusse eine Einbusse von 40 Prozent nötig ist, um EO beantragen zu können. Damit wurde ein «mit der Härtefallregelung einheitlicher Satz eingeführt», wie Kommissionssprecher Bischof betonte. Die Kosten von CHF 1.5 Mrd. bis CHF 2 Mrd. sei man bereit zu sprechen, zumal die Ausweitung der EO auf Selbständige bisher statt den vermuteten CHF 5.3 Mrd. «nur» CHF 2 Mrd. gekostet habe. Gemäss einem Schreiben, welches die Kommission vor der Debatte im Rat erhalten habe, befürchteten die SKOS und die Sozialdirektorenkonferenz überdies, dass es ansonsten insbesondere bei den Selbständigerwerbenden zu einem starken Anstieg der Sozialhilfefälle kommen werde.

Auch der vom Nationalrat neu geschaffenen Erhöhung der KAE auf 100 Prozent für Personen mit Löhnen bis CHF 3'470 und einer anteilmässigen Aufstockung der ausbezahlten Löhne bis CHF 4'340 stimmte der Ständerat stillschweigend zu – übernahm jedoch eine etwas einfachere Formulierung der Bundesverwaltung. Er legte die Geltungsdauer für diese Regelung rückwirkend auf den 1. Dezember 2020 fest, sie sollte bis zum 31. März 2021 in Kraft bleiben. Vergeblich wies Ruedi Noser (fdp, ZH) darauf hin, dass damit eben auch Personen stärker unterstützt würden, die in einem Haushalt mit einer Person mit einem zweiten, möglicherweise viel höheren Einkommen lebten, dass Nichtarbeiten damit erstmals «gleich interessant [sei] wie das Arbeiten» und dass die Betroffenen auch die Möglichkeit hätten, einer Zusatzbeschäftigung nachzugehen. Er zeigte sich aber durch die zeitliche Begrenzung der Regelung beruhigt.

Damit verblieb noch eine Differenz, zu der eine **Einigungskonferenz** abgehalten werden musste. Offen geblieben war die Frage zur Einkommensbeschränkung für die Sportvereine. Anfänglich hatte sich hier die Frage gestellt, ob die Löhne aller oder nur der am sportlichen Betrieb beteiligten Mitarbeitenden berücksichtigt werden sollen und ob alle Löhne über einer gewissen Grenze einzeln gekürzt werden müssten oder nur der Durchschnittslohn. Bei diesen zwei Fragen konnten sich die beiden Ratskammern auf eine Reduktion der Durchschnittslöhne aller Mitarbeitenden über einer bestimmten Grenze einigen, wobei der Nationalrat als Referenz die Einkommen

der Saison 2018/2019 berücksichtigen wollte, der Ständerat diejenigen vom Stichtag 13. März 2020, also dem Tag des Lockdowns. Hier hatte sich der Ständerat zuvor erneut für Festhalten entschieden, gemäss Hannes Germann (svp, SH) aufgrund von Partikularinteressen einzelner Vereine. Eine ganze Saison inklusive Playoffs im Eishockey oder Cup-Erfolgen oder internationalen Einsätzen im Fussball bilde die Situation besser ab als die Löhne an einem einzigen Stichtag. Die Einigungskonferenz löste die Meinungsverschiedenheit, indem sie beide Versionen aufnahm: Als Referenz sollte die Saison 2018/2019 gelten, auf Antrag könnte aber auch der Stichtag 13. März 2020 herangezogen werden. Bei den KAE für tiefere Einkommen sowie bei deren Geltungsdauer folgte die Einigungskonferenz dem Vorschlag des Ständerats. Die Anträge der Einigungskonferenz waren schliesslich weder im Nationalrat noch im Ständerat umstritten: Während die grosse Kammer den Antrag der Einigungskonferenz, die Dringlichkeitsklausel sowie die Revision in der Schlussabstimmung mit einzelnen ablehnenden Stimmen von Mitgliedern der SVP-Fraktion deutlich annahm, stimmte ihnen der Ständerat jeweils geschlossen zu.

Während der ganzen Beratung der Revision des Covid-19-Gesetzes betonten zahlreiche Sprechende die aussergewöhnliche Situation, in der sich das Parlament befand: Neben dem dicht gedrängten Programm, das die jeweiligen Beratungen der Revision auf einen Tag beschränkte, und Kommissionssitzungen, die bereits um sechs Uhr morgens vor den Ratssitzungen stattfanden, wurden vor allem die direkten Auswirkungen der sich laufend ändernden Corona-Massnahmen auf die Beratung der Revision als aussergewöhnlich hervorgehoben.<sup>6</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.03.2021  
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2021 fanden zwei Runden des **Differenzbereinigungsverfahrens zum Paket 1a des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen** statt. Der **Ständerat** hatte sich zuerst mit neun verbliebenen Differenzen zu zwei Themenkreisen zu befassen. Dabei konnte er die Frage bereinigen, ob **Pauschalen bei ambulanten Behandlungen** auf national einheitlichen Tarifstrukturen beruhen sollen. Nachdem der Nationalrat zuvor an dieser Forderung festgehalten hatte, pflichtete ihm der Ständerat nun bei. Damit soll unter anderem die Rechnungsüberprüfung für die Versicherten einfacher werden. Zudem sollen entsprechende Pauschaltarife von allen Leistungserbringenden verwendet werden – auch hier stimmte der Ständerat stillschweigend dem Vorschlag des Nationalrats zu. Bezüglich der Einheitlichkeit der Tarifstruktur hatte der Bundesrat ursprünglich Ausnahmen vorgesehen, der Ständerat und in der Folge auch der Nationalrat hatten diese Ausnahmeregelung jedoch aus dem Gesetz gestrichen. Nun beabsichtigte die SGK-SR hier doch wieder dem Bundesrat zu folgen und die entsprechende Regelung wieder aufzunehmen. Stillschweigend hiess der Ständerat auch diesen Vorschlag seiner Kommission gut. Zusätzlich schuf die kleine Kammer auf Antrag ihrer Kommission jedoch auch eine neue Bestimmung, wonach die Tarifpartner auch weiterhin zusätzliche ambulante Pauschaltarife vereinbaren können.

