



**Staatssekretär**

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär

Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 36 78  
benedikt.vanspyk@sg.ch

St.Gallen, 10. Juli 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 laden Sie die Kantonsregierungen und weitere Adressaten zur Vernehmlassung in genannter Sache bis am 10. Juli 2020 ein. Mit Beschluss vom 30. Juni 2020 hat die Regierung des Kantons St.Gallen die Staatskanzlei eingeladen, in Absprache mit den kantonalen Departementen eine entsprechende Stellungnahme zu erarbeiten und Ihnen fristgerecht zuzustellen. In diesem Sinn äussern wir uns gern wie folgt:

1. Wir begrüssen es grundsätzlich, dass mit dem Covid-19-Gesetz eine gesetzliche Grundlage für vom Bundesrat erlassenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise, die über den 12. September 2020 hinaus gelten sollen, geschaffen werden soll. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die meisten der bestehenden Massnahmen während der *ausserordentlichen Lage* nach Art. 7 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (SR 818.101; abgekürzt EpG) erlassen wurden. Mit der Rückkehr zur *besonderen Lage* nach Art. 6 EpG durch den Beschluss des Bundesrates vom 27. Mai 2020 scheint es problematisch, die für die ausserordentliche Lage geschaffenen Massnahmen zu übernehmen. Das Covid-19-Gesetz sollte sich auf die Massnahmen beschränken, die noch erforderlich sind. Auf die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage auf Vorrat sollte verzichtet werden. Bei einer erneuten drastischen Zunahme der Infektionszahlen müsste stattdessen erneut die ausserordentliche Lage nach Art. 7 EpG angeordnet und entsprechende Massnahmen verabschiedet werden.
2. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass im vorliegenden Entwurf eine formell-gesetzliche Regelung zur Stellung der Kantone gänzlich fehlt. Ein möglichst einheitliches Vorgehen der (Ostschweizer) Kantone ist wünschenswert, dennoch scheint vor dem Hintergrund, dass der vorliegende Entwurf dem Bundesrat Befugnisse einräumt, die erheblich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen, eine blosser Anhörung der Kantone nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzesentwurfs als ungenügend. Dies umso mehr, als Art. 2 nur für einen Teil des gesamten möglichen Massnahmenpakets zum



Tragen kommt. Für alle Massnahmen, welche die Kantone betreffen (Versammlungen im öffentlichen Raum, Betriebe mit Schutzkonzepten, Kontaktdatenerhebung usw.) ist für die Aufgabenabgrenzung zwischen Bund und Kantonen eine formell-gesetzliche Grundlage zu schaffen. «Richtschnur» hierfür müssten insbesondere die heutigen Art. 7 und 8 der Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (SR 818.101.26; abgekürzt Covid-19-Verordnung besondere Lage) sein. Eine solche Bestimmung dient auch der Klarstellung, ob die vom Bundesrat erlassenen Verordnungsbestimmungen abschliessend sind oder ob den Kantonen Raum für ergänzende und eventuell auch abweichende Regelungen verbleibt.

3. In gesetzessystematischer Hinsicht sollte überprüft werden, wo sich allenfalls Schwachstellen des EpG gezeigt haben und sich eine Teilrevision aufdrängt. Gegebenenfalls sind gewisse allgemeinere, unbefristete Regelungen geeigneter, um in zukünftigen, ähnlich gelagerten Szenarien über die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen zu verfügen. Allgemeine unbefristete Massnahmen sollten im EpG und die befristeten coronabedingten Massnahmen sollten im Covid-19-Gesetz geregelt werden. Im Gegensatz hierzu steht, dass mit der dringlichen Änderung von Art. 60a ff. EpG zur Regelung des Proximity-Tracing-Systems für das Coronavirus bis zum 30. Juni 2022 befristete Bestimmungen ins EpG eingespeist wurden. Die befristeten und unbefristeten Massnahmen sollten legislativ klarer voneinander abgegrenzt werden.
4. Die Beurteilung des vorliegenden Entwurfs wird dadurch erschwert, dass die Erläuterungen weitgehend auf die eidgenössische Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) (COVID-19-Verordnung 2) Bezug nimmt, deren Aufhebung jedoch gleichentags mit der Verabschiedung des vorliegenden Entwurfs (19. Juni 2020) beschlossen wurde. Seit dem 22. Juni 2020 sind die eidgenössische Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (SR 818.101.24; abgekürzt Covid-19-Verordnung 3) sowie die Covid-19-Verordnung besondere Lage in Kraft. Ob und wieweit die Massnahmen noch kongruent sind, erschliesst sich nicht ohne Weiteres. Es ist darauf hinzuwirken, dass der Bundesrat in der definitiven Botschaft auf das geltende Recht referenziert.
5. Des Weiteren äussert sich der aktuelle Gesetzesentwurf nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Zum Schutz der Stimmberechtigten haben einzelne Kantone für einen gewissen Zeitraum bloss die schriftliche Stimmabgabe zugelassen. Im Rahmen einer Vereinheitlichung wäre zu prüfen, ob im Covid-19-Gesetz eine Ermächtigung des Bundesrates zur vorübergehenden Aussetzung der Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten verankert werden sollte. Im Anwendungsfall wäre eine vorgängige Konsultation der Kantone durch den Bund zur Sicherstellung eines einheitlichen Vorgehens zentral.

Es findet sich zudem keine Bestimmung zu möglichen Massnahmen im Sportbereich, obwohl im Ingress des Erlassentwurfs ein Verweis auf Art. 68 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) angebracht ist und das Bundesamt für Sport zurzeit zusammen mit Swiss Olympic an einem Stabilisierungspaket für den Sport arbeitet. Eine Ergänzung des Gesetzesentwurfs mit einem Artikel zum Bereich Sport wäre vor diesem Hintergrund zu begrüssen.





Weiter sollte im Kultursektor geprüft werden, ob die Massnahmen den zeitlichen Horizont genügend berücksichtigen und der Handlungsbedarf auch auf weitere Sicht ausreichend gedeckt ist.

Bemerkungen und Anregungen zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs des Covid-19-Gesetzes und zu deren Erläuterungen sind der Beilage zu entnehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär



**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**

recht@bk.admin.ch

**Beilage:**

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Entwurfs des Covid-19-Gesetzes und zu deren Erläuterungen

**Kopie an:**

- MdRR
- Departemente (intern)
- mail@kdk.ch



## Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Entwurfs des Covid-19-Gesetzes und zu deren Erläuterungen

Bestimmung	Bemerkungen
Art. 1	<p>Eine stärkere Einbindung der Kantone ist begrüssenswert, gerade da der vorliegende Entwurf dem Bundesrat Befugnisse einräumt, die erheblich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen. Eine blossе Anhörung der Kantone nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 genügt nicht. Eine Regelung zur Abgrenzung der Zuständigkeiten des Bundes und der Kantone fehlt zudem. Es hat sich in den vergangenen Monaten gezeigt, dass die vom Bundesrat getroffenen Massnahmen nach Art. 7 des Epidemiengesetzes (SR 818.101; abgekürzt EpG) zu massiven wirtschaftlichen Ausfällen im Gesundheitsbereich geführt haben, ohne dass die weniger stark vom Coronavirus betroffenen Kantone miteinbezogen wurden. Dies gilt es zukünftig zu vermeiden.</p> <p><u>Änderungsantrag (neuer Abs. 3):</u></p> <p><b><i><sup>3</sup> (neu) Der Bundesrat zieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.</i></b></p>
Art. 2 Abs. 1	<p>Art. 2 soll die gesetzliche Grundlage für die Massnahmen bilden, die nicht auf Art. 6 EpG gestützt werden können und trägt den sehr weit auslegbaren Titel «Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie». Gemäss den Erläuterungen wird zwischen Primär- und Sekundärmassnahmen unterschieden, wobei Art. 2 die Primärmassnahmen umfassen soll (epidemiologische Massnahmen). In Anbetracht des Inhalts der Massnahmen nach Art. 3 ff. scheint diese Unterteilung nicht ganz einschlägig (z.B. Personenverkehr nach Art. 3). Gerade auch, da die Anhörung der Kantone bloss in Art. 2 Abs. 1 verankert ist, ergibt sich die Stellung der in Art. 2 Abs. 1 statuierten Grundsätze im Verhältnis zu Art. 3 ff. nicht ohne weiteres (vgl. hier Bemerkungen zu Art. 1).</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p>Art. 2 Abs. 1 ist zu konkretisieren und der Einbezug der Kantone in Art. 1 zu überführen. Der Artikeltitle von Art. 2 könnte spezifischer auf die nach Art. 2 Abs. 2 ff. geregelten Inhalte (z.B. «Massnahmen im Bereich des Warenverkehrs und der Gesundheitsversorgung») zugeschnitten werden, um der sonstigen Gesetzssystematik zu entsprechen. Andernfalls wäre zu überlegen, Gliederungstitel zur Abgrenzung der Primär- und Sekundärmassnahmen einzuführen, um die Systematik und das Verständnis des Gesetzes zu verbessern.</p>
Art. 2 Abs. 2	<p>Diese Bestimmung scheint überflüssig, da das Verbot des Einkaufstourismus gemäss Art. 3a der Covid-19-Verordnung 2 nicht in die Covid-19-Verordnung 3 übernommen wurde («Gesetzgebung auf Vorrat»). Abgesehen davon erachten wir eine Einschränkung des</p>



Bestimmung	Bemerkungen
	<p>Warenverkehrs im Gegensatz zu den Massnahmen im Personenverkehr als nicht als verhältnismässig. Die Schutzmassnahmen richten sich an die Personen als mögliche Krankheitsträger und sollten nicht auf Waren per se ausgedehnt werden. Ein freier Grenzverkehr für Waren ist eine grundlegende Basis für die Versorgungssicherheit und Teil der Wirtschaftsfreiheit.</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p>Art. 2 Abs. 2 ist zu streichen bzw. so zu formulieren, dass lediglich der Einkaufstourismus eingeschränkt werden kann.</p>
Art. 2 Abs. 4	<p>Art. 2 Abs. 4 sollte gestrichen werden, da es sich hier um einen erheblichen Eingriff in die Kompetenzen der Kantone handelt, der ohne das Vorliegen einer ausserordentlichen Lage nach Art. 7 EpG nicht zu vertreten ist. Ansonsten wäre es angemessen, wenn sich der Bund finanziell entsprechend der Kompetenzlage beteiligt. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass eine genügende Gesundheitsversorgung ohne Eingriff des Bundesrates sichergestellt werden kann.</p>
Art. 2 Abs. 6	<p>Die Regelung bezüglich dem Schutz besonders gefährdeter Personen bedeutet eine stärkere Einschränkung der Arbeitgebenden, die während der Akutphase der Epidemie während einer gewissen Frist verhältnismässig ist. Aufgrund der fehlenden Angaben zu einer zeitlich klaren Beschränkung für diese Massnahmen, die bis zu einer Lohnfortzahlung ohne Arbeitsleistung gehen können, ist diese Regelung auf die Dauer von zwei Jahren nicht verhältnismässig. Wir verweisen in diesem Kontext auf die bereits geltenden Regelungen gemäss der allgemeinen Fürsorgepflicht der Arbeitgebenden und dem Gesundheitsschutz gemäss dem Arbeitsgesetz (SR 822.11) und erachten anderweitig die Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit als ausreichend.</p>
Art. 3	<p>Art. 3 dient in der jetzigen Formulierung – auch gemäss den Erläuterungen – im Wesentlichen einer gewissen Verschärfung der Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen, dies richtigerweise zwecks «Abschottung» gegen das Einschleppen des Coronavirus. Wir würden es begrüßen, wenn darüber hinaus Abweichungen vom Ausländer- und Integrationsgesetz (SR 142.20) und vom Asylgesetz (SR 142.31) mit Blick auf die bereits in der Schweiz <i>anwesenden</i> Personen zugelassen würden. Dabei geht es insbesondere um gewisse Erleichterungen, z.B. bezüglich der Rechtsfolgen des Bezugs von Sozialhilfeleistungen in diesem Zusammenhang. Wir würden uns nicht verschliessen, wenn hier gesamtschweizerisch einheitliche Regelungen erlassen würden, die z.B. den Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen oder die Gewährung des Familiennachzugs bei Sozialhilfeleistungen grosszügiger als nach</p>



Bestimmung	Bemerkungen
	<p>geltendem Recht ausgestalten würden. Das Staatssekretariat für Migration hat diesbezügliche Empfehlungen an die kantonalen Migrationsämter erlassen; eine eidgenössische Rechtsgrundlage böte demgegenüber sowohl den Betroffenen als auch den Migrationsämtern grössere Rechtssicherheit.</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p>In diesem Sinn ist Art. 3 Bst. b («zur Erstreckung gesetzlicher Fristen») zu eng formuliert; dieser Einleitungssatz könnte aufgehoben und die drei unter Bst. b enthaltenen Ziffern in die Gesamtaufzählung von Art. 3 eingebaut werden.</p>
Art. 4	<p>In Anbetracht der Tatsache, dass die kantonalen Behörden bisweilen auch Verfahrensrecht des Bundes anwenden, sollte der Bundesrat vor Erlass entsprechender Massnahmen (insbesondere bezüglich Fristenstillstand) die Kantone anhören.</p> <p>Es erschliesst sich uns weiter nicht und wird auch, soweit ersichtlich, in den Erläuterungen nicht ausgeführt, weshalb sich diese Bestimmung auf «Zivil- und Verwaltungssachen» beschränkt und Strafsachen nicht erwähnt werden. Die in Art. 4 angesprochenen Problemstellungen, insbesondere bei Verfahrenshandlungen (Einvernahmen, Zeugenbefragungen, Zwangsmassnahmen, gerichtliche Hauptverhandlungen), stellen sich in Strafverfahren in gleicher Weise wie in Zivil- und Verwaltungsverfahren.</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p><i><sup>1</sup> Der Bundesrat kann von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil-, <b>Straf-</b> und Verwaltungssachen abweichende Bestimmungen in den folgenden Bereichen erlassen: (...)</i></p>
Art. 7 Abs. 1	<p>Die Weiterführung der bisherigen Massnahmen im Kulturbereich werden als sehr wichtig erachtet und im Sinn der Erhaltung der kulturellen Vielfalt begrüsst, da die unmittelbaren Auswirkungen der Covid-19-Epidemie den Kulturbereich langfristig prägen werden.</p>
Art. 7 Abs. 2	<p>Die Kantone haben bereits Vollzugserlasse gestützt auf Art. 5 und 9 der COVID-Verordnung Kultur (SR 442.15) erlassen, weshalb diese Bestimmung nicht von der bestehenden Regelung, insbesondere im Umfang der Kompetenzen, abweichen sollte. Dies sollte näher überprüft werden.</p>
Art. 7 Abs. 3	<p><u>Änderungsantrag</u> (entspricht Art. 9 Abs. 4 der COVID-Verordnung Kultur):</p>



Bestimmung	Bemerkungen
	<b><sup>3</sup> Der Bund beteiligt sich im Rahmen der für diese Aufgabe vorgesehenen Mittel zur Hälfte an den von den Kantonen gewährten Entschädigungen.</b>
Art. 8	<p>Diese Bestimmung ist aus legistischer Sicht äusserst fragwürdig. Während überall im Erlass sonst «Der Bundesrat kann» steht, heisst es hier «Der Bundesrat ordnet die folgenden Massnahmen an», gefolgt von drei konkreten Massnahmen. Dies widerspricht Art. 1, der dem Bundesrat bloss Befugnisse überträgt, wohingegen hier bereits eine konkrete Regelung besteht. In der Sache befürworten wir die beabsichtigte Stützung des Medienbereichs.</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p>Der Bundesrat sollte bloss ermächtigt werden, im Medienbereich gewisse Massnahmen anzuordnen.</p>
Art. 9 Abs. 1	<p>Art. 9 Abs. 1 ist u.E. zu eng formuliert, wenn Entschädigungen des Erwerbsausfalls lediglich an Personen ausgerichtet werden, die ihre Erwerbstätigkeit <i>unterbrechen</i>.</p> <p><u>Änderungsantrag:</u></p> <p><sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit <i>unterbrechen oder reduzieren</i>.</p>
Art. 9 Abs. 2 Bst. d	<p>Wir befürworten, dass der Anspruch auf Entschädigung während der Laufzeit des Gesetzes geltend gemacht werden muss und die fünfjährige Verjährungsfrist gemäss dem Erwerbersatzgesetz (SR 834.1) keine Anwendung findet.</p>
Art. 13	<p>Die Befristung des Gesetzes bis zum 31. Dezember 2022 scheint u.E. zu lange. Angesichts der teils direkt übernommenen Bestimmungen aus dem Notverordnungsrecht sind die Kompetenzen des Bundesrates für einen kürzeren Zeitraum zu befristen.</p> <p>Eine spätere unbefristete Überführung einzelner Artikel in allgemeiner und genereller Form in das EpG ist zu prüfen, falls zukünftig anderweitige Epidemien ähnliche Massnahmen erfordern sollten.</p>





# LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

## Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)

Madame, Monsieur,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel a pris connaissance du projet susmentionné et prend position comme suit.

### Remarques générales

Le projet de loi devrait plus clairement énoncer dans quelle mesure les cantons restent compétents pour édicter leur propre réglementation sur leur territoire. A défaut, d'une disposition claire dans la loi envisagée, les cantons devront à nouveau se demander avant chaque acte législatif si les dispositions fédérales sont complètes ou non.

De plus, la concertation avec les cantons devrait être intensifiée pour tous les domaines qui touchent leurs domaines de compétence, et pas uniquement sur les mesures de lutte contre l'épidémie.

### Remarques article par article

- Art. 1, al. 3, nous proposons l'ajout suivant : « le Conseil fédéral associe au préalable les cantons à l'élaboration des mesures qui affectent leurs compétences ».
- Art. 2, al. 1, nous proposons la modification suivante : « le Conseil fédéral peut ordonner des mesures visant à atténuer le risque de transmission et à lutter contre la maladie provoquée par le coronavirus (COVID. 19). Il ~~consulte~~ associe préalablement les cantons ».
- Art. 2 al. 3, let. e, nous proposons la suppression de cette disposition. Elle n'est à priori ni nécessaire, ni opportune.
- Art. 2, al. 4 et suivants, si nous partageons l'objectif visé par disposition qui est de garantir des capacités sanitaires suffisantes, nous sommes par contre d'avis que l'évaluation du degré de limitation des activités médicales devrait incomber aux cantons, comme cela est prévu dans l'ordonnance actuelle (ordonnance 3). Seule une situation extraordinaire au sens de l'article 7 LEp devrait conduire la Confédération à prendre de telles mesures à la

place des cantons. Dès lors, nous proposons la formulation suivante : « *Les cantons assurent les capacités de soins nécessaires. À cette fin, ils peuvent :*

- a. *Interdire ou limiter les activités médicales*
- b. *Prendre des mesures pour les traitements en cas d'infection par COVID-19 et d'autres traitements urgents.*

<sup>4-5</sup> *Le Conseil fédéral peut, pour garantir les capacités sanitaires nécessaires en cas de situation extraordinaire, obliger les cantons à :*

- a. *Interdire ou restreindre les activités ou économiques ou médicales ; si ces mesures donnent lieu à des demandes de dédommagement, la Confédération participe de manière équitable à leurs coûts.*
- b. *Prendre des mesures pour le traitement des maladies dues au COVID-19 et d'autres urgences médicales ».*

- Art. 2, al. 5, il conviendrait d'adapter les explications aux nouvelles dispositions concernant la prise en charge des coûts des analyses diagnostiques en vigueur à partir du 25 juin 2020.
- Art. 3, let. a, nous approuvons la création d'un tel cadre législatif, ainsi que la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen. Nous souhaitons être consultés s'agissant de l'application de cette disposition, notamment pour ce qui touche la suspension/exécution des renvois, les conditions d'attribution des requérant-e-s d'asile aux cantons, afin que les mesures pour assurer les capacités suffisantes des centres de la Confédération ne péjorent pas la situation dans les cantons. Les dépenses dues au COVID devraient être analysées et faire l'objet d'un financement spécifique de la Confédération.
- Art. 3, let b, ch. 2, nous proposons l'ajout suivant : « pour l'extinction des autorisations de séjour de courte durée, de séjour ou d'établissement en raison d'un séjour à l'étranger. »
- Art. 7, al. 2, comme les cantons sont appelés à participer aux coûts, une simple consultation n'est pas suffisante. De plus, les dispositions applicables actuellement ne sont pas entièrement satisfaisantes car elles ne permettent pas de tenir compte des spécificités cantonales. Ainsi, certains acteurs d'importance ne peuvent pas bénéficier de ce soutien. Dès lors, nous demandons que les cantons aient un droit de codécision concernant la procédure, les conditions du soutien ainsi que le calcul du montant de l'aide.
- Art. 7, al. 3, nous proposons, la formulation suivante : « La Confédération et les cantons participent par moitié aux indemnités pour pertes financières et aux frais d'exécution ».
- Art. 9, il est important que l'allocation pour perte de gain continue à être versée pour les indépendant-e-s touché-e-s par les mesures ordonnées par les autorités. Tel devrait notamment être le cas pour les personnes auxquelles une quarantaine est imposée au retour d'un voyage dans les pays listés (du moins pour celles qui sont parties avant que cette mesure soit décrétée). Cette mesure aurait d'ailleurs dû faire l'objet d'une consultation auprès des cantons.
- Art. 10, nous soutenons la prorogation de ces mesures. Là aussi, il est important que les cantons soient consultés préalablement, pour éventuellement prévoir des régimes différenciés.

- Art. 13, étant donné que ce projet de loi empiète sensiblement sur les compétences cantonales au profit de la Confédération, nous trouvons que la durée de deux ans est particulièrement longue. En cas de besoin, la loi pourrait toujours être prorogée.

### Accueil extra-familial des enfants

Finalement, même si cette question ne ressort pas de l'avant-projet soumis en consultation, le rapport explicatif mentionne que l'ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus sur l'accueil extra-familial institutionnel pour enfants ne sera pas prorogée une fois sa durée de validité écoulee, car elle se réfère à un évènement particulier ou à une période particulière.

Nous saisissons l'occasion de la présente consultation pour réitérer le fait que le contenu de cette ordonnance s'avère inacceptable pour notre canton.

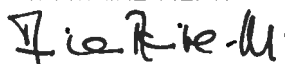
Nous sollicitons une prolongation des délais irréalistes impartis aux cantons pour traiter les demandes et nous regrettons vivement que la grande majorité des structures neuchâtoises, généralement en main publique, ne reçoivent rien de l'aide fédérale. Les contributions de la Confédération devraient permettre à toutes les institutions du domaine de l'accueil extra-familial de limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus. Nous nous référons pour le surplus à notre courrier du 2 juin dernier adressé à M. Alain Berset.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2020

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,  
M. MAIRE-HEFTI

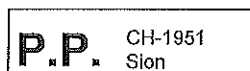


La chancelière,  
S. DESPLAND





2020.03128



Poste CH SA

Monsieur  
Walter Thurnherr  
Chancelier de la Confédération  
Palais fédéral  
3003 Berne



Notre réf. /  
Votre réf. /

Date - 7 JUL. 2020

## Loi COVID-19. Réponse à la consultation.

Monsieur le Chancelier,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de lui avoir soumis le projet de loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (loi COVID-19). Il vous fait par ci-après de sa position.

### Art. 1 Objet et principe

Le projet de loi confère potentiellement au Conseil fédéral des compétences qui empiètent sur les compétences ordinaires des cantons. Si cette manière de faire peut être admise en période de crise, elle doit néanmoins être exceptionnelle et s'inscrire dans une très étroite collaboration entre le Conseil fédéral et les cantons. Cela étant, il est essentiel que les cantons soient véritablement associés aux décisions concernant les mesures qui affectent directement leurs compétences.

