

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

|              |   |
|--------------|---|
| Suchabfrage  | <b>24.04.2024</b>   |
| Thema        | <b>Keine Einschränkung</b>  |
| Schlagworte  | <b>Epidemien, Klimapolitik</b>  |
| Akteure      | <b>Michel, Matthias (fdp/plr, ZG) SR/CE, Sommaruga, Carlo (sp/ps, GE) SR/CE</b> |
| Prozesstypen | <b>Keine Einschränkung</b>  |
| Datum        | <b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>  |

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Bühlmann, Marc  
Heidelberger, Anja

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bühlmann, Marc; Heidelberger, Anja 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Epidemien, Klimapolitik, 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Allgemeine Chronik</b>           | 1 |
| <b>Grundlagen der Staatsordnung</b> | 1 |
| Institutionen und Volksrechte       | 1 |
| Regierungspolitik                   | 1 |
| <b>Aussenpolitik</b>                | 2 |
| Entwicklungspolitik                 | 2 |
| <b>Sozialpolitik</b>                | 4 |
| Gesundheit, Sozialhilfe, Sport      | 4 |
| Gesundheitspolitik                  | 4 |

# Abkürzungsverzeichnis

|               |   |
|---------------|---|
| <b>VBS</b>    | Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport     |
| <b>SECO</b>   | Staatssekretariat für Wirtschaft  |
| <b>APK-SR</b> | Aussenpolitische Kommission des Ständerates                                   |
| <b>BAG</b>    | Bundesamt für Gesundheit  |
| <b>ALV</b>    | Arbeitslosenversicherung  |
| <b>EU</b>     | Europäische Union   |
| <b>BASPO</b>  | Bundesamt für Sport   |
| <b>EO</b>     | Erwerbsersatzordnung  |
| <b>IKT</b>    | Informations- und Kommunikationstechnologien                                  |
| <b>EFV</b>    | Eidgenössische Finanzverwaltung   |
| <b>ATSG</b>   | Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts          |
| <b>IFC</b>    | Internationale Finanz-Corporation   |
| <b>IBRD</b>   | Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung                          |
| <b>AfDB</b>   | Afrikanische Entwicklungsbank   |
| <b>WBG</b>    | Weltbankgruppe  |
| <b>IZA</b>    | Internationale Zusammenarbeit   |
| <b>APD</b>    | Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE) |

---

|               |  |
|---------------|--|
| <b>DDPS</b>   | Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports |
| <b>SECO</b>   | Secrétariat d'Etat à l'économie  |
| <b>CPE-CE</b> | Commission de politique extérieure du Conseil des Etats                            |
| <b>OFSP</b>   | Office fédéral de la santé publique  |
| <b>AC</b>     | assurance-chômage  |
| <b>UE</b>     | Union européenne   |
| <b>OFSP</b>   | Office fédéral du sport  |
| <b>APG</b>    | allocations pour perte de gain   |
| <b>TIC</b>    | Technologies de l'information et de la communication                               |
| <b>AFF</b>    | Administration fédérale des finances   |
| <b>LPGA</b>   | Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales               |
| <b>SFI</b>    | Société financière internationale  |
| <b>BIRD</b>   | Banque internationale pour la reconstruction et le développement                   |
| <b>BAD</b>    | Banque Africaine de Développement  |
| <b>GBM</b>    | Groupe de la Banque mondiale   |
| <b>CI</b>     | coopération internationale   |
| <b>APD</b>    | Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)           |

# 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.<sup>1</sup>

## Aussenpolitik

### Entwicklungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.06.2020  
AMANDO AMMANN

Im Februar 2020 publizierte der Bundesrat seine Botschaft zu den **Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank**. Darin führte er aus, dass sowohl der Entwicklungsausschuss der Weltbankgruppe (WBG) wie auch die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) eine Kapitalerhöhung der Finanzierungsleistungen bis 2030 beschlossen hätten. Im Fall der Weltbankgruppe verteilen sich die Erhöhungen auf zwei Teilorganisationen, namentlich die IFC und die IBRD. Insgesamt beliefen sich die Kreditbeschlüsse auf CHF 2.7592 Mrd., an denen sich die Schweiz als Mitglied zu beteiligen habe. De facto würde die Schweiz für USD 197.7 Mio. Aktien der IBRD und der IFC sowie für weitere USD 99.7 Mio. Aktien der AfDB kaufen. Der restliche Betrag setze sich aus Garantiekapital für die IBRD (USD 649 Mio.) und die AfDB (USD 1562 Mio.) zusammen. Dieses Garantiekapital wurde in der Vergangenheit noch nie von einer multilateralen Entwicklungsbank eingefordert und dient ausschliesslich der Verbesserung des Bonitätsratings. Zudem beantragte der Bundesrat die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die IFC: Die qualifizierte Mehrheitsanforderung für Zustimmungen zu zukünftigen Kapitalerhöhungen der IFC soll von 80 Prozent auf 85 Prozent angehoben werden.