Der Nationalrat störte sich zwei Tage später jedoch daran, dass der Ständerat hier zwei Regelungen zur Frage der Ausnahmen bei ambulanten Pauschaltarifen geschaffen habe. Für den **Nationalrat** war klar, dass nur eine der beiden Regelungen nötig sei – uneinig war man sich jedoch, welche. Die Minderheiten Prelicz-Huber (gp, ZH) und Gysi (sp, SG) bevorzugten die bundesrätliche Formulierung, da diese eine Anhörung der interessierten Kreise ermögliche, und beantragten die ständerätliche Ergänzung zur Ablehnung. Die Kommissionsmehrheit sprach sich allerdings für die kürzere Variante des Ständerats aus und konnte damit die Mehrheit der grossen Kammer überzeugen.

Bezüglich des zweiten noch offenen Themas der Revision, dem **Experimentierartikel zu den Pilotprojekten**, hatte gemäss dem ständerätlichen Kommissionssprecher Pirmin Bischof (mitte, SO) lange Zeit vor allem die Frage nach der Einhaltung der Rechte der Versicherten im Mittelpunkt gestanden. Ständerat und Nationalrat seien sich aber einig geworden, dass in solchen Pilotprojekten die Rechte der Versicherten, auch deren Grundrechte, nicht verletzt werden dürfen und dass die Teilnahme der Betroffenen freiwillig sein müsse. Bezüglich der Rechte der Teilnehmenden stimmte der Ständerat dem Vorschlag der grossen Kammer stillschweigend zu. Die Mehrheit der SGK-SR wollte die entsprechenden Pilotprojekte auf die Eindämmung der Kostenentwicklung beschränken, während eine Minderheit Ettlín (mitte, OW) die möglichen Themen breiter halten und konkret auch Projekte zur Stärkung der Qualität und der Förderung der Digitalisierung zulassen wollte. Eine weitere Minderheit Carobbio Guscetti (sp, TI) forderte erneut die Auflistung der möglichen konkreten Bereiche, in denen entsprechende Pilotprojekte möglich sein sollen. Wie bereits in der Debatte im Nationalrat in der Wintersession 2020 wurde auch hier auf den entsprechenden

Bericht des BJ verwiesen, wonach eine offene, nicht abschliessende Formulierung mit der Verfassung in Konflikt stehen könnte. Dieses Problem anerkannte die Kommissionsmehrheit jedoch nicht und lehnte eine Spezifikation der Bereiche weiterhin ab, zumal sie eine entsprechende Liste als innovationshemmend erachtete. Die Mehrheit beantragte zudem, sämtlichen beteiligten Akteuren die Möglichkeit, zuzusprechen, solche Projekte zu lancieren, während die Minderheit Ettlín dafür vorgängige Vereinbarungen zwischen Versicherungen und Leistungserbringenden vorsehen und Patientenorganisationen sowie Kantone von dieser Möglichkeit ausnehmen wollte. Die Kommissionsmehrheit setzte sich in sämtlichen Punkten durch und hielt damit drei Differenzen in diesem Themenbereich aufrecht. Der Nationalrat zeigte sich in dieser Frage jedoch nicht gesprächsbereit und lehnte einen Minderheitsantrag de Courten (svp, BL), der ebenfalls auf die Auflistung verzichten wollte, da Innovation «kein Top-down-Verfahren» sei, ab.

Offen blieben damit auch nach diesen Behandlungen in beiden Räten insbesondere die Fragen, in welcher Form Ausnahmen bei den ambulanten Pauschalen ausgestaltet und ob die möglichen Bereiche für Pilotprojekte aufgelistet werden sollen.<sup>7</sup>

---

1) Pa.Iv. 20.426

2) Medienmitteilung WAK-NR vom 14.10.20

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

4) AB NR, 2020, S. 2114 ff.; NZZ, SGT, 2.12.20

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

6) AB NR 2020, S. 2554 ff.; AB NR, 2020, S. 2398 ff.; AB NR, 2020, S. 2638 ff.; AB NR, 2020, S. 2647; AB NR, 2020, S. 2730 f.; AB SR, 2020, S. 1390 ff.; AB SR, 2020, S. 1422 ff.; AB SR, 2020, S. 1431; AB SR, 2020, S. 1440; AZ, SGT, 16.12.20

7) AB NR, 2021, S. 334 ff.; AB SR, 2021, S. 114 ff.