L'implication préalable des cantons doit être renforcée et doit être spécifiquement mentionnée dans la loi. L'article 1 doit être complété d'un nouvel alinéa 3 s'appliquant à l'ensemble des mesures prévues dans la loi :

<sup>3</sup> Il consulte au préalable les cantons.

### Art. 2 Mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19

L'article 2 alinéa 1 donne la compétence au Conseil fédéral d'ordonner, après consultation des cantons, des mesures pour atténuer le risque de transmission du COVID-19 et pour lutter contre la maladie provoquée par ce virus. Dès le moment où le Conseil fédéral ne peut plus fonder toutes ces « mesures primaires » sur l'état de situation extraordinaire de l'art. 7 LEp et qu'il ne désire pas invoquer à nouveau l'art. 185 al. 3 Cst. voire l'art. 6 LEp, une telle disposition est indispensable. Le canton du Valais y est favorable.

Dans le prolongement de la remarque formulée pour l'article 1 ci-dessus, il y a lieu d'insister sur l'effectivité de la « consultation préalable de cantons » qui ne doit pas être de pure forme. La consultation doit avoir lieu dans le cadre d'une procédure impliquant les gouvernements cantonaux, la CdC et les conférences des directeurs concernées. Un délai minimal de consultation de trois semaines doit être prévu pour les mesures pour lesquelles une urgence particulière est établie.



Cela étant, la deuxième phrase de l'article 2 alinéa 1 doit être revue et préciser clairement le fait que les cantons sont associés à la préparation des mesures. En aucun cas les cantons sauraient se satisfaire d'une consultation pro forma. De plus, la consultation des cantons ne doit pas seulement intervenir sur les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 (art. 2). Il doit s'agir d'un principe général à appliquer à l'ensemble des domaines de réglementation de la loi, et tout particulièrement à ceux qui concernent des compétences cantonales.

S'agissant des mesures sanitaires, nous sommes d'avis de préciser dans la loi ce que l'art. 8 al. 2 de l'ordonnance COVID-19 situation particulière du 19 juin 2020 prévoit déjà, à savoir que les cantons peuvent prendre régionalement et temporairement des mesures sanitaires plus strictes en cas de danger particulier menaçant, à tout le moins à titre provisionnel ou super-provisionnel. A cet effet, une troisième phrase devrait être rajoutée à l'art. 2 al. 1 :

<sup>1</sup> (...) Si le nombre d'infections est élevé localement ou menace de le devenir, un canton peut prendre des mesures sanitaires temporaires applicables régionalement ; il en informe sans délai le DFI et l'OFSP.

L'**article 2 alinéa 3** donne la compétence au Conseil fédéral d'ordonner diverses mesures pour assurer un approvisionnement suffisant de la population en médicaments et en équipements de protection.

La **lettre a** précise que l'approvisionnement de la population en médicaments et en équipements de protection par le Conseil fédéral est subsidiaire à l'approvisionnement par les cantons. Le canton du Valais est d'avis que cette lettre a devrait être précisée puisque les cantons et les institutions sanitaires sont en principe responsables de leur propre approvisionnement.

a. assurer lui-même, en coordination avec les cantons, l'approvisionnement suffisant (...)

La **lettre e** donne la compétence au Conseil fédéral d'ordonner la confiscation de médicaments et d'équipements de protection. Cette disposition doit être biffée. Elle n'est pas nécessaire. Les cantons sont aptes à gérer leurs stocks avec précaution et à se coordonner au besoin. Si un canton devait être particulièrement touché, il pourra compter sur la solidarité des autres cantons sans que la Confédération n'ait à confisquer et à redistribuer. Cela étant, la **lettre c** en partie conçue comme une « redistribution » selon le rapport explicatif doit être explicitée plus précisément.

L'**article 2 alinéa 4** habilite le Conseil fédéral à imposer des obligations aux cantons pour assurer le maintien des capacités sanitaires nécessaires. Selon la lettre a, le Conseil fédéral pourra obliger les cantons à interdire ou limiter certaines activités économiques ou médicales. Selon la lettre b, il pourra obliger les cantons à prendre des mesures pour assurer le traitement non seulement des patients atteints du COVID-19, mais également des patients nécessitant un autre traitement urgent.

Si l'objectif affiché d'assurer le maintien de capacités sanitaires est judicieux, il convient de garder à l'esprit que la compétence en matière de soins appartient aux cantons. Considérant ceci, les importantes obligations prévues – qui avaient été prises sous l'empire de l'ordonnance 2 COVID-19 – peuvent être décidées uniquement si le Conseil fédéral décrète l'état de situation extraordinaire au sens de l'art. 7 LEp. En situation particulière, l'évaluation du degré approprié de restriction des activités médicales doit rester aux cantons. L'article 2 alinéa 4 doit être reformulé dans ce sens :

<sup>4</sup> Les cantons assurent les capacités de soins de santé nécessaires. À cette fin, ils peuvent :

- a. interdire ou limiter les activités médicales ;
- b. prendre des mesures pour les traitements en cas d'infection par COVID-19 et d'autres traitements urgents.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral peut, pour garantir les capacités sanitaires nécessaires, en cas de situation extraordinaire, obliger les cantons à :

- a. interdire ou restreindre des activités économiques ou médicales ; si ces mesures exigent le versement de dédommagements aux fournisseurs de prestations concernés, la Confédération participe de façon équitable à leurs coûts
- b. prendre des mesures pour le traitement des maladies dues au COVID-19 et d'autres urgences médicales.

<sup>6</sup> Il peut régler la prise en charge des coûts (...).

<sup>7</sup> Il peut ordonner des mesures visant à protéger les personnes vulnérables (...).



L'**article 2 alinéa 6** donne au Conseil fédéral la compétence d'ordonner des mesures pour protéger les personnes vulnérables et notamment d'imposer des obligations à cet effet aux employeurs. Le canton du Valais est favorable à cette disposition reprise des articles 10b et 10c de l'ordonnance 2 COVID-19. Celle-ci qui doit néanmoins être appliquée de façon uniforme au plan fédéral notamment pour des questions de cohérence et d'égalité de traitement.

#### **Art. 3 Mesures dans le domaine des étrangers et de l'asile**

La création d'une base légale permettant au Conseil fédéral de déroger, au besoin, aux dispositions de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration au-delà du 12 septembre 2020 est approuvée.

Concernant la fermeture et la réouverture des frontières, il importe que les cantons directement concernés par les postes-frontière puissent se prononcer. L'**art. 3 al. 1 let. a** devrait être complété dans ce sens :

- a. sur la restriction de l'entrée en Suisse des étrangers et sur leur admission en vue d'un séjour, en concertation avec les cantons concernés.

Cette proposition s'inscrit au demeurant dans le prolongement de la remarque générale relative à la consultation préalable des cantons énoncée à l'article 1 alinéa 3.

#### **Art. 4 Mesures dans le domaine de la justice et du droit procédural**

Les mesures dérogatoires que le Conseil fédéral pourrait être amené à arrêter se limitent aux procédures civiles et administratives applicables par la Confédération. Nous saluons les mesures énoncées à l'article 4, notamment la possibilité donnée à la justice de réaliser des auditions par téléconférence et vidéoconférence, même si l'utilisation de nouveaux moyens techniques entraîne des coûts supplémentaires pour les cantons.

Contrairement à l'ordonnance sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus, les mesures prévues dans la loi n'empiètent pas sur les compétences des cantons. Cette délimitation est, elle aussi, à saluer.

Toutefois, eu égard au fait que les cantons appliquent le droit procédural de la Confédération et celui de leur canton, le Conseil fédéral devrait consulter les cantons avant d'édicter des dispositions en la matière. Cette obligation de consulter devrait être inscrite dans la loi. Cette demande s'inscrit également dans le prolongement de la remarque générale relative à la consultation préalable des cantons énoncée à l'article 1 alinéa 3.

#### **Art. 5 Mesures dans le domaine des assemblées de société**

Nous saluons le fait que la disposition s'applique explicitement aux sociétés et ne concerne pas les autorités politiques cantonales et communales. Les cantons, respectivement les communes, sont à même de prévoir les éventuelles dispositions spéciales à appliquer pour les assemblées institutionnelles.

#### **Art. 6 Mesures en cas d'insolvabilité**

La disposition proposée est judicieuse. Les mesures prises à ce jour sont adéquates et il convient de pouvoir les prolonger en cas de nécessité.

#### **Art. 7 Mesures dans le domaine de la culture**

Les difficultés économiques rencontrées de manière brutale par le secteur de la culture en raison des mesures prises par les autorités pour endiguer la propagation du coronavirus vont perdurer. La reprise sera modérée et progressive. Des mesures doivent être mises en place pour contribuer à la

relance de la vie et de l'économie culturelles et veiller au maintien de la qualité et de la diversité de l'offre culturelle.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais admet que les cantons participent au financement des mesures dans le domaine culturel. **Il rejette par contre la formulation des alinéas 2 et 3 du projet de loi COVID.** Il n'est pas concevable que les cantons financent, potentiellement de manière conséquente, le soutien aux entreprises culturelles et aux acteurs de la culture sans qu'un droit de codécision soit institué :

- à l'**alinéa 2**, il convient de prévoir le principe d'une concertation préalable entre cantons et Confédération dans l'établissement des mesures à prendre ; l'octroi des aides financières doit par ailleurs incomber aux cantons, moyennant la participation financière de la Confédération
- à l'**alinéa 3**, la formulation prévue actuellement à l'article 9 alinéa 1 de l'ordonnance COVID-Culture, qui a fait ses preuves, doit être maintenue et complétée d'un « garde-fou »:

<sup>3</sup> Dans les limites des crédits attribués, la Confédération contribue pour moitié aux indemnités accordées par les cantons.

#### **Art. 8 Mesures dans le domaine des médias**

Le canton du Valais prend acte avec satisfaction de la volonté du Conseil fédéral de soutenir les médias dans le contexte de la crise liée à la pandémie de coronavirus. Il soutient la création d'une base légale permettant de poursuivre les mesures de transitions jusqu'à l'entrée en vigueur du train de mesures en faveur des médias actuellement discuté au Parlement fédéral.

L'aide à la distribution de la presse locale et régionale, dans le cadre de la tournée régulière de la poste, manque cependant souvent sa cible, dans la mesure où les journaux utilisent majoritairement leur propre messagerie afin de distribuer tôt le matin leur édition du jour. Cette distribution matinale revêt une importance particulière pour l'acquisition et le maintien d'abonnés à la version papier de nombreux quotidiens. Nous regrettons dans ce sens que l'art. 8 al. 1 let. a et b se limite à la distribution régulière par La Poste Suisse.

En ce qui concerne la prise en charge par la Confédération des coûts d'abonnement des services de base textes de l'agence de presse Keystone-ATS pour les médias électroniques, l'Etat du Valais y est favorable.

#### **Art. 9 Mesures en cas de perte de gain**

Les allocations pertes de gain COVID sont un soutien essentiel pour les indépendants touchés directement ou indirectement par les mesures ordonnées par les autorités. Ceux qui subissent encore des restrictions en raison des interdictions ou restrictions en vigueur doivent pouvoir compter sur une allocation. Du point de vue sanitaire, les allocations contribuent également à ce que les personnes se soumettent au test COVID, sans trop risquer de répercussions financières en cas d'isolement ou de quarantaine. Les APG représentent donc une condition essentielle à une exécution efficace du traçage des contacts dans les cantons.

Le critère pour l'allocation perte de gain n'est cependant pas l'interruption de l'activité en tant que telle, mais la perte de gain causée par les mesures de lutte contre le COVID-19. La formulation de l'alinéa 1 devrait être précisée dans ce sens.

#### **Art. 10 Mesures dans le domaine de l'assurance-chômage**

Les mesures proposées sont soutenues et n'amènent pas de commentaire particulier.

## Conséquences sur les cantons

Il est réducteur d'affirmer au chiffre 3.2 du rapport explicatif que le projet de loi n'a pas de plus amples conséquences pour les cantons et les communes. Les articles 2 et 7 ont clairement des implications financières pour les cantons.

Par ailleurs, il importe que les cantons disposent de la latitude requise pour moduler, en fonction de la situation épidémiologique qui prévaut sur leur territoire, certaines mesures qui pourraient être prévues dans les ordonnances du Conseil fédéral. Cette marge de manœuvre cantonale doit pouvoir être appliquée dans les deux sens (plus restrictive, moins restrictive). Cette remarque générale vaut principalement pour les mesures de lutte contre l'épidémie prévue à l'article 2 du projet de loi ou, comme indiqué en page 2, nous sommes d'avis que les cantons devraient être habilités à prendre localement et temporairement des mesures sanitaires plus strictes en cas de danger particulier.

## Accueil extra-familial pour enfants

Le rapport explicatif de l'avant-projet de loi COVID mentionne que l'ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus sur l'accueil extra-familial institutionnel pour enfants ne sera pas prorogée une fois sa durée de validité écoulée, car elle se réfère à un événement particulier ou à une période particulière.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais saisit l'occasion de la présente consultation pour réitérer le fait que le contenu de cette ordonnance s'avère totalement inacceptable.


En plus des délais irréalistes impartis aux cantons pour traiter les demandes, nous ne pouvons admettre que la grande majorité des structures valaisannes (et plus généralement romandes), généralement en main communale ou « paracommunale », ne reçoit rien de l'aide fédérale décidée par le Parlement. Les contributions de la Confédération doivent permettre à toutes les institutions du domaine de l'accueil extra-familial de limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus.

L'ordonnance doit être revue et il convient de prévoir dans la loi les dispositions nécessaires pour pouvoir véritablement apporter un soutien financier aux institutions d'accueil extrafamilial qui ont subi des pertes.

En vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chancelier, nos meilleures salutations.

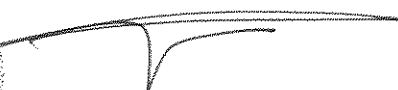
Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Christophe Darbellay



Le chancelier

  
Philipp Spörri

Annexe --  
Copie à recht@bk.admin.ch  
mail@kdk.ch

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Bundeskanzlei

per E-Mail:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Luzern, 3. Juli 2020

Protokoll-Nr.: 864

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teilen wir Ihnen zum Gesetzesentwurf Folgendes mit:

**Allgemeines**

Der Erlass regelt die besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung des neuartigen Coronavirus, der die Covid-19-Epidemie beziehungsweise die entsprechende Erkrankung bei den Menschen auslöst, auf formellgesetzlicher Grundlage.

Im Grundsatz begrüssen wir die Ausarbeitung von Bestimmungen auf Gesetzesstufe. Leider bleibt zu erwähnen, dass das Nebeneinander unterschiedlicher Gesetzesgrundlagen (dauerhaftes Epidemiengesetz, zeitlich befristetes Covid-19-Gesetz, geplantes Gesetz über die Solidarbürgschaften, Notverordnungen) weiterhin zu einer gewissen Unübersichtlichkeit beiträgt. Auch ergeben sich konkrete Probleme aus der Geltung beziehungsweise Befristung in zwei Bereichen:

- Die Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung, SR 951.261) soll gemäss erläuterndem Bericht (nachfolgend: Erläuterungen) in ein separates Gesetz überführt werden. Die aktuelle Verordnung gilt bis zum 26. September 2020 und die Möglichkeit zur Einreichung von Kreditanträgen endet am 31. Juli 2020. In einigen produzierenden Branchen werden die Auswirkungen der Covid-Krise erst mit Verzögerung spürbar werden und Liquiditätsengpässe erst zu diesem Zeitpunkt effektiv auftreten. In diesen Fällen sollten die Unternehmen, welche erst in den kommenden Monaten von den Lockdown-Massnahmen der Schweiz und des Auslands betroffen werden, auch später ein Gesuch für Covid-Kre-

dite einreichen dürfen und zwar zu denselben Konditionen, wie die aktuellen Kreditantragsteller. Eine Verlängerung in diesem Sinne müsste bereits jetzt erfolgen und kann nicht bis ins erste Quartal 2021 aufgeschoben werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Lösung ab dem Ende der COVID-19-Solidarbüchenschaftsverordnung am 26. September 2020 realisiert wird.

- In der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung, SR 862.1) ist festgehalten, dass die Institutionen ihre Anträge bis spätestens am 17. Juli bei den zuständigen Stellen in den Kantonen einreichen müssen. Kaum zwei Monate später müssten die Kantone die Gesuche bereits alle geprüft und die entsprechenden Verfügungen erlassen haben. Denn die Geltungsdauer der Verordnung ist nur bis am 16. September 2020 geplant. Der vorgesehene Zeitraum für die Bearbeitung der Gesuche wird in vielen Kantonen nicht ausreichen. Es ist im dringlichen Bundesrecht vorzusehen, dass die Geltungsfrist der Verordnung verlängert wird und somit den Kantonen mehr Zeit eingeräumt wird.

Wie zu Artikel 2 näher ausgeführt, muss in der weiteren Bearbeitung des Gesetzesentwurfs dem föderalistischen Aspekt zwingend besser Rechnung getragen werden. Diese Forderung betrifft das Verfahren vor Erlass der im Gesetz vorgesehenen Massnahmen auf Verordnungs- oder Verfügungsstufe, aber auch einzelne inhaltliche Aspekte, wie sie nachstehend erläutert werden. Im Folgenden gehen wir soweit notwendig auf die Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfs ein.

### **Artikel 2 (Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie)**

In Satz 2 von Absatz 1 wird festgehalten, dass der Bund die Kantone vor dem Erlass von Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der Krankheit, die durch das Virus ausgelöst wird, anhört. Diese Regelung ist staatspolitisch und staatsrechtlich nicht korrekt. Die im gesamten Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Massnahmen sind für die Kantone von grosser Tragweite, insbesondere in finanzieller Hinsicht (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5, Art. 7 Abs. 3). Ausserdem greifen sie in kantonale Kompetenzen ein und werden in erheblichem Masse ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen. Den in der Bundesverfassung garantierten Grundsätzen der Zusammenarbeit und der Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes (Art. 44 f. BV) ist umfassend Rechnung zu tragen. Wir schlagen vor, den Grundsatz von Artikel 1 Absatz 2 (zurückhaltender Gebrauch der besonderen Befugnisse durch den Bundesrat) und den Mitwirkungsgrundsatz in einem neuen Gesetzesartikel zu fassen. Für Letzteres ist dem bewährten Verfahren des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061) zu folgen. Zudem ist es wohl nicht ausreichend, die Mitwirkung lediglich auf der Grundlage von fertig ausgearbeiteten Entwürfen zu gewähren, wenn mittels Verordnungen oder in Verfügungsform in die kantonale Zuständigkeit eingegriffen werden soll. Die Kantone mit den Gremien der interkantonalen Zusammenarbeit sind rechtzeitig in den Meinungsbildungsprozess einzubeziehen.

Es wird in Frage gestellt, ob Absatz 3e über die Kompetenz des Bundes zur Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen erforderlich ist. Die Zusammenarbeit der Kantone funktioniert gut.

Absatz 4 über die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung muss im Sinn einer kantonalen Kompetenz überarbeitet werden, ausser der Bund übernehme die finanziellen Konsequenzen für die Einschränkungen nach dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2-3 BV). Die Bestimmung sollte wie folgt lauten:



<sup>4</sup>Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck

- a. medizinische Tätigkeiten verbieten oder einschränken;
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.

<sup>4bis</sup>Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:

- a. wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.

### **Artikel 3 (Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich)**

Wir begrüssen diese Bestimmung. Einzig der Wortlaut von Unterabsatz b Ziffer 2 ist zu präzisieren, da es um das Erlöschen von *Kurzaufenthalts*-, *Aufenthalts*- und *Niederlassungsbewilligungen bei einem Auslandsaufenthalt* im Sinn von Artikel 61 Absatz 2 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (SR 142.20) geht.

### **Artikel 4 (Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen)**

Die vorgesehenen Abweichungen beschränken sich auf das eidgenössische Verfahrensrecht in Zivil- und Verwaltungsangelegenheiten, was grundsätzlich richtig ist. Im Strafprozess sollen keine Einschränkungen, insbesondere kein Fristenstillstand, zur Anwendung gelangen. Zudem ist die Möglichkeit der Einvernahme mittels Videokonferenz bereits im ordentlichen Recht gegeben (Art. 144 Schweizerische Strafprozessordnung, SR 312.0). Soweit der Einsatz technischer Instrumente und Hilfsmittel im eidgenössischen Zivilprozess- einschliesslich des Zwangsvollstreckungsrechts und des Verwaltungsverfahrenrechts beschlossen wird (Unterabs. c), sollten diese Instrumente – wie bisher – als Möglichkeit vorgesehen werden, damit die kantonalen Gerichte diese aufgrund der eigenen technischen Voraussetzungen bereitstellen können. Wir regen an, Unterabsatz c zu präzisieren und als Kann-Bestimmung in einem zweiten Absatz zu fassen («kann die Möglichkeit zum Einsatz technischer Instrumente oder Hilfsmittel wie Video- und Telefonkonferenzen insbesondere bei Befragungen vorsehen»).

Die Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren der Kantone sind, soweit sie nach den kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzen ablaufen, vom Massnahmenkatalog zu Recht nicht erfasst. Sollte der Bundesrat Abweichungen vom ordentlichen (eidgenössischen) Verfahrensrecht beschliessen, sind die Kantone rechtzeitig einzubeziehen, damit sie selber entsprechende (notrechtliche) Massnahmen für ihre Belange vorbereiten können. Das luzernische Verwaltungsrechtspflegegesetz (SRL Nr. 40) weist keine Bestimmung über den Fristenstillstand und keine Verordnungskompetenz dafür auf. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Anhörung der Kantone zu Artikel 2.

### **Artikel 5 (Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften)**

Der Wortlaut dieses Artikels sollte überarbeitet werden. Gemäss den Ausführungen in den Erläuterungen liegt der Bestimmung der Begriff der Gesellschaft des Fusionsgesetzes (SR 221.301) zugrunde. Diese Auslegung liegt aber nicht auf der Hand: Der Gesellschaftsbegriff des Fusionsgesetzes findet sich als Sammelbegriff nämlich nicht in den im Absatz 1 erwähnten ZGB und OR, welche die Vereine und Genossenschaften, Kapitalgesellschaften, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften usw. im Einzelnen regeln. Zudem stellen etwa die Stockwerkeigentumsgemeinschaften gar keine Gesellschaften im Rechtssinn dar. Zwar verweist Artikel 712m Absatz 2 ZGB für die Versammlung der Stockwerkeigentümer auf die Bestimmungen des Vereinsrechts, soweit das Gesetz nicht besondere Bestimmungen ent-

hält, jedoch bleibt damit unsicher, ob dieser dynamische Verweis überhaupt weitere Bestimmungen ausserhalb des ZGB miteinschliessen kann. Zur Verbesserung der Verständlichkeit und zur Klarstellung des weiten Anwendungsbereichs ist im Sinn des Legalitätsprinzips eine Formulierung mit einer beispielhaften Aufzählung in der Bestimmung selbst (z.B. «bei Versammlung von Gesellschaften, Genossenschaften, Vereinen und ähnlichen Vereinigungen») aufzunehmen, und es sind Ergänzungen in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung anzubringen.

Im Vergleich zu Artikel 27 der Covid-19-Verordnung-3 (SR 818.101.24) findet sich in der Umschreibung der Kompetenzen des Bundesrates die Wendung «vom Zivilgesetzbuch und vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen». Daraus kann unseres Erachtens abgeleitet werden, dass die Bestimmung nicht auf politische Versammlungen (Parlamente und Gemeindeversammlungen) anwendbar ist. Wir regen an, diesen Aspekt in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung ausdrücklich zu erwähnen, nachdem es in der Anfangsphase der Pandemie zu Unsicherheiten unter der geltenden Verordnung gekommen ist. Damit würde klargestellt, dass allfällige Sonderbestimmungen den Kantonen vorbehalten sind. Zu prüfen wäre hinsichtlich der Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten eine Kompetenz für den Bundesrat, diese auszusetzen (vgl. Art. 5 Abs. 3 BG über die politische Rechte, SR 161.1).