Der Ständerat behandelte die Kapitalerhöhungen in der Sommersession 2020, nachdem die APK-SR die Beteiligung an den Kapitalerhöhungen und die Änderung des IFC-Abkommens mit grosser Mehrheit zur Annahme empfohlen hatte, was Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) im Rat hervorhob. Zu diskutieren gaben jedoch zwei Minderheitsanträge, welche bereits in der Kommission gescheitert waren. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) verlangte, dass die Schweiz in den Entscheidungsgremien der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank eine konsequente Null-Toleranz-Politik gegen Korruption führen und sich für die Menschenrechte einsetzen müsste. Sommaruga wies darauf hin, dass auch industrialisierte Staaten wie die Schweiz von den Investitionen der Weltbankgruppe profitierten. Ein oft verwendetes Instrument seien öffentlich-private Partnerschaften mit Beteiligung multinationaler Konzerne, welche der Korruption in Entwicklungsländern Vorschub leisteten. Matthias Michel (fdp, ZG) empfand die Forderung der Minderheit bei einer Krediterhöhung als fehl am Platz. Er teile zwar diese Grundwerte, doch es sei selektiv und etwas zufällig, sich nur gegen Korruption einzusetzen, wenn die Schweiz doch für ein viel breiteres Wertespektrum stehe. Er erwarte, dass der Bundesrat die Schweizer Grundwerte immer zum Ausdruck bringe, auch ohne dass man dies gesetzlich verabschiede. Der Minderheitsantrag Sommaruga wurde mit 28 zu 17 Stimmen abgelehnt.

Eine zweite Minderheit Vara (gp, NE) wollte die Finanzierung von Kohle-, Erdöl- und Erdgasprojekten und von Projekten im Zusammenhang mit Stromerzeugung aus fossilen Energien verbieten lassen. Die Schweiz müsse ihr Gewicht und ihren Einfluss nutzen, um sich für eine kohärente und umfassende Klimapolitik einzusetzen, so die Minderheitsführerin. Damian Müller argumentierte, dass dadurch auch Darlehen und die Beratungstätigkeiten von Banken betroffen wären, was eine Mehrheit der APK-SR abgelehnt habe. Zudem würden sämtliche Projekte der Entwicklungsbanken eng begleitet und evaluiert. So könnte Bundesrat Parmelin als Schweizer Vertreter in der Weltbankgruppe entsprechend Einfluss nehmen, wenn die Projekte den Werten der Schweizer Aussenpolitik zuwiderliefen. Ebenjener Bundesrat warnte in der Folge davor, dass dieser Minderheitsantrag die Arbeit der Entwicklungsbanken erschweren könnte. Schliesslich seien beispielsweise Gaskraftwerke in Ländern mit mangelhafter

elektrischer Infrastruktur durchaus als Übergangstechnologie geeignet, um Kohlekraftwerke abzulösen. Auch dieser Minderheitsantrag wurde mit 28 zu 15 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) verworfen.

Die Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe wurden in der Gesamtabstimmung mit 34 zu 4 Stimmen (bei 7 Enthaltungen), jene der Afrikanischen Entwicklungsbank mit 37 zu 4 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) angenommen. Auch den Bundesbeschluss über die Genehmigung der Änderung des Abkommens über die IFC nahm der Ständerat mit 37 zu 4 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.09.2020  
AMANDO AMMANN