#### **Artikel 6 (Insolvenzrechtliche Massnahmen)**

Wir unterstützen Massnahmen im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht.

#### **Artikel 7 (Massnahmen im Kulturbereich)**

Wir begrüssen, dass die Massnahmen im Kulturbereich längerfristig aufrechterhalten werden sollen, wenn sich dies als notwendig erweist. Zu beachten ist jedoch, dass die Ausrichtung der Ausfallentschädigungen für die Kantone einerseits mit hohen finanziellen Folgen und andererseits mit erheblichem Aufwand verbunden ist. Es ist deshalb zwingend, dass Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, der Beitragsbemessung sowie das Verfahren gemeinsam festlegen und der Bund sich zur Hälfte an den Kosten des Vollzugs beteiligt.

Ergänzend zu den Massnahmen im Kulturbereich verlangen wir eine Gesetzesgrundlage, die Massnahmen im Bereich des Sports ermöglichen.

#### **Artikel 9 und 10 (Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und im Bereich der Arbeitslosenversicherung)**

Zu Artikel 9 Absatz 2d (Verfahren) sind keine weiterführenden Ausführungen in den Erläuterungen vorhanden. Die Wahl der Durchführungsstelle fällt unter diesen Punkt. Wünschenswert wäre ein Hinweis darauf, dass die Durchführungsstellen beziehungsweise deren Verbände bei der Umsetzung der Massnahmen angehört sowie über die getroffenen Entscheidungen frühestmöglich informiert werden. Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung mindestens in den Erläuterungen vor. Weiterführende Ausführungen wären auch zu Artikel 10 dienlich. Die noch verbleibenden Massnahmen gemäss Artikel 10 sind im Sinne eines Übergangsrechts sinnvoll und auch notwendig.

#### **Artikel 11 (Strafbestimmungen)**


Der Straftatbestand besteht in Widerhandlungen gegen Artikel 2, der zahlreiche und unterschiedliche Massnahmen umfasst: Massnahmen zum Warenverkehr an der Grenze, zur Versorgung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen und zu den Verpflichtungen der Kantone für die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung, zur Kostenübernahme medizinischer Analysen sowie zum Schutz von besonders gefährdeten Personen. Wir stellen in Frage, ob diese Strafbestimmung dem Grundsatz keine Strafe ohne Gesetz genügt. Jedenfalls erscheint es nicht angebracht, eine Strafnorm für ein allfälliges Nicht-

handeln der Kantone vorzusehen (Art. 11 Abs. 1 in Verb. mit Art. 2 Abs. 4). Auch das Ordnungsbussenverfahren dürfte bei den meisten Massnahmen, namentlich medizinischer und medizinalwirtschaftlicher Art, nicht das richtige Instrument sein (Art. 11 Abs. 2). Im Kanton Luzern erheben in der Regel die Polizeiorgane Ordnungsbussen, nicht jedoch die Organe des Gesundheitswesens.

Zu den Erläuterungen in der geplanten Botschaft sei auf Notwendigkeit ergänzender Ausführungen und Präzisierungen bei folgenden Bestimmungen hingewiesen: Artikel 2 bei Absatz 3c (Anpassungen im Verteilschlüssel), Absatz 3f (Herstellungspflicht), Absatz 3g (Einfuhr Schutzausrüstungen/Öffnung Beschaffungswege), Absatz 3h (fehlende Ausführungen), Absatz 5 (Kostenübernahme gemäss neueren, ab 25. Juni 2020 geltenden Bestimmungen). Zudem ist Kapitel 3.2 über die Auswirkungen auf die Kantone mit weiteren relevanten Ausführungen zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker  
Regierungsrat

Kopie:

- [mail@kdk.ch](mailto:mail@kdk.ch)

Sicherheitsdepartement

Vorsteher

Bahnhofstrasse 9  
Postfach 1200  
6431 Schwyz  
Telefon 041 819 20 15  
Telefax 041 819 20 19

kantonschwyz 

6431 Schwyz, Postfach 1200

**per E-Mail**

Bundeskanzlei

3003 Bern

Elektronisch an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Ihr Zeichen

Direktwahl

E-Mail

Datum

041 819 20 00

[herbert.huwiler@sz.ch](mailto:herbert.huwiler@sz.ch)

10. Juli 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, in der rubrizierten Angelegenheit bis 10. Juli 2020 Stellung zu nehmen.

Für die Einladung danken wir Ihnen bestens, indes verzichtet der Kanton Schwyz auf die Einreichung einer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

**Sicherheitsdepartement des Kantons Schwyz**



Herbert Huwiler, Regierungsrat

## **Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Bundeskanzlei BK  
Sektion Recht  
Bundeshaus West  
3003 Bern

30. Juni 2020

### **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Wir begrüssen den Gesetzesentwurf und die geplante, auf dem Weg der dringlichen Bundesgesetzgebung erfolgende parlamentarische Legitimierung der vom Bundesrat bislang im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus erlassenen Massnahmen. Es handelt sich um eine schlanke, übersichtliche Sammelvorlage, die es dem Bundesrat ermöglicht, die bislang im Rahmen der ausserordentlichen Lage getroffenen Massnahmen auch während der Dauer der besonderen Lage sachgerecht fortzuführen. Die Vorlage sieht insbesondere in den zentralen Bereichen Epidemiologie, Ausländer- und Asylrecht, Verfahrensrecht und Insolvenzrecht sowie im Kultur- und Arbeitslosenbereich die notwendigen Handlungsinstrumente vor, die sich in den vergangenen Monaten bewährt haben. Die vorgesehene Befristung der Geltungsdauer der Vorlage bis am 31. Dezember 2022 erachten wir im Hinblick auf die Tragweite der Covid-19-Epidemie als sinnvoll. Selbstredend wird periodisch zu prüfen sein, ob die Vorschriften punktuell anzupassen sind oder die Geltungsdauer der Vorlage zu verkürzen bzw. nötigenfalls zu verlängern ist.

Wir erachten es hingegen nicht als sachgerecht, dass die Kantone einzig betreffend Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie «angehört» werden sollen. Vielmehr ist als allgemeiner gesetzlicher Grundsatz vorzusehen, dass die Kantone bei sämtlichen, kantonale Zuständigkeiten betreffenden Regelungsbereichen des Covid-19-Gesetzes im Rahmen eines regulären Vernehmlassungsverfahrens jeweils vorgängig «miteinbezogen» werden. Des Weiteren ist ausdrücklich gesetzlich zu regeln, dass die Kantone für ihr Gebiet bei Bedarf von Bestimmungen des Bundes abweichende – restriktivere oder grosszügigere – Vorschriften erlassen können.

Zwecks Vervollständigung des Gesetzesentwurfs regen wir überdies an, zusätzlich gesetzliche Bestimmungen zur Ausübung der politischen Rechte vorzusehen. Der Bundesrat sollte namentlich ermächtigt werden, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten vorübergehend auszusetzen.



Zu den einzelnen Bestimmungen äussern wir uns folgendermassen:

Art. 2 Abs. 3 Bst. e

Es ist nach unserer Auffassung nicht erforderlich, dem Bund die Kompetenz einzuräumen, bei Bedarf Heilmittel und Schutzausrüstungen einzuziehen. Diese Vorschrift setzt falsche Anreize, da gewisse Kantone geneigt sein könnten, nicht proaktiv selber für ausreichende Vorräte besorgt zu sein. Sollten vereinzelte Kantone besonders betroffen sein, werden die anderen Kantone diesen selbstredend Hilfestellung leisten.

Art. 2 Abs. 4

Die Einschätzung, welche medizinischen Tätigkeiten verboten oder eingeschränkt und welche Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinischen Fällen getroffen werden sollen, obliegt unserer Ansicht nach auch in einer besonderen Lage den Kantonen. Die Anordnung entsprechender Massnahmen durch den Bund setzt hingegen die Erklärung der ausserordentlichen Lage gemäss Art. 7 des Epidemiengesetzes (EpG) und eine Beteiligung des Bundes an den damit verbundenen finanziellen Auswirkungen voraus.

Art. 7 Abs. 2 und 3

Die vorgeschlagene Regelung ist mit erheblichen finanziellen Auswirkungen für die Kantone verbunden. Vor diesem Hintergrund erachten wir es als unabdingbar, den Kantonen in Bezug auf die Festlegung der Fördervoraussetzungen sowie die Regelung der Beitragsbemessung und des Verfahrens ein Mitspracherecht einzuräumen.

Wir beantragen folgende inhaltlichen Anpassungen von Art. 7 Abs. 2 und 3:

<sup>2</sup> Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für die Soforthilfe für Kulturschaffende sowie die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich. Der Vollzug der Soforthilfe für Kulturschaffende liegt bei Suisseculture sociale. Der Vollzug der Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich liegt bei den vom Bund bestimmten Verbänden. Im Bereich der Ausfallentschädigung regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren. Der Vollzug der Ausfallentschädigung liegt bei den Kantonen.

<sup>3</sup> Der Bund und die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen und an den Vollzugskosten.

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahmen der Fachdirektorenkonferenzen und der Konferenz der Kantonsregierungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Brigit Wyss  
Frau Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatsschreiber



CH-6371 Stans, Kreuzstrasse 1, Postfach 1242 JSD DS

## PER E-MAIL

Schweizerische Bundeskanzlei  
Herr Bundeskanzler Walter Turnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern

justiz-sicherheitsdirektion@nw.ch  
Stans, 10. Juli 2020

### **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz). Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie den Kanton Nidwalden in der erwähnten Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Für diese Möglichkeit zur Mitwirkung möchten wir uns herzlich bedanken.

#### **1 Vorbemerkungen**

Vorab möchten wir festhalten, dass wir die Überführung zentraler Bestimmungen der Covid-19-Verordnung 2 in das Covid-19-Gesetz und die Verordnung gestützt auf Art. 6 EpG sowie die separate und autonome Gesetzesvorlage zu den Solidarbürgschaften begrüssen. Es ist festzustellen, dass die Ausführungen im erläuternden Bericht weitgehend nachvollziehbar und verständlich sind. Es handelt sich bei der Vorlage um ein Delegationsgesetz, welches die Rechtsgrundlage schafft, damit der Bund Massnahmen ergreifen kann, welche nicht aus dem EpG abgeleitet werden können.

Hierzu ist festzuhalten, dass der Umfang des vorliegenden Gesetzesentwurfs aus rechtsstaatlichen Überlegungen doch kritisch hinterfragt werden muss. Die Kompetenzen, welche das Parlament dem Bundesrat im Rahmen eines ordentlichen Gesetzes delegiert geht in einzelnen Bereichen sehr weit. Dies betrifft beispielsweise gerade auch Art. 4 (die Regelung der justiziellen und verfahrensrechtliche Massnahmen).

Uns ist es aber wichtig, dass der vorgängige Miteinbezug der Kantone in allen Regelungsbe-  
reichen des Gesetzes, in welchen kantonale Belange und Zuständigkeiten betroffen sind, zu stärken ist. Dies betrifft insbesondere auch den Bereich des Verfahrensrechts (justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen). Gerade auch in diesen Bereichen ist ein Einbezug der Kantone zwingend um eine Einheitlichkeit bei der Handhabung der Verfahrensgesetze auf Stufe Bund und Kantone zu gewährleisten. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Art. 2) vorgesehen ist. **Es muss dies ein allgemeiner Grundsatz des Gesetzes sein, welcher verbindlich verankert wird (vgl. hierzu die Ausführungen zu Art. 1 Abs. 3).**

## 2 Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Abs. 3 (neu): Im Entwurf wird festgehalten, dass die Kantone für die Anordnung von Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie des Bundesrats anzuhören sind. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vorgesehen ist. Es muss dies in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, ein allgemeiner Grundsatz sein. Es werden hier beispielsweise mögliche Massnahmen im Kulturbereich oder Verfahrensrecht angesprochen. Die GSD beantragt deshalb, den Miteinbezug der Kantone in einem neuen Art. 1 Abs. 3 festzuhalten.

Eine adäquate Mitwirkung der Kantone ist mit angemessenen Fristen für schriftliche Rückmeldungen zu gewährleisten. Es würde den Anforderungen an Anhörungen unter der besonderen Lage nicht entsprechen, wenn die Kantone vor fertig ausgearbeitete Entscheide gestellt werden. Die Kantone sind in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und -formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Die betreffenden Fachkonferenzen sind jeweils frühzeitig miteinzubeziehen. Auch ist künftig darauf zu achten, dass die entsprechenden Erläuterungen zu allfälligen Massnahmen den Kantonen jeweils schnellstmöglich zugestellt werden.

Im Gesetzesentwurf sind somit folgende Anpassungen vorzunehmen:

**Art. 1 Abs. 3 (neu):**

**"Der Bundesrat bezieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein."**

Art. 2 Abs. 1, zweiter Satz: Kann bei Schaffung einer allgemeinen Einbezugspflicht der Kantone gestrichen werden. Vgl. hierzu Ausführungen zu Art. 1.

Abs. 3 Bst. c: Im erläuternden Bericht wird hierzu festgehalten: "Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren".

Welche Anpassungen bzw. Präzisierungen schweben dem Bundesrat vor? Können dazu bereits nähere Ausführungen gemacht werden?

Abs. 3 Bst. e: Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit auch gut funktioniert. Es ist zwingend notwendig, dass der Bund grosse Zurückhaltung bei der Ausübung dieser Kompetenz übt. Es kann nicht sein, dass diejenigen Kantone "bestraft" werden, die selber eine gute Vorsorge leisten. Zudem ist der Problematik Beachtung zu schenken, dass Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen.

Abs. 3 Bst. f: Der Entwurf des Gesetzestextes sieht vor, dass Hersteller wichtiger medizinischer Güter verpflichtet werden können, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen. Im erläuternden Text wird lediglich erwähnt, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Produktion solcher Güter zu priorisieren und die Produktionsmengen zu erhöhen. Wir sind der Meinung, dass diese nicht unumstrittene Regelung betreffend Verpflichtung zur Herstellung im Bericht ebenfalls explizit erwähnt werden muss.

Abs. 3 Bst. g: Im Gesetzestext werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im erläuternden Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel. Dies ist zu ergänzen.

### **3 Weitere Bemerkungen zum Erläuternden Bericht**

Die Bestimmungen zu 4b, 4c, 7a und 7b der Covid-19-Verordnung 2 sind weder in der Covid-19-Verordnung besondere Lage noch in der Covid-19-Verordnung 3 festgehalten. Sie sind auch nicht im vorliegenden Covid-19-Gesetz vorgesehen. Nach unserem Kenntnisstand werden diese Regelungen bei Bedarf auf spezialgesetzliche Ermächtigungen anderweitig geregelt. Einen Hinweis im erläuternden Bericht würden wir begrüßen.

### **4 Fazit**

Zusammenfassend halten wir fest, dass wir die Gesetzesvorlage unter Vorbehalt der oben ausgeführten Änderungsanträge befürworten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei Ihren weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse  
JUSTIZ- UND SICHERHEITSDIREKTION



Karin Kayser-Frutschi  
Landesstatthalterin

Geht an:  
- [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zudem wird im letzten Satz zu Art. 2 Abs. 3 Bst. g folgendes ausgeführt: "Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet". Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.

Abs. 3 Bst. h: Es handelt sich hierbei um eine neue Bestimmung. Hierzu sind im erläuternden Bericht zwingend Ausführungen zu machen.

Abs. 4: In der Vorlage ist vorgesehen, dass der Bundesrat – nach Anhörung der Kantone – auch in einer besonderen Lage die Kantone (im ganzen Land oder in einzelnen Landesteilen) direkt verpflichten kann, "wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken". Wir sind der Ansicht, dass hier die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich aber den Kantonen obliegt. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären und sich in diesem Falle auch an entsprechend finanziellen Auswirkungen beteiligen.

**Aus diesen Gründen sind Art. 2 Abs. 4 ff. folgendermassen umzuformulieren:**

**Abs. 4 (geändert):**

**"Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck:**

- a. medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;**
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen."**

**Abs. 5 (geändert):**

**"Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:**

- a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.**
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen."**

**Abs. 6 (Inhalt gemäss Abs. 5 des Entwurfs)**

**"Er kann die Übernahme der Kosten (...)."**

**Abs. 7 (Inhalt gemäss Abs. 6 des Entwurfs)**

**"Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen (...)."**

Abs. 5: Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni anzupassen.

Art. 9

Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests (PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundeskanzlei  
3003 Bern

### **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 eröffnete die Bundeskanzlei ein verkürztes Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz). Gerne benutzen wir die Gelegenheit, zum geplanten Gesetz Stellung zu nehmen.

Vorab bedankt sich der Regierungsrat beim Bundesrat für die ausgezeichnete Zusammenarbeit in den vergangenen Monaten. Unserem Ziel, die Bedrohung durch das Coronavirus einzudämmen, sind wir mit vereinten Kräften ein grosses Stück nähergekommen. Auch international werden die Leistungen der Eidgenossenschaft im Zusammenhang mit der Bewältigung dieser Situation anerkannt und als vorbildlich eingeschätzt.

Der Kanton Uri hat seinerseits erkannt, dass in unserem Kantonsrecht gewisse Anpassungen erfolgen müssen, um in ähnlichen Situationen noch besser gewappnet zu sein. Details dazu wird der Regierungsrat in seinem Bericht über den Einsatz des Kantonalen Führungsstabs (KAFUR) einfliessen lassen. Dieser soll Ende September 2020 dem Landrat zur Kenntnis gebracht werden.

Für die Erarbeitung unserer Stellungnahme basieren wir auf den fachtechnischen Eingaben der Direktorenkonferenzen zuhanden der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Wir schliessen uns den Ausführungen weitgehend an.

Insbesondere teilen wir die Ausführungen zur Stellung der Kantone. Da das Gesetz dem Bundesrat



erhebliche Befugnisse einräumt, die in die Kompetenzen der Kantone eingreifen, darf es nicht bei einer blossen Anhörung der Kantone bleiben. Der vorgängige Miteinbezug der Kantone in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, ist zu stärken. Wir erachten es in Übereinstimmung mit der KdK als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Art. 2) vorgesehen ist. Wenn immer möglich ist eine ordentliche Vernehmlassung durchzuführen. Trotz Dringlichkeit des Verfahrens ist es wichtig, dass die Kantone in solchen Fragen zwar kurz befristet, aber dennoch Gelegenheit zur Vernehmlassung erhalten. Dies muss ein allgemeiner Grundsatz sein und ist deshalb in Artikel 1 Absatz 3 festzuhalten.

Zudem muss im Gesetz explizit vorgesehen werden, dass die Kantone für ihr Gebiet abweichende Bestimmungen und Regelungen - seien sie restriktiver oder grosszügiger als die bundesrätlichen Normen und Massnahmen - erlassen können.

Wie die Gesundheitsdirektorenkonferenz sehen wir Anpassungsbedarf in Bezug auf die Bestimmung, wonach der Bundesrat - nach Anhörung der Kantone - auch in einer besonderen Lage für das ganze Land oder einzelne Landesteile die Kantone direkt verpflichten kann, «wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken» (Art. 2 Abs. 4). Wir sind der Ansicht, dass hier die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich aber den Kantonen obliegt. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage nach Artikel 7 Epidemien-gesetz (EpG; SR 818.101) erklären und sich in diesem Fall auch an entsprechend finanziellen Auswirkungen beteiligen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Im Hinblick auf allfällige Rückfragen dürfen Sie Kanzleidirektor Roman Balli (roman.balli@ur.ch, 041 875 2002) jederzeit kontaktieren.

Altdorf, 3. Juli 2020



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Urban Camenzind

Roman Balli

Beilage

- KdK; fachtechnische Inputs der Direktorenkonferenzen

## Notizen

---

# Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

## Fachtechnische Inputs der Direktorenkonferenzen

---

### 1. Einführung

Am 27. Mai 2020 hat der Bundesrat angekündigt, die ausserordentliche Lage auf den 19. Juni 2020 zu beenden. Parallel zur Rückkehr in die besondere Lage hat der Bundesrat die Überführung der Notverordnungen (bzw. derjenigen mittels Notverordnung beschlossenen Massnahmen, denen weiterhin Geltung zukommen soll), die er zur Bekämpfung der Corona-Krise erlassen hat, in ein befristetes dringliches Bundesgesetz vorbereitet. Der vorliegende Gesetzesentwurf versteht sich als Sammelgefäss, mit dem die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit der Bundesrat alle seine bereits getroffenen und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzesentwurfs nicht bereits wieder aufgehobenen – und politisch nicht bestrittenen – Massnahmen fortführen kann. Am 19. Juni 2020 wurde eine Vernehmlassung der Kantone zum Gesetzesentwurf mit verkürzter Frist lanciert (3 Wochen, bis am 10. Juli). Das Gesetz soll von den Eidgenössischen Räten in der Herbstsession 2020 beraten werden.

Im Hinblick darauf wurden die Direktorenkonferenzen gebeten einen fachtechnischen Input gestützt auf den Covid-19-Gesetzesentwurf sowie den dazugehörigen Entwurf des erläuternden Berichts vorzubereiten. Der fachtechnische Input gilt für die Kantonsregierungen als Grundlage für ihre jeweiligen Vernehmlassungsantworten.

Gestützt auf die eingegangenen Positionsbezüge der Kantone werden die Konferenzsekretariate einen gemeinsamen Positionsbezug der Kantone erarbeiten, welcher allenfalls anlässlich einer a.o. Plenarversammlung der KdK im August diskutiert und verabschiedet werden könnte.

In diesem Dokument werden die Inputs der Direktorenkonferenz zum Covid-19-Gesetz in zwei verschiedenen Kapiteln zusammengestellt: Erstens allgemeine Bemerkungen zum Verfahren (Vernehmlassung, Frist, etc.) und zweitens sektorielle Bemerkungen zu einzelnen Artikeln.



## 2. Allgemeine Bemerkungen

### ➤ Gesetzestechnische Systematik

Gesetzessystematisch ist störend, dass die dem Bundesrat zur Covid-19-Bekämpfung zugewiesenen Regelungsbereiche auf zwei verschiedenen formell-gesetzlichen Grundlagen beruhen: z.T. unmittelbar auf dem (dauerhaft geltenden) Epidemien-gesetz, z.T. im neuen (dringlichen und damit befristeten) Covid-19-Gesetz. Es wäre vorzuziehen, die geplanten Delegationsnormen allesamt im Epidemien-gesetz – ggf. mit dringlichen und befristeten Bestimmungen – unterzubringen.

### ➤ Stellung der Kantone

Der Entwurf räumt dem Bundesrat Befugnisse ein, die erheblich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen. Die Voraussetzungen von Art. 3 VIG ("...Vorhaben, die von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite..." bzw. "...Vorhaben, die ...einzelne oder alle Kantone in erheblichem Mass betreffen oder in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden...") sind somit klar erfüllt, so dass eine blosser Anhörung der Kantone beim Erlass der einzelnen bundesrätlichen Massnahmen nicht systematisch gerechtfertigt ist. Das VIG sieht für den überwiegenden Teil der im Entwurf dem Bundesrat eingeräumten Regelungsbefugnisse normalerweise zwingend eine ordentliche Vernehmlassung nach Art. 3 VIG vor. Vor dem Hintergrund, dass das VIG dem Bundesrat im Einzelfall bereits genügend Spielraum gibt, vom Grundsatz einer ordentlichen Vernehmlassung abzuweichen sowie Fristverkürzungen vorzusehen, sowie vor dem Hintergrund, dass das Gesetz weiterhin Massnahmen des Bundesrates enthält, die sich materiell an den Inhalten einer ausserordentlichen Lage nach Art. 7 EpG anlehnen, hat sich der Einbezug der Kantone grundsätzlich am Verfahren der ordentlichen Vernehmlassung zu orientieren.

Was fehlt, ist eine formell-gesetzliche Regelung zur Stellung der Kantone. Die blosser «Anhörung», wie in Art. 2 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes vorgesehen – und damit ohnehin nur für einen Teil der Massnahmen überhaupt geltend (nämlich Gesundheitsversorgung, Spitalkapazitäten, Handel mit Schutzmaterial u.dgl.) – reicht nicht aus. Es muss im formellen Gesetz selbst explizit vorgesehen werden, dass die Kantone für ihr Gebiet abweichende Bestimmungen und Regelungen – seien diese restriktiver oder grosszügiger als die bundesrätlichen Verordnungen – erlassen können.

Die GDK weist auf diesen föderalistischen Aspekt in ihrer Stellungnahme zur neuen «Covid-19-Verordnung besondere Lage» richtigerweise hin; dasselbe muss ganz generell für alle Massnahmen gelten, die die Kantone betreffen (Versammlungen im öffentlichen Raum, Einrichtungen und Betriebe mit Schutzkonzepten, Gastronomie usw.) und demgemäss explizit im formellen Gesetz vorbehalten werden. Ohne eine solche Ergänzung könnte sich später immer wieder die Frage stellen, ob die vom Bundesrat erlassenen Verordnungsbestimmungen abschliessend seien, oder ob den Kantonen Raum für ergänzendes (und evtl. auch abweichendes) eigenes Recht verbliebe.

Die Systematik zur Überführung zentraler Bestimmungen der Covid-19-Verordnung 2 in das Covid-19-Gesetz und die Verordnung gestützt auf Art. 6 EpG sowie die separate und autonome Gesetzesvorlage zu den Solidarbürgschaften begrüssen wir und stellen fest, dass die Ausführungen dazu im Erläuternden Bericht weitgehend nachvollziehbar und verständlich ausgeführt sind. Es handelt sich aus der Sicht der Gesundheitsversorgung und medizinischer Epidemienbewältigung dabei um ein Delegationsgesetz, welches die Rechtsgrundlage schafft, damit der Bund Massnahmen ergreifen kann, welche nicht aus dem EpG abgeleitet werden können. Es werden keine neuen Sachverhalte geregelt, wo diese in der Stellungnahme nicht angesprochen oder Ausführungen verlangt werden.

Schliesslich halten wir fest, dass der vorgängige Miteinbezug der Kantone in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, zu stärken ist. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Art. 2) vorgesehen ist. Es muss dies ein allgemeiner Grundsatz sein und ist deshalb in Art. 1 Abs. 3 festzuhalten.

Inhaltlich sieht die GDK Anpassungsbedarf in Bezug auf die Bestimmung, wonach der Bundesrat – nach Anhörung der Kantone – auch in einer besonderen Lage für das ganze Land oder einzelne Landesteile die Kantone direkt verpflichten kann, «wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken» (Art. 2 Abs. 4). Wir sind der Ansicht, dass hier die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich aber den Kantonen obliegt. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären und sich in diesem Falle auch an entsprechend finanziellen Auswirkungen beteiligen.

### 3. Sektorielle Bemerkungen

Artikel des Bundesgesetzes	Direktorenkonferenzen	Inputs
Art. 1 Gegenstand und Grundsatz	EDK	Für den Bildungsbereich sind grundsätzlich keine zusätzlichen /besonderen Befugnisse des Bundesrates zu bereits bestehenden Verordnungen und Gesetzen (EpG) erforderlich.
	GDK	Ergänzung von Abs. 3: <i>Der Bundesrat zieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.</i>
Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie	KdK	<p>Für die vom Bundesrat angeordneten Massnahmen ist eine "blosse" Anhörung der Kantone vorgesehen. Dies obwohl die Massnahmen des Bundesrates teilweise von grosser finanzieller Tragweite für die Kantone sind bzw. alle oder einzelne Kantone in erheblichen Masse betroffen sind. Dies gilt insb. für die zwingende Rückvergütung durch die Kantone der alleine vom Bundesrat angeordneten Anschaffungen (Abs. 2), die zwingende Anordnung einer Umverteilung durch den Bundesrat zulasten einzelner Kantone (Abs. 3c und d), die alleine vom Bundesrat angeordneten Einziehungen zulasten der Kantone (Abs. 3e), die vom Bundesrat ausgesprochenen Verpflichtungen der Kantone, wirtschaftspolitische Massnahmen auszusprechen und zu vollziehen (z.B. Tätigkeitsverbote, Abs. 4), die Kostentragungspflicht der Kantone allfälliger medizinischer Tests (Abs. 5) sowie die Kostenbeteiligungspflicht der Kantone bei Finanzhilfen des Bundes gegenüber der Kultur (Art. 8, Abs. 3).</p> <p>Diese vom Gesetz dem Bundesrat eingeräumten Befugnisse greifen erheblich in die Kompetenzen der Kantone ein. Die Voraussetzungen von Art. 3 VIG ("<i>...Vorhaben, die von grosser politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite...</i>" bzw. "<i>...Vorhaben, die ...einzelne oder alle Kantone in erheblichem Mass betreffen oder in erheblichem Mass ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen werden...</i>") sind somit klar erfüllt, so dass eine blosse Anhörung nicht gerechtfertigt ist. Art. 2 Abs. 1 ist somit dahingehend zu ändern, dass in den genannten Fällen eine ordentliche Vernehmlassung nach Art. 3 VIG durchzuführen ist.</p> <p>Art. 3a Abs. 2 VIG gibt dem Bundesrat hinreichend Spielraum, vom Grundsatz einer Vernehmlassung abzuweichen, soweit dies im Einzelfall erforderlich ist. Dies gilt nach Art. 7 Abs. 4 auch in Bezug auf erforderliche Fristverkürzungen im Einzelfall. Vor dem Hintergrund, dass sich die Situation der Epidemie auf die Stufe "besondere Lage" nach Art. 6 EpG</p>

		verlagert hat, das Gesetz aber weiterhin Massnahmen des Bundesrates enthält, die sich auf eine ausserordentliche Lage nach Art. 7 EpG beziehen und somit nicht von Art. 6 EpG gedeckt sind, ist eine blosser Anhörung der Kantone nicht nur unverhältnismässig, sondern offensichtlich nicht mit dem VIG konform.
	KKJPD	<p>Absatz 1 sieht vor, dass der Bundesrat die Kantone anhört, bevor er Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsriskos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit anordnet.</p> <p>Die Anhörung der Kantone hat in der besonderen Lage in einem formellen Verfahren stattzufinden, das über die KdK koordiniert wird und sowohl die Kantonsregierungen als auch die interessierten Fachdirektorenkonferenzen mit einbezieht. Bei Massnahmen, bei denen nicht eine besondere Dringlichkeit besteht, ist für die Konsultation eine Frist von mindestens zwei Wochen vorzusehen.</p>
	EDK	Aufgrund des Wortlauts der Vorlage und der Erläuterungen ist davon auszugehen, dass das vorliegende Gesetz nicht als Rechtsgrundlage für Massnahmen im Bildungsbereich dient. Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie für den Bildungsbereich bei besonderer Lage werden in direkter Anwendung des Epidemiengesetzes (Art. 6 bzw. Art 40) beschlossen. Die Anordnung solcher Massnahmen (auch Schliessung von Schulen) kommt in der besonderen Lage dem BR nach Anhörung der Kantone zu und bedarf keiner Grundlage in einem besonderen Gesetz. Das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) ist daher für die Schulen aller Stufen nicht anwendbar.
	GDK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 1</u></li> </ul> <p>Es wird festgehalten, dass die Kantone für die Anordnung von Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie des Bundesrats anzuhören sind. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vorgesehen ist. Es muss dies in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, ein allgemeiner Grundsatz sein. Es werden hier beispielsweise mögliche Massnahmen im Kulturbereich oder Verfahrensrecht angesprochen. Die GDK beantragt deshalb den Miteinbezug der Kantone in Art. 1 Abs. 3 festzuhalten.</p> <p>Eine adäquate Mitwirkung der Kantone ist mit angemessenen Fristen für schriftliche Rückmeldungen zu gewährleisten. Es würde den Anforderungen an Anhörungen unter der besonderen Lage nicht entsprechen, wenn die Kantone vor fertig ausgearbeitete Entscheide gestellt werden. Die Kantone sind in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und -formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Die GDK erwartet, dass die betreffenden Fachkonferenzen jeweils frühzeitig miteingebunden werden.</p>

		<p>Anpassung Abs. 1: <i>Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er <del>hat</del> <u>bezieht</u> dabei die Kantone <u>vorgängig mit ein</u> an.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 3 Bst. c</u> Im Erläuternden Bericht wird zu Art. 2 Abs. 3 Bst. c festgehalten: "Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren". Welche Anpassungen bzw. Präzisierungen schweben dem Bundesrat vor? Können dazu bereits nähere Ausführungen gemacht werden?</li> <li>• <u>Abs. 3 Bst. e</u> Diese Bestimmung ist zu streichen. Es ist nicht nötig, dass der Bund die Kompetenz erhält, Heilmittel und Schutzausrüstungen bei Bedarf einzuziehen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit auch gut funktioniert. Hinzu kommt, dass die vorgesehene Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Es kann nicht sein, dass diejenigen Kantone «bestraft» werden, die selber eine gute Vorsorge leisten.</li> <li>• <u>Abs. 3 Bst. f</u> Der Entwurf des Gesetzestextes sieht vor, dass Hersteller wichtiger medizinischer Güter verpflichtet werden können, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen. Im Erläuternden Text wird lediglich erwähnt, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Produktion solcher Güter zu priorisieren und die Produktionsmengen zu erhöhen. Wir sind der Meinung, dass diese nicht unumstrittene Regelung betreffend Verpflichtung zur Herstellung im Bericht ebenfalls explizit erwähnt werden muss.</li> <li>• <u>Abs. 3 Bst. g</u> Im Gesetzestext werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im Erläuternden Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel.  Im letzten Satz zu Art. 2 Abs. 3 Bst. g ist erwähnt: "Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet". Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.</li> <li>• <u>Abs. 3 Bst. h</u> Es handelt sich hierbei um eine neue Bestimmung, weshalb wir im Erläuternden Bericht um erklärende Ausführungen dazu bitten.</li> </ul>
--	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 4</u> Gemäss Bst. a kann der Bundesrat die Kantone verpflichten, "wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken". Was ist mit "wirtschaftlichen" Tätigkeiten gemeint?  Wie bereits unter Punkt 1 «Grundsätzliches» festgehalten, sind wir der Ansicht, dass die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten entgegen dem Vorschlag des Bundesrats aber den Kantonen obliegen sollte. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären. Aus diesen Gründen sind Art. 2 Abs. 4 ff. umzuformulieren:  <u><sup>4</sup> Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck</u>  a. <u>medizinische Tätigkeiten verbieten oder einschränken;</u> b. <u>Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.</u>  <u><sup>45</sup> Er Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:</u>  a. <u>Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.</u> b. <u>Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.</u>  <sup>56</sup> <u>Er kann die Übernahme der Kosten (...).</u> <sup>62</sup> <u>Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen (...).</u></li> <li>• <u>Abs. 5</u> Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni anzupassen.</li> </ul>
	FDK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 4</u> Die Frage stellt sich, ob der Bund auch zum aktuellen Zeitpunkt der Pandemie nach wie vor die Kantone zur Sicherstellung der erforderlichen Gesundheitsversorgung verpflichten muss. Die einschränkenden Massnahmen mögen zu Beginn der Krise ihre Berechtigung gehabt haben. In der Zwischenzeit ist zusätzliches Wissen und Erfahrung im Umgang mit</li> </ul>

		<p>dem Virus vorhanden. Zusätzliche Erfahrungen bestehen auch in Bezug auf die Bemühungen zur Erhöhung der Kapazitäten und entsprechende Kosten-Nutzen-Abwägungen auf der Leistungsseite. Vor diesem Hintergrund könnten die Kompetenzen der Kantone in diesem Zusammenhang gestärkt werden. Solange dies nicht der Fall ist und der Bund gestützt auf diesen Artikel die Kantone einschränkt, muss er gemäss dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2-3 BV) auch für die finanziellen Konsequenzen geradestehen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 5</u> Die Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen soll angepasst werden. Die Kosten eines erweiterten Testkreises sind nicht den Kantonen zu überbürden. Die geltende Regelung ist weder nachvollziehbar noch praktikabel und sie widerspricht auch dem Prinzip der Gleichbehandlung der Krankenversicherten. Die entsprechenden Argumente finden sich in den Briefen der GDK vom 14. Mai und vom LA KdK vom 18. Mai 2020 jeweils an den Bundesrat.</li> </ul>
<b>Art. 3</b> <b>Massnahmen im</b> <b>Ausländer- und</b> <b>Asylbereich</b>	KKJPD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Bst. a</u> Es ist richtig, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, die es dem Bundesrat ermöglicht, Einreise- und Zulassungsbeschränkungen gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, die aus einem Risikoland einreisen wollen, wenn nötig über den 12. September 2020 hinaus zu verlängern. Wir befürworten ebenfalls die Wiedereinführung von Kontrollen an den Schengen-Binnengrenzen durch den Bundesrat, wenn sich dies im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex als nötig erweist.</li> <li>• <u>Bst. b, Ziffer 2</u> Um zu verdeutlichen, dass es nur um Fristerstreckungen in Fällen geht, in denen eine Bewilligung aufgrund eines Auslandsaufenthalts erlöschen würde, regen wir die folgende Formulierung an: «für das Erlöschen der <u>Kurzaufenthalts-</u>, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung <i>infolge eines Auslandsaufenthalts</i>»</li> </ul>
	SODK	<p>Die Zuständigkeit für Artikel 3 liegt vornehmlich bei der KKJPD. Die SODK betrifft lediglich Bst. c.</p> <p>Wir teilen die Einschätzung des SEM, wonach es nicht vorhersehbar ist, wie sich die Situation im September darstellen wird und welche Einschränkungen im Migrationsbereich weiterhin notwendig sind. Die mit Artikel 3 geschaffene Grundlage dazu wird begrüsst.</p>
<b>Art. 4</b> <b>Justizielle und ver-</b> <b>fahrensrechtliche</b> <b>Massnahmen</b>	KKJPD	Die abweichenden Massnahmen, die der Bundesrat in Zivil- und Verwaltungsverfahren treffen kann, dienen der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Justiz und werden begrüsst.
	SSK	Es ist zu begrüssen, dass der Entwurf die Kompetenz des Bundesrates auf die Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes beschränkt. Der Bundesrat hatte mit Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus



		<p>(COVID-19) direkt in die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone eingegriffen, indem er einen Fristenstillstand auch für Verfahren nach kantonalem Recht verordnete.</p> <p>Um eine gewisse Einheitlichkeit bei der Handhabung der Verfahrensgesetze auf Stufe Bund und Kantone zu gewährleisten und in Anbetracht der Tatsache, dass die kantonalen Behörden bisweilen Verfahrensrecht des Bundes und der Kantone anwenden, sollte der Bundesrat vor Erlass entsprechender Bestimmungen die Kantone anhören. Dies gilt insbesondere für den Fristenstillstand. Diese Anhörungspflicht sollte im Covid-19-Gesetz verankert werden.</p>
<b>Art. 5</b> <b>Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften</b>	SSK	<p>Nach anfänglichen Unsicherheiten unter der COVID-Verordnung 2 macht der Entwurf nun deutlich, dass sich die Bestimmungen des Gesetzes nicht auf politische Behörden der Kantone oder Gemeinden beziehen (Parlamente oder Gemeindeversammlungen). Es ist ausdrücklich zu begrüssen, dass der Bund diese Organe der Kantone und Gemeinden von einer Regelung ausnimmt. Allfällige Sonderbestimmungen unter dem Eindruck der Covid-Epidemie in diesem Bereich sind allein den Kantonen und Gemeinden vorbehalten.</p>
<b>Art. 6</b> <b>Insolvenzrechtliche Massnahmen</b>	KdK	<p>Das Insolvenzrecht (SchKG) ist - politisch gewollt - stark auf den Schutz der Gläubiger ausgerichtet. Auch Gläubiger können in finanzielle Schwierigkeiten kommen, wenn Schuldner besondere Stundungsmassnahmen zugestanden werden. Zwar konnten aufgrund der Covid-19-Vo sowohl Schuldner als auch Gläubiger unter bestimmten Umständen Notkredite beantragen. Vor dem Hintergrund des vom damaligen Gesetzgeber favorisierten Gläubigerschutzes, stellt sich aber die Frage, ob es weiterhin angezeigt ist, Gläubigern eine Doppelbelastung des Risikos (Kreditausfall in normalen Zeiten sowie Stundungsaufschub in Corona-Zeiten) aufzuerlegen und die Schuldner in diesem Ausmass zu favorisieren (Verlagerung der Kreditaufnahme auf die Gläubiger anstelle der Schuldner).</p>
	VDK / SODK	<p>Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist die Weiterführung der Massnahmen aus der <i>COVID-19-Verordnung Insolvenzrecht</i> zu begrüssen. Trotz der Unterstützungsmassnahmen des Bundes (Covid-Solidarbürgschaften, Kurzarbeitsentschädigung, Erwerbsersatz) können Ende 2019 finanziell gesunde Unternehmen in Liquiditätsengpässe geraten. Eine Konkursgefahr kann auch nachgelagert und nach dem 20. September 2020, dem Ende der Geltungsdauer der entsprechenden COVID-19-Verordnung, akut werden. Die Möglichkeit einer Verlängerung der Erleichterungen betreffend Anzeigepflichten und der befristeten COVID-19-Stundung im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht werden daher unterstützt.</p>
	KKJPD	<p>Wir unterstützen in Übereinstimmung mit der VDK das Ziel, Unternehmen vor einem drohenden Konkurs zu schützen, wenn sie allein aufgrund der Coronakrise in Liquiditätsengpässe geraten sind. Diese Gefahr besteht aufgrund der unsicheren wirtschaftlichen und epidemiologischen Entwicklung über den 12. September 2020 hinaus.</p>
<b>Art. 7</b>	KdK	<p>Vor dem Hintergrund der Kostenbeteiligungspflicht der Kantone bei Finanzhilfen des Bundes gegenüber der Kultur (Abs. 3) ist eine blosser Anhörung der Kantone unzureichend. Vielmehr ist in diesen Fällen ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren nach VIG durchzuführen (vgl. oben Art. 2).</p>

<b>Massnahmen im Kulturbereich</b>	VDK	Die durch die behördlich angeordneten Einschränkungen ausgelösten wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Kultursektor werden auch über das Ende der COVID-Verordnung andauern. Entsprechend sind die Akteure und Betriebe im Kultursektor weiterhin auf die beschlossenen Hilfemassnahmen angewiesen. Die Fortführung der bisherigen Soforthilfen an Kulturschaffende sowie die Ausfallentschädigungen an Kulturunternehmen und an Kulturschaffende mit kantonaler Beteiligung soll ermöglicht werden.
	EDK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 1</u> Die Weiterführung der bisherigen Massnahmen im Kulturbereich werden von der Fachebene als sehr wichtig erachtet und grundsätzlich im Sinne der Erhaltung der kulturellen Vielfalt des ganzen Landes begrüsst, weil die unmittelbaren Auswirkungen der Pandemie den Kulturbereich langfristig prägen werden.</li> <li>• <u>Abs. 2</u> Die Formulierung gemäss dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird abgelehnt, da daraus grosse finanzielle Auswirkungen auf die Kantone resultieren, ohne diesen ein Mitspracherecht zu geben. Zu regeln ist ein Mitspracherecht beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigungen gefordert.  <i>Antrag: Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für die Soforthilfe für Kulturschaffende sowie die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich. Der Vollzug der Soforthilfe für Kulturschaffende liegt bei Suisseculture sociale. Der Vollzug der Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich liegt bei den vom Bund bestimmten Verbänden. Im Bereich der Ausfallentschädigung regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren. Der Vollzug der Ausfallentschädigung liegt bei den Kantonen.</i></li> <li>• <u>Abs. 3</u> <i>Antrag: Der Bund und die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen und an den Vollzugskosten.</i></li> </ul>
	FDK	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 3</u> Die Weiterführung der Unterstützung im Kulturbereich mit einer hälftigen finanziellen Beteiligung der Kantone ist mit erheblichen finanzpolitischen Unsicherheiten verbunden. Der quantitative Rahmen muss vom Bundesrat konkretisiert werden und die Perspektive für den Ausstieg aus dieser Förderung klarer definiert werden. Dank weiteren Lockerungsschritten sollte sich die Lage entspannen und ein geringerer Finanzbedarf bestehen.</li> </ul>
<b>Art. 8 Massnahmen im Medienbereich</b>	VDK	Die wirtschaftliche Situation der Schweizer Medien war bereits vor der Covid-Krise sehr angespannt. Die Werbe- und Abonnementseinnahmen nehmen im Pressebereich kontinuierlich ab und diese negative Entwicklung hat sich unter der Covid-Krise noch einmal beschleunigt. Es ist richtig, dass der Bundesrat ein Massnahmenpaket zur Unterstützung der Medien erarbeitet hat. Dieses wird jedoch zu spät in Kraft treten, um den akuten Schwierigkeiten vieler, vorderhand regio-

		<p>naler und lokaler Medienunternehmen, ein Überleben in der aktuellen Lage zu ermöglichen. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die sofortigen und bis zum Inkrafttreten des vorgesehenen Medienpakets überbrückenden Massnahmen im Medienbereich werden folglich von den Kantonen unterstützt. Die Übernahme der Kosten für die Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse wird besonders begrüsst. Die für die regionale Meinungsvielfalt bedeutende regionale Presse steht unter enormem wirtschaftlichen Druck. Diese Massnahme bringt eine finanzielle Entlastung, die die ausfallenden Einnahmen zu Teilen kompensieren kann.</p>
<b>Art. 9</b> <b>Massnahmen zur</b> <b>Entschädigung des</b> <b>Erwerbsausfalls</b>	VDK / SODK	<p>Mit dem COVID-Erwerbsersatz hat der Bundesrat eine dringend notwendige Unterstützung für die Selbständigerwerbenden geschaffen, die aufgrund der verordneten behördlichen Massnahmen direkt oder indirekt einen Erwerbsausfall erlitten haben. Mit den inzwischen gesprochenen Lockerungen konnten viele ihre Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen. Für diejenigen, die weiterhin aufgrund von Restriktionen – wie das bestehende Verbot grösserer Veranstaltungen – ihren beruflichen Aktivitäten nicht oder nur stark reduziert nachgehen können, muss eine Entschädigung weiterhin gelten können. Die mit Artikel 9, Absatz 1 geschaffene Grundlage dazu wird sehr begrüsst.</p>
	GDK	<p>Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests (PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.</p>
<b>Art. 10</b> <b>Massnahmen im</b> <b>Bereich der Ar-</b> <b>beitslosenversi-</b> <b>cherung</b>	VDK	<p>Die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, in welchen der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit überschritten hat, wurde zu Beginn der Covid-Krise unter anderem von kantonaler Seite gewünscht. Aufgrund der behördlich angeordneten Schliessungen sind solche extrem starke Rückgänge der Arbeitstätigkeit erfolgt. Mit den verbleibenden Einschränkungen wird es weiterhin Unternehmen geben, die stark eingeschränkt sind. Wir unterstützen die Möglichkeit zur Verlängerung dieser Abweichung vom Arbeitslosenversicherungsgesetz explizit.</p>
	SODK	<p>Die Kurzarbeitsentschädigung ist unbestritten eine der wichtigsten Massnahmen, um die Auswirkungen des Lockdowns abzufedern. Mit den Lockerungsschritten vom 27. Mai konnte die Mehrheit der Betriebe die Produktion oder die Dienstleistungen wieder hochfahren. Gleichzeitig mit der Lockerungsetappe wurden aber auch gewisse notrechtlich verordnete Massnahmen bei der Kurzarbeit schrittweise aufgehoben. So entfällt bspw. für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen der ausserordentliche Anspruch auf Kurzarbeit.</p> <p>Die "neugewonnene Freiheit" darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es für viele Betriebe und Anbieter schwierig ist, die geforderten Schutzmassnahmen umzusetzen und einzuhalten. Damit einhergehend werden sich die Umsätze und Einkünfte vermutlich vielerorts nur langsam erholen und teilweise werden die Betriebe nicht rentabel arbeiten können (z. B.</p>