Der Ständerat setzte sich in der Herbstsession 2020 als Zweitrat mit der **Strategie der IZA 2021-2024**, welche im Nationalrat zu heftigen Diskussionen geführt hatte, auseinander. Damian Müller (fdp, LU) teilte dem Ständerat im Namen der APK-SR mit, dass die Kommission die Strategie parallel zur Motion Schneider-Schneiter (cvp, BL; Mo. 18.4129) beraten habe, da diese zu einem Grossteil durch eben diese IZA-Strategie erfüllt worden sei. Müller lobte im Namen der Kommission die Strategie und insbesondere den Mut des Bundesrats, die Entwicklungshilfe geografisch auf 35 statt 46 Staaten zu konzentrieren. Durch diese Fokussierung und die drei Kriterien der Strategie («Bedürfnisse der Bevölkerung», «Mehrwert der Schweizer IZA», «Schweizer Interessen») sei es der Schweiz möglich, sich in Gebieten einzubringen, wo sie wirklich einen Beitrag leisten könne. Auch die Kooperation mit dem Privatsektor, die in den Augen der Kommission «Neuland» darstelle, wurde positiv aufgenommen. Der vom Bundesrat veranschlagte Gesamtbetrag von CHF 11.25 Mia. habe in der Kommission für Diskussionen gesorgt. Ständerat Müller verkündete aber, dass die Kommission schliesslich mit klarer Mehrheit dem Bundesrat gefolgt sei und zwei Anträge auf Krediterhöhungen abgelehnt habe. Darüber hinaus fand auch der vom Nationalrat entwickelte Artikel 2a, der den jährlichen Betrag der Rahmenkredite von der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abbau der Covid-19-Schulden abhängig machen wollte, keine Mehrheit in der Kommission. Die APK-SR empfahl vielmehr, dem Bundesrat zu folgen und die vier Bundesbeschlüsse in der Form des bundesrätlichen Entwurfs gutzuheissen. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) schlug einen Artikel vor, mit dem der Bundesrat verpflichtet werden sollte, die APD-Quote bis 2030 auf 0.7 Prozent anzuheben. Sommaruga wies die Ratsmitglieder darauf hin, dass zahlreiche andere europäische Länder diese 0.7 Prozent bereits erreichten, während die Schweiz selbst nicht einmal die vom Parlament festgesetzten 0.5 Prozent erfülle. Bundesrat Cassis sprach sich kurz darauf gegen den Minderheitsantrag Sommaruga aus, weil eine derartige Mittelserhöhung angesichts der jüngsten Entwicklung der Bundesfinanzen nicht sinnvoll wäre. Er merkte jedoch an, dass das Parlament bei der jährlichen Budgeterstellung eine Anpassung vornehmen könne, wenn das gewünscht werde. Der Bundesrat lehne zudem den vom Nationalrat eingebrachten Artikel 2a ab. Der Ständerat lehnte schliesslich den Minderheitsantrag Sommaruga deutlich ab, wollte auch vom nationalrätlichen Vorschlag nichts wissen und folgte der Vorlage des Bundesrats. Weitere Minderheitsanträge von fünf SP-Ständerätinnen bzw. -Ständeräten, welche mehr Geld in unterschiedlichen Bereichen der IZA forderten blieben mit 19 zu 14 Stimmen ebenfalls chancenlos. Durch die Ablehnung von Artikel 2a schuf er eine Differenz zum Nationalrat, weshalb das Geschäft erneut in den grossen Rat ging.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.12.2020  
AMANDO AMMANN

Nachdem der Nationalrat mehrere Artikel hinsichtlich der Transparenzanforderungen und der strategischen Ausrichtung der Schweizer Beteiligung hinzugefügt hatte, musste sich der Ständerat in der Wintersession 2020 im **Differenzbereinigungsverfahren** erneut mit den **Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank** befassen. Damian Müller (fdp, LU) sprach sich im Namen der Mehrheit der APK-SR für einen Kompromiss zwischen dem ursprünglichen Entscheid des Ständerats (keine Handlungsanweisungen) und dem Beschluss des Nationalrats (Handlungsanweisungen in fünf Bestimmungen) aus, indem die Offenlegungspflicht gestrichen würde. Für Müller zeige das klare Abstimmungsresultat der Kommission von 11 zu 1 Stimmen, dass man das Anliegen des Nationalrates unterstütze, dabei aber auf eine «übersichtliche und elegante Lösung» setze. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) verlangte jedoch das Festhalten an genannter Offenlegungspflicht durch Artikel 3c, welcher Regelungen über die Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens und die Berichterstattung an das Parlament beinhaltet. Der Bundesrat empfahl die Ablehnung des Minderheitsantrags, da die Veröffentlichung solcher Positionen negative Reaktionen von anderen Ländern hervorrufen könnte. Der Antrag wurde schliesslich mit 22 zu 11 Stimmen (bei 1 Enthaltung) abgelehnt, wobei Sommaruga prophezeite, dass der Nationalrat den Artikel wieder aufbringen werde. Mit 22 zu 19 Stimmen angenommen

wurde hingegen eine Ergänzung von Ständerätin Carobbio Guscetti (sp, TI), damit auch die «Förderung der Menschenrechte» als Grundlage der Entscheidungsfindung aufgeführt wird. Für Kommissionssprecher Damian Müller war dieser Zusatz «eigentlich logisch, aber nicht zwingend». <sup>4</sup>

## 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 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 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 Ettlín zuzustimmen, damit man diese Frage im Differenzbereinigungsverfahren noch genauer diskutieren könne.

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

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

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

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

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

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

In der **Ausländer- und Asylpolitik** wurden einige im Nationalrat abgelehnte Forderungen wieder aufs Tapet gebracht. So schlug die Kommission entsprechend dem Minderheitsantrag Crottaz (sp, VD) im Nationalrat vor, die Fristerstreckung auf weitere Bereiche auszudehnen, was der Rat stillschweigend annahm. Ohne Diskussion sprach sich der Rat auch für die vom Nationalrat geschaffene Ausnahme für Familiennachzug und Konkubinate aus. Eine Minderheit Sommaruga wollte zudem mit einer sehr offenen Formulierung festhalten, dass der Bundesrat bei 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 (cyp, 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 Ettlil (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 Zolsschuld 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 beliess 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>5</sup>

---

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

2) AB SR, 2020, S. 388 ff.; BBl, 2020, S. 2501 ff.

3) AB SR, 2020, S. 827 ff.

4) AB SR, 2020, S. 1144ff.

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