		<p>kleinere Restaurationsbetriebe, Clubs oder Kultur-veranstalter). Vieler dieser KMU haben Strukturen mit Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen.</p> <p>Wir begrüßen eine Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeit und beantragen, in Artikel 10 den vormaligen Passus in der Covid-Verordnung zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen wieder aufzunehmen.</p>
<b>Art. 13 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer</b>	KdK	<p>Vor dem Hintergrund der teilweise erheblichen Eingriffe in die Kompetenzen der Kantone und deren finanzielle Belastung ist die Befristung des Gesetzes auf mehr als 2 Jahre eine unverhältnismässig lange Dauer. Dies gilt umso mehr, als das Gesetz nach Fristablauf gemäss Verfassung jederzeit verlängert werden kann.</p>
<b>Varia</b>	VDK	<p><u>COVID-Solidarbürgschaften:</u></p> <p>Die Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung, SR 951.261) soll gemäss erläuterndem Bericht in ein separates Gesetz überführt werden. Es soll im ersten Quartal 2021 in Kraft treten. Begründet wird dies mit einem besonders grossen Regelungsumfang und der Tatsache, dass verschiedene politische Handlungsalternativen existieren. Die aktuelle Verordnung gilt bis zum 26. September 2020 und die Möglichkeit zur Einreichung von Kreditanträgen endet am 31. Juli 2020. In einigen produzierenden Branchen werden die Auswirkungen der Covid-Krise erst mit Verzögerung spürbar werden und Liquiditätsengpässe erst zu diesem Zeitpunkt effektiv auftreten. In diesen Fällen sollten die Unternehmen, welche erst in den kommenden Monaten von den Lockdown-Massnahmen der Schweiz und des Auslands betroffen werden, auch später ein Gesuch für Covid-Kredite einreichen dürfen und zwar zu denselben Konditionen, wie die aktuellen Kreditantragsteller. Eine Verlängerung in diesem Sinne müsste bereits jetzt erfolgen und kann nicht bis ins erste Quartal 2021 aufgeschoben werden. Wir beantragen, dass die COVID-Solidarbürgschaften im vorliegenden Bundesgesetz Eingang finden, damit eine Lösung ab dem Ende der COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung am 26. September 2020 realisiert wird.</p>
	SSK	<p><u>Politische Rechte:</u></p> <p>Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Einzelne Kantone haben zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend ausgesetzt und lediglich die briefliche Stimmabgabe zugelassen. Diese Massnahmen beschränkten sich selbstredend auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im Covid-19-Gesetz. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, ist es zentral, dass der Bund vorgängig die Kantone konsultiert.</p>

	SODK	<p><u>Überführung der Verordnung zur wirtschaftlichen Abfederung der COVID-Folgen im Bereich der Kindertagesstätten ins dringliche Bundesgesetz:</u></p> <p>In der <i>Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19)</i> auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung) ist festgehalten, dass die Institutionen ihre Anträge bis spätestens am 17. Juli bei den zuständigen Stellen in den Kantonen einreichen müssen. Kaum zwei Monate später müssten die Kantone die Gesuche bereits alle geprüft und die entsprechenden Verfügungen erlassen haben. Denn die Geltungsdauer der Verordnung ist nur bis am 16. September 2020 geplant. Der vorgesehene Zeitraum für die Bearbeitung der Gesuche wird in vielen Kantonen nicht ausreichen. Sollte die Verordnung dereinst in Kraft treten, wäre zwingend ein entsprechender Artikel im dringlichen Bundesrecht vorzusehen, welcher die Geltungsfrist der Verordnung verlängert und somit den Kantonen mehr Zeit gibt.</p>
<b>Erläuternder Bericht</b>		
<b>Ziff. 3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden....</b>	KdK	Vor dem Hintergrund der Bemerkungen zu Art. 2 sowie Art. 7, ist die Aussage, wonach die Gesetzesvorlage keine weitergehenden Auswirkungen auf die Kantone hat, nicht korrekt.
<b>Ziff. 4.3 Erlassform</b>	KdK	Vor dem Hintergrund der Bemerkungen zu Art. 2 sowie Art. 7, ist die Aussage, wonach sich das Gesetz im Rahmen der Bundeskompetenzen gemäss geltender Bundesverfassung hält, zu relativieren.
<b>Weitere Bemerkungen zum Erläuternden Bericht</b>	GDK	Die Bestimmungen zu 4b, 4c, 7a und 7b der Covid-19-Verordnung 2 sind weder in der Covid-19-Verordnung besondere Lage noch in der Covid-19-Verordnung 3 festgehalten. Sie sind auch nicht im vorliegenden Covid-19-Gesetz vorgesehen. Nach unserem Kenntnisstand werden diese Regelungen bei Bedarf auf spezialgesetzliche Ermächtigungen anderweitig geregelt. Einen Hinweis im Erläuternden Bericht würden wir begrüßen.



Regierungsrat

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
info.regierungsrat@be.ch  
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
recht@bk.admin.ch

Ihr Zeichen: 1. Juli 2020  
Unser Zeichen: 2020.STA.996

RRB Nr.: 749/2020  
Direktion: Staatskanzlei  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

## **Vernehmlassung des Bundes: Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum titelvermerkten Geschäft.

Der Regierungsrat steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber. Wie im erläuternden Bericht des Bundesamts für Justiz (BJ) vom 19. Juni 2020 (nachfolgend: Bericht) überzeugend ausgeführt wird, ist es notwendig, die Fortführung der vom Bundesrat getroffenen Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie rechtlich sicherzustellen, soweit diese weiterhin erforderlich sind. Der Regierungsrat hat folgende Bemerkungen:

### **1. Grundsätzliches**

#### Einbezug der Kantone

Gemäss Artikel 2 Absatz 1 sind die Kantone (nur) bei Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie anzuhören. Im Bericht (S. 31 Ziffer 3.2) wird zudem ausgeführt, dass die Gesetzesvorlage keine weitgehenden Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden habe. Dazu ist Folgendes zu bemerken:

Die Gesetzesvorlage betrifft verschiedene Regelungsbereiche, die in der Zuständigkeit der Kantone liegen und räumt dem Bundesrat dort weitreichende Kompetenzen ein. Die Massnahmen, die der Bundesrat anordnen können soll, greifen nicht nur in den Aufgabenbereich der Kantone ein, sondern werden für diese auch mit erheblichen Kosten verbunden sein. Zu erwähnen sind insbesondere Artikel 2 Absatz 3 betreffend Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heil-



mitteln und Schutzausrüstungen (insb. Einziehung, Umverteilung) unter gleichzeitiger Regelung der Finanzierung zulasten der Kantone (Rückvergütung; Bericht S. 13 f.), Artikel 2 Absatz 4 betreffend die Massnahmen zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung, der mit wirtschaftspolitischen Massnahmen direkt in die Versorgungskompetenz der Kantone eingreift (Bericht S. 16 f.), Artikel 2 Absatz 5, mit dem die Kantone zur Kostenübernahme allfälliger medizinischer Tests verpflichtet werden können (Bericht S. 17), sowie Artikel 7 betreffend Massnahmen im Kulturbereich, wo der Bundesrat durch Festlegung der Anspruchsvoraussetzungen und Bemessungsgrundlagen direkt Einfluss auf die durch die Kantone hälftig zu tragenden Ausfallentschädigungen nehmen kann (Bericht S. 23 f.). Ausserdem werden auch diejenigen Massnahmen, die in der Regelungszuständigkeit des Bundes liegen, die Kantone im Vollzug sowohl personell als auch finanziell tangieren. Eine Anpassung von Ziffer 3.2 des Berichts erscheint daher angebracht.

Zudem sind die Kantone bei der Umsetzung des Covid-19-Gesetzes stärker miteinzubeziehen: Ein stärkerer Miteinbezug gebietet zunächst der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz (Artikel 43a Absätze 2 und 3 Bundesverfassung), der Deckungsgleichheit zwischen Entscheidungs- und Kostenträger verlangt. Aber auch die Mitwirkungsrechte nach Artikel 45 BV erfordern eine weiter gehende Beteiligung der Kantone als es die Vorlage vorsieht. Im Entwurf zum Covid-19-Gesetz ist trotz der grossen Tragweite und den erheblichen Vollzugslasten, welche die Massnahmen des Bundesrats mit sich bringen können, lediglich eine «Anhörung» der Kantone vorgesehen und dies auch nur in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie gemäss Artikel 2. Ein solch marginaler Einbezug erscheint unzureichend. Dies gilt jedenfalls dann, wenn mit der «Anhörung» eine bloss informelle Konsultation gemeint sein sollte. Es fragt sich ohnehin, welche Form des Einbezugs in Artikel 2 gemeint ist, zumal die frühere Anhörung mit Inkrafttreten des revidierten Vernehmlassungsrechts per 1. April 2016 dahingefallen ist und es seither zwischen Anhörung und Vernehmlassung keinen Unterschied mehr gibt. Zu dieser terminologischen Unklarheit kommt hinzu, dass nicht nur die in Artikel 2 vorgesehenen Massnahmen, sondern sämtliche Massnahmen des Covid-19-Gesetzes die Kantone betreffen können, womit auch die systematische Stellung der Bestimmung wenig geglückt erscheint. Aus den dargelegten Gründen erachtet es der Regierungsrat als zwingend notwendig, die Kantone in die Diskussionen rechtzeitig miteinzubeziehen und in einem formellen Vernehmlassungsverfahren in die Entscheidungsfindung zu involvieren. Es sind Absprachegefässe und -formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Der Regierungsrat erwartet, dass auch die betreffenden Fachkonferenzen jeweils frühzeitig miteingebunden werden.

Der Einbezug der Kantone ist in einem zusätzlichen *Absatz 3* von *Artikel 1* vorzusehen. Vorgeschlagen wird folgender Wortlaut:

*«Der Bundesrat bezieht die Kantone bei der Erarbeitung von Verordnungen und anderen Vorhaben, welche die kantonale Zuständigkeit betreffen, angemessen in die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung mit ein.»*

### Gegenstand und Umfang der bundesrätlichen Kompetenzen

Gemäss Artikel 1 Absatz 1 regelt das Covid-19-Gesetz die besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden. Es soll ihm als gesetzliche Grundlage zur Fortführung der in verfassungsunmittelbaren Verordnungen beschlossenen Massnahmen dienen, soweit diese zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie notwendig sind. In praktisch sämtlichen Bereichen erhält der Bundesrat die ausdrückliche Befugnis, von der bestehenden gesetzlichen Regelung abzuweichen. Gemäss Bericht (Bericht S. 8 Ziff. 1.6) gibt das Covid-19-Gesetz dem Bundesrat die Möglichkeit, die bisherigen Anordnungen umzugestalten, anzupassen oder abzuschwächen, es gibt ihm aber keine Ermächtigung dafür, neue und andersartige Massnahmen zu ergreifen. Die Befugnis des Bundesrates, gesetzesändernde Verordnungen zu erlassen ist somit richtigerweise auf diejenigen Regelungsbereiche beschränkt, für die das Covid-19-Gesetz ein solche Kompetenz ausdrücklich vorsieht. Es wäre wünschenswert, wenn



dieser elementare Grundsatz nicht nur im Bericht, sondern auch im Gesetz selbst festgehalten würde. Konkret schlagen wir vor, Artikel 1 Absatz 2 mit folgendem Satz zu ergänzen:

*«Er [der Bundesrat] weicht von gesetzlichen Bestimmungen nur ab, soweit ihm dieses Gesetz die Befugnis dazu einräumt.»*

### Titel

Des Weiteren fällt auf, dass der Titel «Bundesgesetz über die *gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen* des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie» eine unnötige Wiederholung beinhaltet. Es versteht sich von selbst, dass das Gesetz die gesetzliche Grundlage für die Verordnungen des Bundesrats schafft. Der Regierungsrat schlägt in Anlehnung an die treffende Umschreibung des Regelungsgegenstands in Artikel 1 Absatz 1 eine Formulierung vor, die direkt auf den Gegenstand des Gesetzes Bezug nimmt und auf unnötige Wiederholungen verzichtet. Diese könnte etwa wie folgt lauten:

*«Bundesgesetz über die besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie.»*

## **2. Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Artikel 2)**

### Absatz 1

Absatz 1 letzter Satz regelt die Anhörung der Kantone. Der Einbezug muss breiter gestaltet werden und ist unter Artikel 1, sinnvollerweise in einem neuen Absatz 3, neu zu regeln. Der Regierungsrat verweist auf die Ausführungen unter Ziffer 1. Für den letzten Satz in Absatz 1 wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

*«... Er ~~hört~~ bezieht dabei die Kantone vorgängig mit ein an.»*

### Absatz 2

Die Gründe für die Einschränkung des Warenverkehrs an der Grenze scheinen unklar bzw. es ist nicht klar, weshalb der Einkaufstourismus verhindert werden soll, wenn die Grenzen offen sind. Wirtschaftspolitisch motivierte Beschränkungen lehnt der Regierungsrat grundsätzlich ab.

### Absatz 3

*Buchstabe a*, der die Rückvergütung zu Lasten der Kantone vorsieht, ist für die Kantone finanzpolitisch problematisch. Bei einer 100%-Rückvergütung durch die Kantone besteht keine Gewähr, dass der Bund beim Beschluss von Massnahmen auch die finanziellen Auswirkungen angemessen mitberücksichtigt. Insofern wird konkret gefordert, dass der Bund oder allenfalls auch die Versicherer sich an den Kosten beteiligen müssen. Dasselbe wird entsprechend auch für die Massnahmen der weiteren Absätze gefordert, soweit sie die Kantone finanziell belasten.

In *Buchstabe b* wird festgehalten, dass der Bundesrat Meldepflichten über die bei Herstellern und Vertreibern, in Laboratorien, in den Gesundheitseinrichtungen und weiteren Einrichtungen der Kantone vorhandenen Heilmittel und Schutzausrüstungen einführen kann. Weder aus dem Erlass noch aus dem Bericht geht klar hervor, welche Einrichtungen und Institutionen mit diesen Begriffen gemeint sind. Gerade mit Blick auf Alters- und Pflegeheime, Spitex-Organisationen und Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen – auch letztere betreuen häufig Menschen, die zur Risikogruppe gehören – ist dies im Kontext der Covid-19-Epidemie von grosser Relevanz. Präzisierende Ausführungen erachtet der Regierungsrat daher als angezeigt.

Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf *Buchstabe c*, der besagt, dass der Bundesrat die Zuteilung, Lieferung und Verteilung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen kann. Aus Sicht des Regie-



rungsrats ist es wichtig, dass beispielsweise Alters- und Pflegeheime sowie im Grundsatz alle Institutionen, die Risikopersonen beherbergen oder betreuen, bei einer solchen Planung berücksichtigt werden. Dabei ist ausschlaggebend, welche Personengruppen als Risikopersonen bezeichnet werden. Im Bericht (S. 14) wird zu *Buchstabe c* festgehalten: «Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren». Der Regierungsrat würde es begrüessen, wenn zu den angekündigten Präzisierungen bereits im Bericht nähere Ausführungen gemacht werden könnten.

In *Buchstabe e* ist vorgesehen, dass der Bundesrat die Einziehung von Heilmitteln und Schutzmaterial anordnen kann. Diese Bestimmung lehnt der Regierungsrat dezidiert ab; sie ist zu streichen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit stets gut funktioniert. Hinzu kommt, dass die vorgesehene Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Es darf nicht sein, dass diejenigen Kantone «bestraft» werden, die selber eine gute Vorsorge leisten.

*Buchstabe f* sieht vor, dass Hersteller wichtiger medizinischer Güter verpflichtet werden können, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen. Im Bericht (S. 15) wird lediglich erwähnt, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Produktion solcher Güter zu priorisieren und die Produktionsmengen zu erhöhen. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass diese nicht unumstrittene Regelung betreffend Verpflichtung zur Herstellung im Bericht ebenfalls explizit erwähnt werden muss.

In *Buchstabe g* werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel. Im letzten Satz auf Seite 15 des Berichts wird erwähnt: «Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet». Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.

Bei *Buchstabe h* handelt es sich um eine neue Massnahme, weshalb wir im Bericht um erklärende Ausführungen dazu bitten.

#### Absatz 4

In Bezug auf Absatz 4 wird der Bundesrat gebeten zu präzisieren, was mit «wirtschaftliche Tätigkeiten» gemeint ist und wie weit solche Eingriffe allenfalls gehen können. Der Regierungsrat stimmt der Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar zu. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich den Kantonen obliegt. Diese Massnahmen müssen von den Kantonen – aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheit – individuell gestaltet werden können. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Artikel 7 Epidemien-gesetz erklären und sich in diesem Falle auch an entsprechend finanziellen Auswirkungen beteiligen.

Der Regierungsrat schlägt folgende Formulierung für Absatz 4 vor:

*«<sup>4</sup> Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck*

*a. medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;*

*b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.*

<sup>45</sup> *Er-Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:*

*a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.*



b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.»

<sup>66</sup> Er kann die Übernahme der Kosten (...).

<sup>67</sup> Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen (...).

#### Absatz 5

Die Kostenübernahme müsste bereits auf Stufe Gesetz geregelt werden. Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen gemäss Artikel 26 der Covid-19-Verordnung 3 zur Kostenübernahme von molekularbiologischen und serologischen Covid-19-Analysen anzupassen. Absatz 6

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass eine Versicherungslösung über die bestehenden Sozialversicherungen vorzusehen ist. Gerade bei Arbeitgebern, die keine Möglichkeit haben, Mitarbeitende in Heimarbeit zu beschäftigen, führen entsprechende Auflagen bis Ende 2022 zu einer erheblichen finanziellen Belastung. Zudem wäre zu regeln, inwieweit insofern auch ein Kündigungsschutz besteht.

### **3. Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich (Artikel 3)**

Der Bund greift mit Vorgaben zu der Unterbringung von Asylsuchenden in die Kompetenz der Kantone ein. Der Regierungsrat stimmt dem Vorhaben grundsätzlich zu, um ein einheitliches Vorgehen innerhalb der Schweiz zu ermöglichen. Gewisse Vorgaben des Bundes, z.B. zur Maximalbelegung von kantonalen Asylunterkünften, können in den Kantonen erhebliche Mehrausgaben verursachen. Diese Ausgaben sind durch die Globalpauschale des Bundes nicht gedeckt.

### **4. Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen (Artikel 4)**

Seitens der Strafjustizbehörden wird angeregt zu prüfen, ob im Einleitungssatz zu Artikel 4 – neben den Zivil- und Verwaltungssachen – auch die Strafsachen erwähnt werden sollten. Für die Strafjustizbehörden ist denkbar, dass mittelfristig auch im Strafverfahren Massnahmen gemäss Artikel 4 zweckmässig sein könnten. Seitens der Verwaltungsjustizbehörden wird darauf hingewiesen, dass sich Artikel 4 auf das Verfahrensrecht des Bundes bezieht, weshalb in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorab die sozialversicherungsrechtlichen Verfahren betroffen sein dürften.

#### Buchstabe a

Diese Bestimmung ist in ihrer Ausgestaltung mit Blick auf die Gültigkeit der Rechtsgrundlage bis Ende 2022 zu offen und könnte zu erheblichen Eingriffen in die justizielle Unabhängigkeit und die Gewährleistung von Rechtsschutz und Rechtssicherheit führen. Die Kompetenz des Bundesrats muss zunächst auf *gesetzliche* Fristen beschränkt werden. *Behördliche* Fristen liegen in der Kompetenz der Justiz und diese (d.h. die im konkreten Fall eingesetzte instruierende Magistratsperson) ist in der Lage und allein befugt, unter Abwägung aller fallspezifischen Umstände zu entscheiden, ob im konkreten Fall Verlängerungen zu gewähren sind. Soweit die gesetzlichen Fristen betreffend, sind des Weiteren Beschränkungen einzubauen, die gewährleisten, dass Verlängerungen und Aufschübe nicht unbegrenzt erfolgen. Mit der derzeit vorgeschlagenen Lösung könnte die Judikative von der Exekutive faktisch handlungsunfähig gemacht und es könnte insbesondere der zeitnahe Rechtsschutz (gerade auch zu wichtigen demokratiepolitischen Fragen) verhindert werden.

#### Buchstabe b

Diese Bestimmung wird die Ziviljustiz zweifellos stärker treffen als die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Aus staats- und verwaltungsrechtlicher Sicht stellt sich hier dennoch die Frage, ob nicht auch diese Bestimmung unzulässig in die justizielle Unabhängigkeit eingreift und die verfassungsrechtlichen Garantien der Parteien in Gefahr bringt. So hat über die Organisation und Durchführung von Verhandlungen allein die

Justiz zu entscheiden. Diese Bestimmung wäre deshalb zu streichen bzw. noch nötige Teile mit Buchstabe c zusammenzuführen, denn die für die Justiz wesentlichen Erleichterungen sieht Buchstabe c bereits vor.

#### Buchstabe d

Hier ist aufgrund des Wortlauts nicht klar, ob die Bestimmung integral nur für Betreibungsverfahren gilt oder zumindest der erste Teil auch andere Verfahren betrifft. Zudem sind auch die Kompetenzen unbegrenzt und damit zu weit. Wie die Erfahrungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit bis anhin gezeigt haben, sind solche Bestimmungen auch nicht nötig.

### **5. Massnahmen im Kulturbereich (Artikel 7)**

Im Grundsatz befürworten wir die Weiterführung der Massnahmen im Kulturbereich gemäss der COVID-Verordnung Kultur. Es besteht eine hohe Dringlichkeit, dass der Kanton Bern die bewährten Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der verfügbaren Einschränkungen weiterführen kann und dafür vom Bund zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Bei deren Einsatz muss dem Kanton allerdings die ordentliche und seinen Bedürfnissen gemässe Gestaltungsfreiheit gewährleistet bleiben, damit die Finanzhilfen ihr Ziel erreichen. Zu diesem Zweck wird gefordert, dass der Bundesrat mindestens den Rahmen von Fördervoraussetzungen, Beitragsbemessung und der Verfahrensregeln im Gesetz selbst festlegt. Zudem ist Spielraum zu lassen, damit die bisherigen Massnahmen unter Wahrung der Gestaltungsfreiheit der Kantone weiterentwickelt und veränderten Verhältnissen angepasst werden können.

Soll der Rechtsweg weiterhin ausgeschlossen werden, so wäre diese Verfahrensvorschrift genauer zu prüfen, insbesondere auf Vereinbarkeit mit der verfassungsmässigen Rechtsweggarantie, und auf Gesetzesstufe zu verankern. Soweit zudem Dritte den Vollzug übernehmen können sollen, muss diese Möglichkeit der Aufgabenübertragung im Gesetz selber vorgesehen werden.

Weiter ist auch bei den Massnahmen im Kulturbereich der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz (Artikel 43a Absätze 2 und 3 BV) zu beachten (siehe vorne Ziff. 1). Bisher entschied der Kanton, wieviel der vom Bund höchstens zur Verfügung gestellten Mittel er in Anspruch nimmt und entsprechend mit derselben Summe aus kantonalen Mitteln ergänzt. Die Vollzugskosten wurden entsprechend hälftig von Bund und Kanton getragen. Dieses Entscheid- und Finanzierungssystem muss erhalten bleiben. Der Kanton muss weiterhin frei sein im Entscheid über die Höhe der eingesetzten Mittel. Dieser Grundsatz geht nach Auffassung des Regierungsrats aus dem Gesetzesentwurf nicht genügend klar hervor.

Aus den dargelegten Gründen schlägt der Regierungsrat folgende Präzisierung von Absatz 3 vor:

*«Die Kantone beteiligen sich zur Hälfte an den durch sie unter Berücksichtigung der Vorgaben gemäss Absatz 2 zugesprochenen Ausfallentschädigungen. Sie können dabei weitere Fördervoraussetzungen vorsehen.»*

Schliesslich ist Ziffer 3.2 auf Seite 31 des Berichts dahingehend anzupassen, dass die hälftige Kostentragung durch die Kantone zum Ausdruck kommt (siehe vorne Ziff. 1 S. 2).

### **6. Massnahmen im Medienbereich (Artikel 8)**

Der Regierungsrat begrüsst die Verlängerung der vom Bundesrat mit Verordnungen vom 20. Mai 2020 beschlossenen und auf sechs Monate befristeten drei indirekten Fördermassnahmen im Medienbereich. Die mit dem Gesetz vorgesehene Verlängerung der Fördermassnahmen bis Ende 2022 verschafft den Medienunternehmen etwas Luft und damit mehr Spielraum, um die mit der Corona-Krise verbundenen



wirtschaftlichen Einbussen zu verkraften und sich der Marktentwicklung anzupassen. Wichtig ist die Koordination des im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie beschlossenen Förderpakets mit jenem, das sich derzeit in der politischen Beratung im eidgenössischen Parlament befindet und das die indirekte Medienförderung auf eine längerfristige Basis stellen soll. Mit der längerfristig angelegten Förderlösung stellt der Bund sicher, dass die Medien auch in Zukunft den im Zusammenhang mit der Corona-Krise von breiten Kreisen der Bevölkerung sehr geschätzten Informationsauftrag in der nötigen Tiefe sicherstellen können.

## 7. Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls (Artikel 9)

Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests (PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.

## 8. Politische Rechte

Der Gesetzesentwurf enthält keine Bestimmungen betreffend die Ausübung der politischen Rechte. In den kantonalen Rechtsordnungen besteht bisweilen die Möglichkeit, in Notsituationen wie beispielsweise bei Epidemien die Abstimmung an der Urne auszusetzen und die briefliche Stimmabgabe anzuordnen. Verschiedene Kantone haben solche Massnahmen während der Corona-Krise in den Monaten März bis Mai 2020 zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeinden bei kantonalen und kommunalen Urnengängen angeordnet (SG, GE, SZ). Bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen kann die Stimme nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Artikel 5 Absatz 3 des Bundesgesetzes über politische Rechte persönlich an der Urne *oder* brieflich abgegeben werden. Die Möglichkeit einer vorübergehenden Aussetzung der Urnenabstimmung besteht nicht. Die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung im Covid-19-Gesetz, die es dem Bundesrat ermöglichen würde, in Notlagen bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen ausnahmsweise die briefliche Stimmabgabe anzuordnen und die Stimmabgabe an der Urne auszusetzen, würde begrüsst. Eine solche Massnahme erscheint einfach, praktikabel und wirksam. Sie wäre zudem auch unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten gut tragbar, zumal vielenorts bis zu 90 % der Stimmenden ohnehin brieflich abstimmen. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, müsste zudem zwingend die vorgängige Konsultation der Kantone durch den Bundesrat vorgesehen werden.

## 9. Übriges

Es fällt auf, dass das Führen eines Pflichtlagers an Heilmittel und Schutzmaterial im Gesetzesentwurf kein Thema ist. Es stellt sich uns die Frage, ob und falls ja, mit welcher rechtlichen Grundlage dieses Thema geregelt werden soll.

Weiter stellt der Regierungsrat fest, dass im Gesetzesentwurf Bestimmungen zu Institutionen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung, wie bisher in der entsprechenden Covid-19-Verordnung vom 20. Mai 2020 vorgesehen, fehlen. Es wird somit nach Ausserkrafttreten der Notverordnung keine Regelung seitens des Bundes mehr geben. Sollte der Bundesrat dennoch beabsichtigen, im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung erneut Massnahmen zu ergreifen, beantragt der Regierungsrat eine finanzielle Beteiligung des Bundes und die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in die Vorlage.

## 10. Weitere Bemerkungen zum Erläuternden Bericht

Die Bestimmungen von Artikel 4b, 4c, 7a und 7b der Covid-19-Verordnung 2 sind weder in der Covid-19-Verordnung besondere Lage noch in der Covid-19-Verordnung 3 festgehalten. Sie sind auch nicht im vorliegenden Covid-19-Gesetz vorgesehen. Nach unserem Kenntnisstand werden diese Regelungen bei Bedarf auf spezialgesetzliche Ermächtigungen anderweitig geregelt. Einen Hinweis im Erläuternden Bericht würde der Regierungsrat begrüssen.

Im erläuternden Bericht wird häufig auf die COVID-19-Verordnung 2 verwiesen. Diese ist jedoch nicht mehr in Kraft und wurde am 22. Juni 2020 aufgehoben. Auf Seite 6 im Bericht wird darauf hingewiesen, dass die COVID-19-Verordnung 2 in zwei neue Verordnungen aufgeteilt wird. Diese sind bereits in Kraft: Die Covid-19-Verordnung besondere Lage seit dem 20. Juni 2020, die Covid-19-Verordnung 3 seit dem 22. Juni 2020. Wir gehen davon aus, dass dies im erläuternden Bericht noch angepasst wird.

Zudem möchte der Regierungsrat darauf hinweisen, dass die Übertragung der Zuständigkeit an die Kantone auch damit einhergehen sollte, dass der Bund davon absieht, für diesen spezifischen Bereich Vorgaben und Empfehlungen zu veröffentlichen. Als Beispiel soll auf die Empfehlungen des Bundesrates zu Besuchsregelungen in Alters- und Pflegeheimen und Behinderteninstitutionen hingewiesen werden. Während dem sich der Bundesrat öffentlich dahingehend äusserte, dass die Kantone für die Besuchsregelungen zuständig seien und Besucherboxen lobte, wurde den Institutionen in Merkblättern nach wie vor empfohlen, Besuche nur zurückhaltend zuzulassen. Dieses Vorgehen erschwerte den Kantonen die Formulierung von Vorgaben und warf viele Fragen auf, insbesondere im Behindertenbereich, wo eine situationsangepasste Handhabung aus Sicht der Kantone und der Institutionen erwünscht gewesen wäre.


Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**



Pierre Alain Schnegg  
Regierungspräsident



Christoph Auer  
Staatsschreiber

Verteiler  
– Alle Direktionen

Kopie  
– Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

**A-Post Plus**  
Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

1. Juli 2020

### **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf des dringlichen Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellung nehmen zu können.

Mit dem Gesetzesentwurf sollen die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, um die vom Bundesrat bereits getroffenen und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzesentwurfs nicht bereits wieder aufgehobenen Massnahmen fortführen zu können. Es handelt sich aus der Sicht der Gesundheitsversorgung und medizinischer Epidemienbewältigung dabei um ein Delegationsgesetz, welches die Rechtsgrundlage schafft, damit der Bund Massnahmen ergreifen kann, welche nicht aus dem Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) abgeleitet werden können. Zu den einzelnen Bestimmungen äussern wir uns wie folgt:

#### **Art. 1 Gegenstand und Grundsatz**

Der Miteinbezug der Kantone ist in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, zu stärken. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Art. 2) vorgesehen ist. Es muss ein allgemeiner Grundsatz sein und ist deshalb in Art. 1 festzuhalten.

#### **Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie**

##### **Art. 2 Abs. 1**

Eine adäquate Mitwirkung der Kantone ist mit angemessenen Fristen für schriftliche Rückmeldungen zu gewährleisten. Es würde den Anforderungen an Anhörungen unter der besonderen Lage nicht entsprechen, wenn die Kantone vor fertig ausgearbeitete Entscheide gestellt werden. Die Kantone sind in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und Abspracheformen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Wir schlagen die nachfolgende Formulierung vor:

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Dabei bezieht er die Kantone vorgängig mit ein.

## **Art. 2 Abs. 2**

Als wichtig erachten wir insbesondere, dass gestützt auf Art. 2 Abs. 2 (Einschränkung des Warenverkehrs) die Ausfuhr von wichtigen medizinischen Gütern wie Schutzausrüstung, Medizinprodukte (zum Beispiel Beatmungsgeräte) und definierte Arzneimittel jederzeit eingeschränkt beziehungsweise neben einer allfälligen Bewilligungspflicht nach Heil- und Betäubungsmittelrecht einer zusätzlichen Bewilligungspflicht des SECO unterstellt werden kann (vgl. ehemals Art. 4b Abs. 1 Covid-19-Verordnung 2).

Neben den üblichen Lieferengpässen kann eine plötzlich auftretende Nachfrage zu einer Knappheit von auch alltäglichen Arzneimitteln führen. So war zum Beispiel das gängige, zur Einleitung und Erhalt einer Vollnarkose bei chirurgischen Eingriffen verwendete Anästhetika Propofol infolge des erhöhten Gebrauchs auf der Intensivstation zur Sedierung von beatmeten Covid-19-Patientinnen und Covid-19-Patienten nur schwer erhältlich. Ebenso das gängige Sedativa Midazolam (Dormicum®).

## **Art. 2 Abs. 3 lit. c**

Im Erläuternden Bericht wird zu Art. 2 Abs. 3 lit. c festgehalten: "Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren". Wir bitten um nähere Ausführungen dazu.

## **Art. 2 Abs. 3 lit. e**

Diese Bestimmung ist zu streichen. Es ist nicht nötig, dass der Bund die Kompetenz erhält, Heilmittel und Schutzausrüstungen bei Bedarf einzuziehen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit auch gut funktioniert. Hinzu kommt, dass die vorgesehene Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Es kann nicht sein, dass diejenigen Kantone "bestraft" werden, die selber eine gute Vorsorge leisten.

## **Art. 2 Abs. 3 lit. g**

Im Gesetzestext werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im Erläuternden Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel. Im letzten Satz zu Art. 2 Abs. 3 lit. g ist erwähnt: "Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet". Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.

## **Art. 2 Abs. 4**

Die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung ist unerlässlich. Die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten sollte aber den Kantonen obliegen. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund müsste wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklärt werden. Aus diesen Gründen sind Art. 2 Abs. 4 umzuformulieren und ein neuer Absatz 5 einzufügen:

<sup>4</sup> Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Sie können zu diesem Zweck

- a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.

<sup>5</sup> Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:

- a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken. Sofern diese Massnahmen zu Ertragsausfällen oder Zusatzkosten führen, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an den Entschädigungszahlungen.
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.

#### **Art. 2 Abs. 5**

Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni 2020 anzupassen.

#### **Art. 4 Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen**

Unklar ist, ob sich dieser Artikel auch auf strafrechtliche Beschwerden an das Bundesgericht bezieht: Im betreffenden Artikel ist nur von "Zivil- und Verwaltungssachen" die Rede. Gemäss Fussnote 19 des erläuternden Berichts fällt aber auch das Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) darunter. Entgegen dem klaren Titel der nicht mehr in Kraft stehenden Verordnung über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) wurde vom Bundesgericht auch in strafrechtlichen Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht, obwohl es sich dabei nicht um Zivil- und Verwaltungsverfahren handelt, ein Fristenstillstand angenommen. Auf Nachfrage wurde ausgeführt, dass der Fristenstillstand auch in strafrechtlichen Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht gelte. Das Auseinanderfallen des Wortlauts ("Zivil- und Verwaltungssachen") von der effektiven Praxis hat hinsichtlich der Frage der Rechtskraft von Entscheiden des Obergerichts in Strafsachen zu Unklarheiten geführt.

Zu klären ist deshalb, ob der vorgesehene Art. 4 auch für strafrechtliche Beschwerden an das Bundesgericht gilt oder nicht. Bei Bejahung wäre der Gesetzestext anzupassen.

#### **Art. 8 Massnahmen im Medienbereich**

Die vorgesehene Unterstützung für Medienunternehmen begrüßen wir. Die Medienbranche hat durch die Coronavirus-Pandemie starke Umsatz- und Ertragseinbussen erlitten, insbesondere im Werbemarkt. Gleichzeitig haben die Medien in den vergangenen Monaten eine wichtige Funktion bei der Information der Bevölkerung über die zur Bekämpfung der Coronavirus-Ausbreitung notwendigen Schutzmassnahmen erfüllt.

Das vom Bundesrat geplante Massnahmenpaket folgt der bisherigen Grundsystematik der indirekten Medienförderung, wobei der Kreis der Unterstützungsberechtigten der aktuellen Krisensituation entsprechend erweitert wird. Seit 1. Juni 2020 gewährt der Bund auch für die Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen mit einer Gesamtauflage von mehr als 40'000 Exemplaren pro Ausgabe eine Kostenbeteiligung an die Distribution. In diesem Zusammenhang ist jedoch festzuhalten, dass zum Beispiel grössere Tageszeitungen mit fast ausschliesslicher Frühzustellung nicht in den Genuss dieser Unterstützung kommen können. Dieser Punkt ist durch den Bundesrat nochmals zu überprüfen.

Wir begrüßen zudem die vorgesehene Geltungsdauer für die Massnahmen im Medienbereich. Damit wird ein Anschluss ans Massnahmenpaket zugunsten der Medien sichergestellt, welches auf den am 4. Mai 2020 beziehungsweise 5. Mai 2020 in den eidgenössischen Räten überwiesenen Motionen basiert (Motionen "Unabhängige und leistungsfähige Medien sind das Rückgrat unserer Demokratie"). Dieses befindet sich in der parlamentarischen Beratung und wird voraussichtlich Mitte 2021 in Kraft treten.



## **Art. 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls**

Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests (PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.

### **Weitere Bemerkung: Politische Rechte**

Das Covid-19-Gesetz äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Einzelne Kantone haben zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend ausgesetzt und lediglich die briefliche Stimmabgabe zugelassen. Diese Massnahmen beschränkten sich selbstredend auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (BPR) abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im Covid-19-Gesetz. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, ist es zentral, dass der Bund dabei vorgängig die Kantone konsultiert.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundeskanzlei  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 10. Juli 2020

**Eidg. Vernehmlassung; Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 19. Juni 2020 die Bundeskanzlei beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen zum Covid-19-Gesetz ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

**Systematische Überlegungen**

Die Systematik zur Überführung zentraler Bestimmungen der Covid-19-Verordnung 2 in das Covid-19-Gesetz und die Verordnung gestützt auf Art. 6 EpG sowie die separate und autonome Gesetzesvorlage zu den Solidarbürgschaften begrüsst der Regierungsrat.

Er kann auch die weiteren Überlegungen des Bundesrates zur Systematik nachvollziehen. Es lässt sich nicht vermeiden, dass sich die zahlreichen Massnahmen auf mehrere Gesetze abstützen müssen. Eine „COVID-19-Gesetzgebung“ lässt sich nicht ausschliesslich im Epidemiengesetz verankern. Die gegenwärtige Pandemie zeigt, dass das Epidemiengesetz letztlich nur Bestimmungen enthalten kann, welche sich im Allgemeinen auf Epidemien beziehen (insb. Organisation, Verfahren, Vorsorge). Im konkreten Fall einer Epidemie bzw. Pandemie werden immer spezifische Regelungen notwendig sein. Vor dem Hintergrund der aktuellen Erfahrung mit der Covid-19-Pandemie sind Ausrichtung und Geltungsanspruch des Epidemiengesetzes für die Zukunft zu überprüfen.



Aus den vorgenannten Überlegungen heraus folgt, dass das Covid-19-Gesetz eine eigenständige Stellung hat. Es leitet sich nicht aus den Bestimmungen des Epidemiengesetzes ab, führt dieses also nicht etwa aus und ist diesem auch nicht untergeordnet. Das Covid-19-Gesetz ist kein Gesetz „für die besondere Lage“ nach Art. 6 EpG. Vielmehr hat das Covid-19-Gesetz als *lex specialis* in Bezug auf das Epidemiengesetz zu gelten. Dies hat ganz allgemein Auswirkungen auf die Auslegung der verschiedenen Normen. Insbesondere wirkt sich diese Betrachtungsweise aber auf die Stellung der Kantone aus (vgl. nachfolgende Überlegungen in Abschnitt b. und c).

### Einbezug der Kantone

Der Entwurf räumt dem Bundesrat Befugnisse ein, die erheblich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen, bzw. von grosser Tragweite für die Kantone sein können. Die Voraussetzungen von Art. 3 des Vernehmlassungsgesetzes des Bundes (VIG) sind eindeutig erfüllt, so dass eine blossе Anhörung der Kantone beim Erlass der einzelnen bundesrätlichen Massnahmen nicht ausreichen wird. Das VIG sieht für den überwiegenden Teil der im Entwurf dem Bundesrat eingeräumten Regelungsbefugnisse zwingend eine ordentliche Vernehmlassung nach Art. 3 VIG vor. Vor dem Hintergrund, dass das VIG dem Bundesrat im Einzelfall bereits genügend Spielraum gibt, vom Grundsatz einer ordentlichen Vernehmlassung abzuweichen sowie Fristverkürzungen vorzusehen, sowie vor dem Hintergrund, dass das Gesetz weiterhin Massnahmen des Bundesrates enthält, die sich materiell an den Inhalten einer ausserordentlichen Lage nach Art. 7 EpG anlehnen, hat sich der Einbezug der Kantone grundsätzlich am Verfahren der ordentlichen Vernehmlassung zu orientieren. Fälle besonderer Dringlichkeit bleiben vorbehalten, um eine schnelle Reaktion zu ermöglichen.

Was fehlt, ist eine formell-gesetzliche Regelung zur Stellung der Kantone. Die blossе «Anhörung», wie in Art. 2 Abs. 1 des Covid-19-Gesetzes vorgesehen – die ohnehin nur für einen Teil der Massnahmen überhaupt gelten kann (nämlich Gesundheitsversorgung, Spitalkapazitäten, Handel mit Schutzmaterial u.dgl.) – reicht nach Ansicht des Regierungsrates nicht aus. Die Stellung der Kantone hat sich – wie ausgeführt – am VIG zu orientieren und nicht an Art. 6 EpG.

Zudem ist sicherzustellen, dass in jedem Fall die Kantone selbst und nicht nur die Direktorenkonferenzen zur Stellungnahme eingeladen werden. In Situationen ausserordentlicher Dringlichkeit mag die „Abkürzung“ über die Direktorenkonferenzen oder über die KdK – bzw. gar nur über deren Vorstände – vertretbar gewesen sein. Das Covid-19-Gesetz etabliert aber nun ein Regime, dass solche Notsituationen gerade verhindern will. Ein Auslassen der Kantonsregierungen ist also nur in Fällen besonderer Dringlichkeit zu rechtfertigen.

Unter diesen Voraussetzungen ist eine allgemeine Bestimmung zum ordentlichen Einbezug der Kantone in die Entscheidungsprozesse des Bundes in das Covid-19-Gesetz aufzunehmen – und dies nicht nur mit Bezug auf die Massnahmen gemäss Art. 2 des Entwurfs, sondern in genereller Weise. Die Kantone sind in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und –formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen.

Antrag zu Art 1 Abs. 3 (neu): Der Bundesrat bezieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die Kantone in erheblichem Masse betreffen, vorgängig mit ein.





### Handlungsspielraum der Kantone

Es muss im formellen Gesetz selbst explizit vorgesehen werden, dass die Kantone für ihr Gebiet abweichende Bestimmungen und Regelungen – seien diese restriktiver oder grosszügiger als die bundesrätlichen Verordnungen – erlassen können. Die GDK weist auf diesen föderalistischen Aspekt in ihrer Stellungnahme zur neuen «Covid-19-Verordnung besondere Lage» richtigerweise hin; dasselbe muss ganz generell für alle Massnahmen gelten, die die Kantone betreffen (Versammlungen im öffentlichen Raum, Einrichtungen und Betriebe mit Schutzkonzepten, Gastronomie usw.) und demgemäss explizit im formellen Gesetz vorbehalten werden. Ohne eine solche Ergänzung könnte sich später immer wieder die Frage stellen, ob die vom Bundesrat erlassenen Ordnungsbestimmungen abschliessend seien, oder ob den Kantonen Raum für ergänzendes (und evtl. auch abweichendes) eigenes Recht verbliebe. Dabei sind die Kantone zu verpflichten, Bundesrat und andere Kantone vorgängig zu informieren.

Antrag zu Art. 2 Abs. 1a (neu): Die Kantone können im Rahmen ihrer Zuständigkeit für ihr Gebiet abweichende Vorschriften erlassen. Sie informieren vorgängig den Bundesrat und die anderen Kantone.

### Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

#### Art. 2

Inhaltlich sieht der Regierungsrat Anpassungsbedarf in Bezug auf die Bestimmung, wonach der Bundesrat – nach Anhörung der Kantone – auch in einer besonderen Lage für das ganze Land oder einzelne Landesteile die Kantone direkt verpflichten kann, «wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken» (Art. 2 Abs. 4). Er ist der Ansicht, dass hier die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich aber den Kantonen obliegt. Sie sind es schliesslich auch, die ordentlich für die Spital- und damit für die Bedarfsplanung zuständig sind. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären und sich in diesem Falle auch an entsprechend finanziellen Auswirkungen beteiligen.

#### Art. 4

Der Regierungsrat begrüsst, dass der Entwurf die Kompetenz des Bundesrates auf die Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes beschränkt. Der Bundesrat hatte mit Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) direkt in die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone eingegriffen, indem er einen Fristenstillstand auch für Verfahren nach kantonalem Recht verordnete. Um eine gewisse Einheitlichkeit bei der Handhabung der Verfahrensgesetze auf Stufe Bund und Kantone zu gewährleisten und in Anbetracht der Tatsache, dass die kantonalen Behörden bisweilen Verfahrensrecht des Bundes und der Kantone anwenden, muss der Bundesrat vor Erlass entsprechender Bestimmungen die Kantone miteinbeziehen (vgl. Antrag zu Art. 1 Abs. 3). Dies gilt insbesondere für den Fristenstillstand.

Die in Art. 4 festgehaltenen Massnahmen betreffen lediglich zivil- und verwaltungsrechtliche Massnahmen, aber nicht die strafprozessualen Vorschriften. Der Regierungsrat unterstützt diese Begrenzung. Der korrekte Verlauf von Strafverfahren muss jederzeit gewährleistet werden, womit sich pandemiebedingte Einschränkungen (wie ein Verjährungsstopp bzw. Fristenstillstand) nicht rechtfertigen lassen.



Die Erfahrung der letzten Monate hat gezeigt, dass mit entsprechenden Schutzkonzepten sämtliche Vorgaben der Strafprozessordnung eingehalten werden können. Daran soll sich nichts ändern.

### **Art. 5**

Nach anfänglichen Unsicherheiten unter der COVID-Verordnung 2 macht der Entwurf nun deutlich, dass sich die Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes nicht auf politische Behörden der Kantone oder Gemeinden beziehen (Parlamente oder Gemeindeversammlungen). Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass der Bund diese Organe der Kantone und Gemeinden von einer Regelung ausnimmt. Allfällige Sonderbestimmungen unter dem Eindruck der Covid-Epidemie in diesem Bereich sind allein den Kantonen und Gemeinden vorbehalten.

### **Art. 7**

Die Weiterführung der Unterstützung im Kulturbereich mit einer hälftigen finanziellen Beteiligung der Kantone ist mit erheblichen finanzpolitischen Unsicherheiten verbunden. Der quantitative Rahmen muss vom Bundesrat konkretisiert bzw. umformuliert und die Perspektive für den Ausstieg aus dieser Förderung definiert werden.

Das Covid-19-Gesetz stützt sich im Bereich der Kultur auf Art. 69 Abs. 2 BV. Demgemäss sind die Kantone für den Bereich der Kultur zuständig. Der Bund kann gestützt auf Art. 69 Abs. 2 BV kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern. Diese Bestimmung beinhaltet indessen keine Kompetenz des Bundes, die Kantone im selben Umfang zu verpflichten.

Die zurzeit geltende COVID-Verordnung Kultur (SR 442.15) sieht vor, dass sich der Bund zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen beteiligt. Diese Regelung – Mitteilung durch den Bund, wie hoch die Bundesbeteiligung für einen Kanton im Maximum ist – überlässt es den Kantonen, die zur Verfügung zu stellenden Mittel zu bestimmen. Kann oder will ein Kanton keine eigenen Mittel aufbringen, entfällt auch die Bundesunterstützung. Mit der im Gesetz vorgesehenen Regelung, wird den Kantonen diese Entscheidungsbefugnis genommen.

Die im vorliegenden Gesetzesentwurf enthaltene Formulierung von Art. 7 Abs. 3 lehnt der Regierungsrat daher ab. Sie ist dahingehend zu ändern, dass die Festlegung der Höhe der kantonalen Mittel für die Ausfallentschädigungen bei den Kantonen verbleibt. Dies sollte mit der Übernahme der bestehenden Formulierung aus der COVID-Verordnung Kultur gewährleistet sein.

Antrag zu Art. 7 Abs. 3: Der Bund beteiligt sich zur Hälfte an den von den Kantonen zugesagten Ausfallentschädigungen.

### **Art 8**

Die wirtschaftliche Situation der Schweizer Medien war bereits vor der Covid-Krise sehr angespannt. Die Werbe- und Abonnementeinnahmen nehmen im Pressebereich kontinuierlich ab und diese negative Entwicklung hat sich unter der Covid-Krise noch einmal beschleunigt. Es ist richtig, dass der Bundesrat ein Massnahmenpaket zur Unterstützung der Medien erarbeitet hat. Dieses wird jedoch zu spät in Kraft treten, um den akuten Schwierigkeiten vieler, vorderhand regionaler und lokaler Medienunternehmen, ein Überleben in der aktuellen Lage zu ermöglichen. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die sofortigen und bis zum Inkrafttreten des vorgesehenen Medienpakets überbrückenden Massnahmen im Medienbereich unterstützt der Regierungsrat daher. Die Übernahme der Kosten für die Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse wird besonders begrüsst.





Die für die regionale Meinungsvielfalt bedeutende regionale Presse steht unter enormem wirtschaftlichen Druck. Diese Massnahme bringt eine finanzielle Entlastung, die die ausfallenden Einnahmen zu Teilen kompensieren kann.

### **Art. 9/10**

Im Bereich der Selbständigerwerbenden wird in Art. 9 eine gesetzliche Grundlage für die weitere Ausrichtung von Erwerbsersatzentschädigungen geschaffen. Gemäss erläuterndem Bericht scheint diese nur für Direktbetroffene zu gelten, die ihre Erwerbstätigkeiten aufgrund der Covid-19-Pandemie unterbrechen «mussten» (S. 26 unten). Sofern Art. 9 umgesetzt wird, beantragt der Regierungsrat, dass die Anspruchsberechtigung ergänzt wird auf Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten, sofern der Betrieb keine Angestellten hat. Damit wird sichergestellt, dass zwei vergleichbare Sachverhalte (1-Mann-GmbH und Selbständigerwerbender als Einzelunternehmen) auf dieselbe Weise über die EO unterstützt werden. Eine Lösung über die Arbeitslosenversicherung ist abzulehnen, weil in diesen Fällen keine Kündigungen drohen und unerwünschte Mitnahmeeffekte schwieriger zu vermeiden wären.

### **Ergänzungen**

#### **politische Rechte**

Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Einzelne Kantone haben zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend ausgesetzt und lediglich die briefliche Stimmabgabe zugelassen. Diese Massnahmen beschränkten sich selbstredend auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im Covid-19-Gesetz. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, ist es zentral, dass der Bund vorgängig die Kantone konsultiert.



**Auswirkungen auf die Kantone**

Wenn man sich vor Augen führt, welche Auswirkungen die Vorlage auf die Kantone haben kann, insb. in Hinblick auf Art. 2 und Art. 7, erstaunt es, dass der erläuternde Bericht keine Auswirkungen auf die Kantone sieht. Hier erwartet der Regierungsrat für die Botschaft des Bundesrates Erläuterungen. Zumindest sollte ein gewisser Rahmen abgesteckt werden, insb. welche finanziellen Folgen das Gesetz zeitigt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

---

Per E-Mail an:  
recht@bk.admin.ch

Appenzell, 3. Juli 2020

### **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (COVID-19-Gesetz) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen für das COVID-19-Gesetz zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit dem vorgeschlagenen Gesetz weitgehend einverstanden. Sie wünscht aber noch folgende Präzisierungen, Änderungen und Ergänzungen:

#### **Allgemeines**

##### *Mitwirkung der Kantone*

Das Bundesgesetz gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, in verschiedenen Bereichen in die Kompetenzen der Kantone einzugreifen. Dies ist in der bestehenden Situation nachvollziehbar. Die Ermächtigung setzt aber voraus, dass die Rolle der Kantone im Verhältnis zum Bund und im Rahmen der Entscheidungsfindung gesetzlich geklärt wird. Es reicht nicht aus, den Kantonen nur bei einzelnen Massnahmen zur Bekämpfung von Corona-Infektionen (Art. 2) ein Anhörungsrecht einzuräumen. Die Stellung und die Rechte der Kantone sind im Gesetz generell zu regeln. Der Einbezug der Kantone in die Entscheidungsfindung muss in einem formellen Vorverfahren vorgenommen werden, sodass eine frühzeitige und echte Mitsprache möglich ist und diese Möglichkeit in jedem Fall gewährleistet ist. Es ist eine Bestimmung aufzunehmen, mit welcher ein effektives Mitwirkungsrecht der Kantone gewährleistet wird:

*Sind die Kantone von einer Massnahme in ihren Kompetenzen berührt oder sind sie mit dem Vollzug einer Massnahme betraut, ist zu gewährleisten, dass sie frühzeitig in die Erarbeitung der entsprechenden Regelung einbezogen werden. Zudem werden ihnen Entwürfe mit einer angemessenen Frist zur Vernehmlassung unterbreitet.*



### *Kostenbeteiligung*

In verschiedenen Bereichen werden mit dem Gesetz Eingriffe des Bundesrats möglich, die unmittelbar oder mittelbar zu Folgekosten der Kantone führen. Wir erwarten, dass sich der Bund an diesen Kosten angemessen beteiligt. Es sollte eine allgemeine Bestimmung über die Kostenbeteiligung des Bundes an Folge- und Vollzugskosten der Kantone geschaffen werden:

*Der Bund beteiligt sich an den Folge- und Vollzugskosten der Kantone in angemessener Weise.*

### *Antragsfrist Kredite und Solidarbürgschaften*

Wir begrüßen, dass die Antragsfrist für Kredite und Solidarbürgschaften in einem separaten Gesetz (COVID-19-Solidarbürgschaftsgesetz) geregelt werden soll. Deshalb verzichten wir an dieser Stelle auf weitere Bemerkungen. Ebenfalls begrüßen wir, dass gemäss Mitteilung der Bundeskanzlei die Geltungsdauer der Notverordnung verlängert wird, damit keine Regelungslücke entsteht.

### *Politische Rechte*

Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Einzelne Kantone haben zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend ausgesetzt und lediglich die briefliche Stimmabgabe zugelassen. Diese Massnahmen beschränkten sich selbstredend auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im COVID-19-Gesetz. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, ist es von grosser Bedeutung, dass der Bund die Kantone vorgängig konsultiert.

### *Familienergänzende Kinderbetreuung*

In der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus auf die familienergänzende Kinderbetreuung (COVID-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung) ist festgehalten, dass die Institutionen ihre Anträge bis spätestens am 17. Juli bei den zuständigen Stellen einreichen müssen. Da die Verordnung am 16. September 2020 ausläuft, müssten die Kantone bis dann alle Gesuche geprüft und die entsprechenden Verfügungen erlassen haben. Denn die Geltungsdauer der Verordnung ist nur bis am 16. September 2020 geplant. Dieser Zeitraum wird in vielen Kantonen nicht ausreichen. Im COVID-19-Gesetz ist daher zwingend vorzusehen, dass die Bearbeitungszeit für die Gesuche verlängert werden kann, damit den Kantonen Zeit für eine seriöse Prüfung bleibt.

## **Zu einzelnen Gesetzesbestimmungen**

### *Art. 3*

Die Möglichkeit der Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen (Art. 3 Abs. 3 lit. e) ist zu streichen. Die Kantone sollen untereinander, abgestimmt auf die konkrete Situation,

einen allenfalls erforderlichen Ausgleich vornehmen. Sie sind dazu in der Lage und haben dies in der Vergangenheit auch bewiesen.

Abs. 4: Für die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sind die Kantone zuständig. Die Regelung ist demgemäss aus Art. 3 herauszulösen, zur neu zu schaffenden Regelung über die Rolle der Kanton zu nehmen und wie folgt zu fassen:

*<sup>4</sup>Die Kantone können zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung medizinische Tätigkeiten verbieten oder einschränken und Massnahmen zur Behandlung von COVID-19-Erkrankungen und weiterer medizinisch dringender Fälle treffen.*

Art. 3 lit. b Ziff. 2: Es wird eine Präzisierung vorgeschlagen. Die Bestimmung soll wie folgt lauten:

*2. für das Erlöschen der Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung infolge eines Auslandsaufenthalts (Art. 61 AIG);*

Art. 7

Eine blosser Anhörung der Kantone ist angesichts der Kostenbeteiligungspflicht deutlich zu wenig. Sie müssen in die Erarbeitung der Lösung direkt einbezogen sein, insbesondere beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigung. In jedem Fall ist ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Der Bund sollte sich an den Vollzugskosten angemessen beteiligen. Zudem sollten die Kosten in der Summe begrenzt werden. Wird dieser Sachverhalt nicht bereits durch eine allgemeine Kostenregelung im Gesetz abgedeckt, soll Abs. 3 wie folgt lauten:

*<sup>3</sup> Der Bund und die Kantone tragen je zur Hälfte die Ausfallentschädigungen und die Vollzugskosten. Der Bundesrat und die Kantone einigen sich auf einen Kostenrahmen.*

Art. 9

Im Bereich der Selbständigerwerbenden wird eine gesetzliche Grundlage für eine weitere Ausrichtung von Erwerbsersatzentschädigung geschaffen. Gemäss dem erläuternden Bericht scheint diese nur für Direktbetroffene zu gelten, die ihre Erwerbstätigkeiten wegen Corona unterbrechen mussten (S. 26 unten). Für indirekt Betroffene stehen in den Kantonen zumindest teilweise Härtefalllösungen zur Verfügung.

Sofern von der Ermächtigung nach Art. 9 Gebrauch gemacht wird, beantragen wir, dass die Anspruchsberechtigung ergänzt wird für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten, sofern der Betrieb keine Angestellten hat. Damit wird sichergestellt, dass zwei vergleichbare Sachverhalte (Ein-Mann-GmbH und Selbständigerwerbender als Einzelunternehmen) bezüglich des Erwerbsersatzes auf dieselbe Weise behandelt werden. Eine Lösung über die Arbeitslosenversicherung ist abzulehnen, weil in diesen Fällen keine Kündigungen drohen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

  
Markus Dörig

*Zur Kenntnis an:*

- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)
- mail@kdk.ch, r.mayer@kdk.ch

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Bundeskanzlei  
3000 Bern

*Per Mail an: recht@bk.admin.ch*

Liestal, 9. Juli 2020  
ThW/AfG/UK

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz), Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrätinnen und Bundesräte  
Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum oben erwähnten Gesetzesentwurf und äussern uns dazu gern wie folgt:

Zunächst halten wir fest, dass der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), in welche die Inputs der Fachdirektorenkonferenzen eingeflossen sind, vollumfänglich unterstützt.

Wir erachten es als unabdingbar, dass das Verhältnis der Massnahmen des Bundes zu denjenigen der Kantone in einer formell-gesetzlichen Regelung geklärt wird. Zudem ist der Einbezug der Kantone bei allen Massnahmen sicherzustellen, welche kantonalen Zuständigkeiten betreffen. Der in der ausserordentlichen Lage praktizierte Einbezug der Präsidien und der Vizepräsidien der KdK und der Fachdirektorenkonferenzen ist ungenügend, da in diesem Fall nicht alle Kantone angehört werden.

Ergänzend zur Stellungnahme der KdK haben wir folgende Bemerkungen zum Gesetzesentwurf:

### *zu Art. 4: Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen*

Wir bitten den Bundesrat, die definitive Einführung der elektronischen Zustellung von Eingaben, Mitteilungen und Entscheiden sowie des Einsatzes von Online-Versteigerungsplattformen unabhängig von der Covid-19-Pandemie zu prüfen.

*zu Art. 7: Massnahmen im Kulturbereich*

Wir teilen die Einschätzung des Bundes, wonach der Kultursektor zu den Branchen gehört, die einen sehr hohen Wertschöpfungsverlust erlitten haben und deren Erholung auch nach den Lockerungsmassnahmen sehr lange dauern wird (Erläuternder Bericht S. 24). Im Sinne der Erhaltung der kulturellen Vielfalt und in Anbetracht der langfristig andauernden, massiven finanziellen Einbussen im Kultursektor begrüssen wir es sehr, dass der Bund Kulturunternehmen und Kulturschaffende weiterhin finanziell unterstützen will. Wir befürworten, dass der Bund die Weiterführung der bisherigen Massnahmen, die sich aus unserer Sicht weitgehend bewährt haben, ins Auge fasst und diese allenfalls der neuen Situation anpassen will.

Der vorliegende Gesetzesentwurf führt jedoch zu beträchtlichen Folgekosten für die Kantone im Vollzug. Das Gesetz kann mit dem bestehenden Personalbestand der Kantonsverwaltungen nicht umgesetzt und vollzogen werden. Die je hälftige Finanzierung der Ausfallentschädigungen durch den Bund und die Kantone halten wir für sachgerecht und sprechen uns für eine Weiterführung aus. Wir fordern jedoch zusätzlich, dass sich der Bund auch zur Hälfte an den Vollzugskosten beteiligt.

Aufgrund der grossen finanziellen Auswirkungen der Gesetzesvorlage auf die Kantone ist ein Mitspracherecht der Kantone beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigungen vorzusehen. Die Kantone steuern einerseits erhebliche finanzielle Mittel für die Mitfinanzierung der Ausfallentschädigungen bei und haben andererseits bisher die meisten Kosten für den Vollzug übernommen. Zudem haben die Kantone beim Vollzug der COVID-Verordnung Kultur wichtige und breitgefächerte Erkenntnisse und Erfahrungen sammeln können, die für die künftige Ausgestaltung der Massnahmen von grosser Bedeutung sind.

Die jetzige Zuteilung der Zuständigkeiten – Soforthilfen für Kulturschaffende bei Suisseculture Sociale, Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende bei den Kantonen und Unterstützung der Kulturvereine im Laienbereich bei den entsprechenden Verbänden – hat sich aus unserer Sicht bewährt und soll beibehalten werden.

Nach unserer Einschätzung hat sich das Instrument der Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen bewährt. Weil die Ausfallentschädigung nun auch Schäden für Veranstaltungen deckt, die aufgrund von behördlichen Vorgaben (Schutzkonzepte) in reduziertem Umfang durchgeführt werden (Richtlinien zur COVID-Verordnung Kultur vom 21. Mai 2020, Seite 4), sind wir der Ansicht, dass dieses Instrument auch längerfristig funktionieren wird. Wichtig ist, dass eine klare Definition des Begriffs «in reduziertem Umfang» gefunden werden kann und eine einheitliche Berechnung vorgenommen wird.

Für Kulturschaffende muss eine andere Lösung gefunden werden. Die Ausfallentschädigungen waren ein gutes Instrument für die erste Phase, als zugesagte Engagements abgesagt oder verschoben wurden. Zunehmend ist jedoch zu beobachten, dass Kulturschaffende keine abgesagten Auftritte mehr vorweisen können, weil solche in Anbetracht der teilweise sehr kurzfristigen Planung in der freien Kulturszene noch gar nicht vereinbart worden sind. Zudem ist offensichtlich, dass der Prüfungsaufwand bei vielen Gesuchen trotz relativ geringen Schadens unverhältnismässig hoch ist, weil die einzelnen abgesagten Veranstaltungen und die entstehenden Ausfälle plausibilisiert werden müssen. Wir fordern deshalb, dass die Soforthilfe so auszubauen ist, dass selbständige Kulturschaffende in einem einfachen Verfahren eine pauschale Grundleistung im Bereich eines

Tagessatzes von mindestens 70 Franken erhalten können. Lediglich wenn höhere Ansprüche gestellt werden, sollen diese in einem aufwändigen Verfahren geprüft werden.

*zu Art. 9: Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls*

Wir begrüssen es sehr, dass der Bund weiterhin Entschädigungen ausrichten will, die im Zusammenhang mit weiterbestehenden Einschränkungen stehen. Aufgrund der Formulierung in Art. 9 Abs. 1 des vorliegenden Entwurfs («aufgrund der Covid-19-Epidemie») gehen wir davon aus, dass Entschädigungen wie bis anhin auch für Einschränkungen aufgrund kantonaler Massnahmen erhältlich sind (vgl. COVID-Verordnung Kultur Art. 4, 6, und 8: «aufgrund staatlicher Massnahmen zur Bekämpfung des Corona Virus»).

Gemäss Art. 9 Abs. 1 des vorliegenden Entwurfs soll an Personen, die ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, eine Entschädigung ausgerichtet werden. Wir sind der Ansicht, dass diese Regelung insbesondere für Kulturschaffende zu kurz greift und gehen davon aus, dass künftig wieder Auftritte möglich sein, die Gagen der Kulturschaffenden wegen der reduzierten Kapazitäten der Spielstätten (Schutzkonzepte) aber deutlich gekürzt werden. Wir schlagen deshalb vor, den Geltungsbereich dieser Bestimmung auszuweiten und nicht nur den Unterbruch der Erwerbstätigkeit, sondern auch deren Einschränkung als Voraussetzung für die Ausrichtung einer Entschädigung vorzusehen. Bei der Regelung der Höhe und der Bemessung der Taggelder ist ein Mindesttagessatz für Kulturschaffende festzulegen.

*zu Art. 10: Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung*

Die in dieser Bestimmung enthaltenen Regelungen zum Vollzug der Arbeitslosenversicherung bedeuten, dass die sonstigen Sondererlasse, die diesen Vollzug insbesondere im Bereich der Kurzarbeitsentschädigung wesentlich vereinfacht bzw. überhaupt möglich gemacht haben, ab dem 1. September 2020 alle wieder aufgehoben werden. Für die Kurzarbeitsentschädigung bedeutet dies, dass wieder die Standardverfahren bei der Prüfung der Anmeldegesuche wie auch der Auszahlungsgesuche anzuwenden sind. Diese sind um ein mehrfaches aufwändiger als die unter Corona eingeführten sog. «summarischen» Verfahren. Exponenten sprechen von einem achtfach so hohen Aufwand pro Gesuch. Wir sind keineswegs davon überzeugt, dass die Zahl der Gesuche so stark abnehmen wird, dass der anfallende Aufwand bewältigt werden kann. Da der Bundesrat keine Möglichkeit hat, auf dem Verordnungsweg vereinfachende Massnahmen zu beschliessen beantragen wir, dass im Gesetz die Möglichkeit aufgenommen wird, dass der Bundesrat bei einem weiterhin starken Anfall von Kurzarbeit das vereinfachte Verfahren zur Anwendung bringen kann.

Die im März vom Bund im Bereich der Kurzarbeit verordneten Vereinfachungen und insbesondere die Ausweitung auf befristete und temporäre Mitarbeitende, auf Lehrlinge und auf arbeitgeberähnliche Mitarbeitende waren auch für den Kultursektor von grosser Bedeutung. Aus diesem Grund sind die Fortführung bzw. die Wiedereinführung dieser Ausnahmen zwingend vorzusehen.

Abschliessend ersuchen wir Sie, unsere Stellungnahme bei der weiteren Bearbeitung des Gesetzesentwurfs gebührend zu berücksichtigen. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Herr Dr. Jürg Sommer, Leiter des Amtes für Gesundheit (Tel. 061 552 67 13; [jürg.sommer@bl.ch](mailto:jürg.sommer@bl.ch)) gerne zur Verfügung.

Hochachtungsvoll



Dr. Anton Lauber  
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin





Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.regierungsrat.bs.ch](http://www.regierungsrat.bs.ch)

Per E-Mail an:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Basel, 1. Juli 2020

**Regierungsratsbeschluss vom 30. Juni 2020  
Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen  
des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Stellungnahme  
des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Covid-19-Gesetzes zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

Artikel des Bundesgesetzes	Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt
<b>Art. 1</b> <b>Gegenstand und Grundsatz</b>	Wir schlagen einen neuen Abs. 3 vor:  <i><sup>3</sup>Der Bundesrat zieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.</i>
<b>Art. 2</b> <b>Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie</b>	Aufgrund des Wortlauts der Vorlage und der Erläuterungen ist davon auszugehen, dass das vorliegende Gesetz nicht als Rechtsgrundlage für Massnahmen im Bildungsbereich dient. Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19- Epidemie für den Bildungsbereich bei besonderer Lage werden in direkter Anwendung des Epidemiengesetzes (Art. 6 bzw. Art. 40) beschlossen. Die Anordnung solcher Massnahmen (auch Schliessung von Schulen) kommt in der besonderen Lage dem Bundesrat nach Anhörung der Kantone zu und bedarf keiner Grundlage in einem besonderen Gesetz. Das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) ist daher für die Schulen aller Stufen nicht anwendbar.  <ul style="list-style-type: none"><li>• <u>Abs. 1</u> Es wird festgehalten, dass die Kantone für die Anordnung von Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie des Bundesrats anzuhören sind. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vorgesehen ist. Grundsätzlich müssen die Kantone in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, angehört werden. Es werden hier beispielsweise mögliche</li></ul>

Massnahmen im Sport- oder Kulturbereich angesprochen. Wir beantragen deshalb den Miteinbezug der Kantone in Art. 1 Abs. 3 festzuhalten.

Eine adäquate Mitwirkung der Kantone ist mit angemessenen Fristen für schriftliche Rückmeldungen zu gewährleisten. Es würde den Anforderungen an Anhörungen unter der besonderen Lage nicht entsprechen, wenn die Kantone vor fertig ausgearbeitete Entscheide gestellt werden. Die Kantone sind somit in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und -formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Wir erwarten, dass die betreffenden Fachkonferenzen jeweils frühzeitig miteingebunden werden.

Anpassung Abs. 1:

<sup>1</sup>*Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört bezieht dabei die Kantone vorgängig mit ein an.*

- Abs. 3 Bst. c

Im Erläuternden Bericht wird zu Art. 2 Abs. 3 Bst. c festgehalten: "Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren". Welche Anpassungen bzw. Präzisierungen schweben dem Bundesrat vor? Können dazu bereits nähere Ausführungen gemacht werden?

- Abs. 3 Bst. e

Diese Bestimmung ist zu streichen. Es ist nicht nötig, dass der Bund die Kompetenz erhält, Heilmittel und Schutzausrüstungen bei Bedarf einzuziehen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit auch gut funktioniert. Hinzu kommt, dass die vorgesehene Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Es kann nicht sein, dass diejenigen Kantone «bestraft» werden, die selber eine gute Vorsorge leisten.

- Abs. 3 Bst. f

Der Entwurf des Gesetzestextes sieht vor, dass Hersteller wichtiger medizinischer Güter verpflichtet werden können, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen. Im Erläuternden Text wird lediglich erwähnt, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Produktion solcher Güter zu priorisieren und die Produktionsmengen zu erhöhen. Wir sind der Meinung, dass diese nicht unumstrittene Regelung betreffend Verpflichtung zur Herstellung im Bericht ebenfalls explizit erwähnt werden muss.

- Abs. 3 Bst. g

Im Gesetzestext werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im Erläuternden Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel.

Im letzten Satz zu Art. 2 Abs. 3 Bst. g ist erwähnt: "Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet". Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.

- Abs. 3 Bst. h

Es handelt sich hierbei um eine neue Bestimmung, weshalb wir im Erläuternden Bericht um erklärende Ausführungen dazu bitten.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abs. 4</b> Gemäss Bst. a kann der Bundesrat die Kantone verpflichten, "wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken". Was ist mit "wirtschaftlichen" Tätigkeiten gemeint?  Wir sind der Ansicht, dass die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten entgegen dem Vorschlag des Bundesrats aber den Kantonen obliegen sollte. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären.  Aus diesen Gründen sind Art. 2 Abs. 4 ff. umzuformulieren:  <sup>4</sup> <u>Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Sie können zu diesem Zweck</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <u>medizinische Tätigkeiten verbieten oder einschränken;</u></li> <li>b. <u>Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.</u></li> </ul> </li> <li><sup>45</sup> <u>Er Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <u>wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.</u></li> <li>b. <u>Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.</u></li> </ul> </li> <li><sup>56</sup> <u>Er kann die Übernahme der Kosten (...).</u></li> <li><sup>67</sup> <u>Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen (...).</u></li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Abs. 5</b> Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni 2020 anzupassen.</li> </ul>
<p><b>Art. 3</b> <b>Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Bst. a</b> Es ist richtig, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, die es dem Bundesrat ermöglicht, Einreise- und Zulassungsbeschränkungen gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, die aus einem Risikoland einreisen wollen, wenn nötig über den 12. September 2020 hinaus zu verlängern.  Wir befürworten ebenfalls die Wiedereinführung von Kontrollen an den Schengen-Binnengrenzen durch den Bundesrat, wenn sich dies im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex als nötig erweist.</li> <li>• <b>Bst. b, Ziffer 2</b> Um zu verdeutlichen, dass es nur um Fristerstreckungen in Fällen geht, in denen eine Bewilligung aufgrund eines Auslandsaufenthalts erlöschen würde, regen wir die folgende Formulierung an:  „für das Erlöschen der Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung <u>infolge eines Auslandsaufenthalts</u>“</li> <li>• <b>Bst. c.</b> Wir teilen die Einschätzung des SEM, wonach es nicht vorhersehbar ist, wie sich die Situation im September darstellen wird und welche Einschränkungen im Migrationsbereich weiterhin notwendig sind. Die mit</li> </ul>



	Art. 3 geschaffene Grundlage dazu wird begrüsst.
<b>Art. 4</b> <b>Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen</b>	<p>Es ist zu begrüssen, dass der Entwurf die Kompetenz des Bundesrates auf die Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes beschränkt. Der Bundesrat hatte mit Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) direkt in die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone eingegriffen, indem er einen Fristenstillstand auch für Verfahren nach kantonalem Recht verordnete.</p> <p>Allenfalls sollte noch mehr auf die Digitalisierung Rücksicht genommen werden in dem Sinne, dass die elektronische Unterschrift im Rechtsverkehr „einfacher“ möglich sein soll.</p> <p>Um eine gewisse Einheitlichkeit bei der Handhabung der Verfahrensgesetze auf Stufe Bund und Kantone zu gewährleisten und in Anbetracht der Tatsache, dass die kantonalen Behörden bisweilen Verfahrensrecht des Bundes und der Kantone anwenden, sollte der Bundesrat vor Erlass entsprechender Bestimmungen die Kantone anhören. Dies gilt insbesondere für den Fristenstillstand. Diese Anhörungspflicht sollte im Covid-19-Gesetz verankert werden.</p>
<b>Art. 5</b> <b>Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften</b>	Nach anfänglichen Unsicherheiten unter der COVID-Verordnung 2 macht der Entwurf nun deutlich, dass sich die Bestimmungen des Gesetzes nicht auf politische Behörden der Kantone oder Gemeinden beziehen (Parlamente oder Gemeindeversammlungen). Es ist ausdrücklich zu begrüssen, dass der Bund diese Organe der Kantone und Gemeinden von einer Regelung ausnimmt. Allfällige Sonderbestimmungen unter dem Eindruck der Covid-Epidemie in diesem Bereich sind allein den Kantonen und Gemeinden vorbehalten.
<b>Art. 6</b> <b>Insolvenzrechtliche Massnahmen</b>	<p>Das Insolvenzrecht (SchKG) ist - politisch gewollt - stark auf den Schutz der Gläubiger ausgerichtet. Auch Gläubiger können in finanzielle Schwierigkeiten kommen, wenn Schuldner besondere Stundungsmassnahmen zugestanden werden. Zwar konnten aufgrund der Covid-19-Verordnung sowohl Schuldner als auch Gläubiger unter bestimmten Umständen Notkredite beantragen. Vor dem Hintergrund des vom damaligen Gesetzgeber favorisierten Gläubigerschutzes, stellt sich aber die Frage, ob es weiterhin angezeigt ist, Gläubigern eine Doppelbelastung des Risikos (Kreditausfall in normalen Zeiten sowie Stundungsaufschub in Corona-Zeiten) aufzuerlegen und die Schuldner in diesem Ausmass zu favorisieren (Verlagerung der Kreditaufnahme auf die Gläubiger anstelle der Schuldner).</p> <p>Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist die Weiterführung der Massnahmen aus der COVID-19-Verordnung Insolvenzrecht zu begrüssen. Trotz der Unterstützungsmassnahmen des Bundes (Covid-Solidarbürgschaften, Kurzarbeitsentschädigung, Erwerb ersatz) können Ende 2019 finanziell gesunde Unternehmen in Liquiditätsengpässe geraten. Eine Konkursgefahr kann auch nachgelagert und nach dem 20. September 2020, dem Ende der Geltungsdauer der entsprechenden COVID-19-Verordnung, akut werden. Die Möglichkeit einer Verlängerung der Erleichterungen betreffend Anzeigepflichten und der befristeten COVID-19-Stundung im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht werden daher unterstützt.</p>
<b>Art. 7</b> <b>Massnahmen im Kulturbereich</b>	Die durch die behördlich angeordneten Einschränkungen ausgelösten wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Kultursektor werden auch über das Ende der COVID-Verordnung andauern. Entsprechend sind die Akteure und Betriebe im Kultursektor weiterhin auf die beschlossenen Hilfemass-



	<p>nahmen angewiesen. Die Fortführung der bisherigen Soforthilfen an Kulturschaffende sowie die Ausfallentschädigungen an Kulturunternehmen und an Kulturschaffende mit kantonaler Beteiligung soll ermöglicht werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 1</u> Die Weiterführung der bisherigen Massnahmen im Kulturbereich werden als sehr wichtig erachtet und grundsätzlich im Sinne der Erhaltung der kulturellen Vielfalt des ganzen Landes begrüsst, weil die unmittelbaren Auswirkungen der Pandemie den Kulturbereich langfristig prägen werden. Kulturbetriebe (bspw. Kinos, Theater, Konzertveranstalter, Musiklokale, Veranstalter, Festivals) werden selbst nach einer Wiedereröffnung aufgrund der erforderlichen Schutzkonzepte keinen Normalbetrieb haben und weiterhin starke bis existenzbedrohende Umsatzeinbussen haben. Kulturschaffende werden Schwierigkeiten haben, neue Engagements zu erhalten.</li> <li>• <u>Abs. 2</u> Die Formulierung gemäss dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird abgelehnt, da daraus finanzielle Auswirkungen auf die Kantone resultieren, ohne diesen ein Mitspracherecht zu geben. Zu regeln ist ein Mitspracherecht beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigungen.</li> </ul> <p>Antrag:</p> <p><sup>2</sup><u>Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für Massnahmen, die vom Bund vollumfänglich finanziert werden. Im Bereich der Massnahmen, die von Bund und Kantonen gemeinsam finanziert werden, regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren gemeinsam.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Abs. 3</u> Es ist nicht absehbar, wie lange die Einschränkungen für den Kulturbereich dauern werden und ob Ausfallentschädigungen auch mittelfristig die wirksamste Massnahme zur Abfederung der existenzbedrohenden Auswirkungen auf den Kultursektor darstellen. Aus diesem Grund sollte eine allgemeinere Formulierung gewählt werden. Die Gesetzesvorlage führt zu Folgekosten für die Kantone im Vollzug. Die bisherige Erfahrung in der Umsetzung der COVID-Kultur-Massnahmen hat gezeigt, dass die Umsetzung nicht mit dem bestehenden Personalbestand der Kantonsverwaltungen vollzogen werden kann.</li> </ul> <p>Antrag:</p> <p><sup>3</sup><u>Der Bund und die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an gemeinsam definierten Massnahmen und deren Vollzugskosten.</u></p>
<p><b>Art. 8</b> <b>Massnahmen im Medienbereich</b></p>	<p>Die wirtschaftliche Situation der Schweizer Medien war bereits vor der Covid-Krise sehr angespannt. Die Werbe- und Abonnementseinnahmen nehmen im Pressebereich kontinuierlich ab und diese negative Entwicklung hat sich unter der Covid-Krise noch einmal beschleunigt. Es ist richtig, dass der Bundesrat ein Massnahmenpaket zur Unterstützung der Medien erarbeitet hat. Dieses wird jedoch zu spät in Kraft treten, um den akuten Schwierigkeiten vieler, vorderhand regionaler und lokaler Medienunternehmen, ein Überleben in der aktuellen Lage zu ermöglichen. Die Schaffung der gesetzlichen Grundlage für die sofortigen und bis zum Inkrafttreten des vorgesehenen Medienpakets überbrückenden Massnahmen im Medienbereich werden folglich von den Kantonen unterstützt. Die Übernahme der Kosten für die Tageszustellung von abonnierten</p>



	<p>Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse wird besonders begrüsst. Die für die regionale Meinungsvielfalt bedeutende regionale Presse steht unter enormem wirtschaftlichen Druck. Diese Massnahme bringt eine finanzielle Entlastung, die die ausfallenden Einnahmen zu Teilen kompensieren kann.</p>
<p><b>Art. 9</b> <b>Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls</b></p>	<p>Mit dem COVID-Erwerbsersatz hat der Bundesrat eine dringend notwendige Unterstützung für die Selbständigerwerbenden geschaffen, die aufgrund der verordneten behördlichen Massnahmen direkt oder indirekt einen Erwerbsausfall erlitten haben. Mit den inzwischen gesprochenen Lockerungen konnten viele ihre Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen. Für diejenigen, die weiterhin aufgrund von Restriktionen – wie das bestehende Verbot grösserer Veranstaltungen – ihren beruflichen Aktivitäten nicht oder nur stark reduziert nachgehen können, muss eine Entschädigung weiterhin gelten können. Die mit Art. 9 Abs. 1 geschaffene Grundlage dazu wird sehr begrüsst.<sup>1</sup></p> <p>Auch aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests (PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.</p>
<p><b>Art. 10</b> <b>Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung</b></p>	<p>Die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, in welchen der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit überschritten hat, wurde zu Beginn der Covid-Krise unter anderem von kantonaler Seite gewünscht. Aufgrund der behördlich angeordneten Schliessungen sind solche extrem starke Rückgänge der Arbeitstätigkeit erfolgt. Mit den verbleibenden Einschränkungen wird es weiterhin Unternehmen geben, die stark eingeschränkt sind. Wir unterstützen die Möglichkeit zur Verlängerung dieser Abweichung vom Arbeitslosenversicherungsgesetz explizit.</p> <p>Die Kurzarbeitsentschädigung ist unbestritten eine der wichtigsten Massnahmen, um die Auswirkungen des Lockdowns abzufedern. Mit den Lockerungsschritten vom 27. Mai 2020 konnte die Mehrheit der Betriebe die Produktion oder die Dienstleistungen wieder hochfahren. Gleichzeitig mit der Lockerungsetappe wurden aber auch gewisse notrechtlich verordnete Massnahmen bei der Kurzarbeit schrittweise aufgehoben. So entfällt bspw. für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen der ausserordentliche Anspruch auf Kurzarbeit.</p> <p>Die "neugewonnene Freiheit" darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es für viele Betriebe und Anbieter schwierig ist, die geforderten Schutzmassnahmen umzusetzen und einzuhalten. Damit einhergehend werden sich die Umsätze und Einkünfte vermutlich vielerorts nur langsam erholen und teilweise werden die Betriebe nicht rentabel wirtschaften können (z. B. kleinere Restaurationsbetriebe, Clubs oder Kulturveranstalter). Viele dieser KMU haben Strukturen mit Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen.</p> <p>Wir begrüssen eine Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeit und beantragen, in Art. 10 den vormaligen Passus in der Covid-Verordnung zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen wieder aufzunehmen.<sup>2</sup></p>

<sup>1</sup> Allerdings erachten wir es weiterhin als dringlich, dass die bestehenden Massnahmen über den Monat Mai bis mindestens Ende August fortgeführt werden – dies in Anlehnung an die Massnahmen bei der Kurzarbeitsentschädigung.

<sup>2</sup> Die Möglichkeit von Unternehmen in Kurzarbeit, auch Löhne von Lernenden anzumelden, hatten wir sehr begrüsst. Allerdings erachten wir es als angezeigt, dass auch diese Massnahme bis mindestens Ende August weitergeführt wird.



<b>Art. 11 Strafbestimmungen</b>	Keine Bemerkungen
<b>Art. 12 Vollzug</b>	Keine Bemerkungen
<b>Art. 13 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer</b>	Die Verfassung gibt die Geltungsdauer eines dringlichen Bundesgesetzes nicht vor; üblich sind jedoch zwei bis sechs Jahre. Damit steht es dem Gesetzgeber frei, die Frist dergestalt anzusetzen, dass eine Integration der dringlichen Massnahmen in einen allfälligen mehrjährigen Finanzplan ermöglicht wird. Sollen die Sanierungsmassnahmen langfristig Wirkung zeitigen, sind sie in das ordentliche Gesetzesrecht zu überführen. Wir erachten die Befristung des Gesetzes auf zwei Jahre als der Situation angepasst und somit verhältnismässig, zumal gemäss erläuterndem Bericht zu Art. 1 Abs. 2 Covid-19-Gesetz (Seite 9) festgehalten wird, dass der Bundesrat nicht mehr erforderliche Massnahmen nicht länger als nötig aufrechterhält und somit den zeitlichen Rahmen des Gesetzes nicht per se voll ausschöpfen wird.
<b>Varia</b>	<p><u>COVID-Solidarbürgschaften:</u> Die Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung, SR 951.261) soll gemäss erläuterndem Bericht in ein separates Gesetz überführt werden. Es soll im ersten Quartal 2021 in Kraft treten. Begründet wird dies mit einem besonders grossen Regelungsumfang und der Tatsache, dass verschiedene politische Handlungsalternativen existieren. Die aktuelle Verordnung gilt bis zum 26. September 2020 und die Möglichkeit zur Einreichung von Kreditanträgen endet am 31. Juli 2020. In einigen produzierenden Branchen werden die Auswirkungen der Covid-Krise erst mit Verzögerung spürbar werden und Liquiditätsempässe erst zu diesem Zeitpunkt effektiv auftreten. In diesen Fällen sollten die Unternehmen, welche erst in den kommenden Monaten von den Lockdown-Massnahmen der Schweiz und des Auslands betroffen werden, auch später ein Gesuch für Covid-Kredite einreichen dürfen und zwar zu denselben Konditionen, wie die aktuellen Kreditantragsteller. Eine Verlängerung in diesem Sinne müsste bereits jetzt erfolgen und kann nicht bis ins erste Quartal 2021 aufgeschoben werden. Wir beantragen, dass die COVID-Solidarbürgschaften im vorliegenden Bundesgesetz Eingang finden, damit eine Lösung ab dem Ende der COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung am 26. September 2020 realisiert wird.</p> <p><u>Politische Rechte:</u> Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Einzelne Kantone haben zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend ausgesetzt und lediglich die briefliche Stimmabgabe zugelassen. Diese Massnahmen beschränkten sich selbstredend auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im Covid-19-Gesetz. Um ein einheitliches Vorgehen in der ganzen Schweiz und über alle Ebenen hinweg sicherzustellen, ist es zentral, dass der Bund vorgängig die Kantone konsultiert.</p>

	<p><u>Überführung der Verordnung zur wirtschaftlichen Abfederung der COVID-Folgen im Bereich der Kindertagesstätten ins dringliche Bundesgesetz:</u></p> <p>In der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung) ist festgehalten, dass die Institutionen ihre Anträge bis spätestens am 17. Juli 2020 bei den zuständigen Stellen in den Kantonen einreichen müssen. Kaum zwei Monate später müssten die Kantone die Gesuche bereits alle geprüft und die entsprechenden Verfügungen erlassen haben. Denn die Geltungsdauer der Verordnung ist nur bis am 16. September 2020 geplant. Der vorgesehene Zeitraum für die Bearbeitung der Gesuche wird in vielen Kantonen nicht ausreichen. Sollte die Verordnung dereinst in Kraft treten, wäre zwingend ein entsprechender Artikel im dringlichen Bundesrecht vorzusehen, welcher die Geltungsfrist der Verordnung verlängert und somit den Kantonen mehr Zeit gibt.</p>
<p><b>Ziff. 3.2</b> <b>Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden....</b></p>	<p>Vor dem Hintergrund der Bemerkungen zu Art. 2 sowie Art. 8 ist die Aussage, wonach die Gesetzesvorlage keine weitergehenden Auswirkungen auf die Kantone hat, nicht korrekt.</p>
<p><b>Ziff. 4.3</b> <b>Erlassform</b></p>	<p>Vor dem Hintergrund der Bemerkungen zu Art. 2 sowie Art. 8 ist die Aussage, wonach sich das Gesetz im Rahmen der Bundeskompetenzen gemäss geltender Bundesverfassung hält, zu relativieren.</p>
<p><b>Weitere Bemerkungen zum Erläuternden Bericht</b></p>	<p>Die Bestimmungen Art. 4b, 4c, 7a und 7b der Covid-19-Verordnung 2 sind weder in der Covid-19-Verordnung besondere Lage noch in der Covid-19-Verordnung 3 festgehalten. Sie sind auch nicht im vorliegenden Covid-19-Gesetz vorgesehen. Nach unserem Kenntnisstand werden diese Regelungen bei Bedarf auf spezialgesetzliche Ermächtigungen anderweitig geregelt. Einen Hinweis im Erläuternden Bericht würden wir begrüßen.</p>

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen das Gesundheitsdepartement Basel-Stadt, Frau Dorothee Frei Hasler (Generalsekretärin, dorothee.frei@bs.ch, Tel. 061 267 95 49) gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin





CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Bundeskanzlei

per Mail:  
recht@bk.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen:  
Unser Zeichen: 2020-0392

Sarnen, 7. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, *lieber Walter*  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellung nehmen zu können.

Der Kanton Obwalden unterstützt die Schaffung dieses dringlichen Bundesgesetzes. Damit erhalten die Verordnungen, welche sich heute unmittelbar auf die Notrechtskompetenz gemäss Art. 185 Abs. 3 BV abstützen sowie allfällige neue bundesrätliche Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Epidemie, welche sich nicht direkt auf einen Spezialerlass wie das Epidemiengesetz abstützen lassen, eine ordentliche rechtliche Grundlage. Der Erlassentwurf findet unsere grundsätzliche Unterstützung und wir begrüssen es, dass dieser keine wesentlichen neuen Sachverhalte regelt.

Dem Regierungsrat ist es ein wichtiges Anliegen, dass bei allen Regelungen, welche die kantonale Zuständigkeit betreffen, die Kantone vorgängig und frühzeitig in den Prozess eingebunden werden; dies jedenfalls solange, als nicht wieder eine ausserordentliche Lage erklärt werden muss. In die Souveränität der Kantone soll nur insoweit eingegriffen werden, als dies zur Bekämpfung der Corona-Epidemie notwendig ist. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass den Kantonen nicht stets neue Vollzugsaufgaben übertragen werden. Sollte dies unvermeidlich sein, ist eine angemessene Kostenbeteiligung des Bundes vorzusehen. Ferner sind Anpassungen bei Erlassen nur dann vorzunehmen, wenn dies unumgänglich ist; dabei ist auch dem administrativen Mehraufwand der Kantone Rechnung zu tragen

Nachfolgend wird zu einzelnen Bestimmungen des Erlassentwurfs Stellung genommen:

#### Art. 2 Abs. 1

Es wird als ungenügend erachtet, die Kantone einzig in Bezug auf Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie anzuhören. Die Kantone sind bei allen Regelungsbereichen, welche ihre Zuständigkeit betreffen, frühzeitig in den Prozess miteinzubeziehen. Dies gilt namentlich für Massnahmen im Gesundheitsbereich, Kulturbereich oder im Verfahrensrecht sowie dort, wo Kostenfolgen auf die Kantone zukommen.

Ledigliche Anhörungen, zudem beschränkt auf die eigentliche Bekämpfung der Epidemie, wird als ungenügend erachtet. Derart beschränkte Anhörungen mögen unter dem Regime der ausserordentlichen Lage ihre Berechtigung haben, nicht aber bei Massnahmen auf geringerer Stufe, wie der besonderen Lage. Der rechtzeitige und vorgängige Einbezug der Kantone und der Fachkonferenzen (wie GDK, KKJPD) ist als allgemeiner Grundsatz ins Gesetz aufzunehmen (z.B. als neuer Art. 1 Abs. 3).

#### Art. 2 Abs. 3 Bst. a

In Bezug auf die Sicherstellung der ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstung wird die Kann-Formulierung als nicht genügend erachtet. Gerade kleinere Kantone stossen hier rasch an die Grenze ihrer personellen und logistischen Ressourcen. Als Alternative wird vorgeschlagen, dass die Kantone und Leistungserbringer verpflichtet werden, mindestens folgende Schutzmaterialien für 90 Tage vorrätig zu halten: Schutzmasken (Hygiene und FFP2), Schutzanzüge und -mäntel, Untersuchungshandschuhe, Schutzbrillen und Faceshields sowie wichtige Heilmittel zur Epidemienbekämpfung. Damit würde der Bund über genügend Vorlaufzeit verfügen, um das über diesen Zeitraum hinaus benötigte Schutzmaterial zu beschaffen und den Kantonen entsprechend ihrem Bedarf und gegen Verrechnung zur Verfügung zu stellen.

#### Art. 2 Abs. 3 Bst. e

Die Kompetenz des Bundes zur Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen erachtet der Regierungsrat als nicht notwendig. Die Kantone sind in der Lage, den Austausch untereinander in direkter Absprache rascher und unbürokratisch vorzunehmen.

#### Art. 2 Abs. 4

Mit Blick auf die geltende Kompetenzordnung sollen für die Sicherstellung der angemessenen Kapazitäten zur Behandlung von Covid-19-erkrankten Personen weiterhin die Kantone zuständig bleiben. Für eine weitergehende, direkte Einschränkung dieser Kompetenz durch den Bund müsste wiederum die ausserordentliche Lage erklärt werden. Im Weiteren wäre für solche Eingriffe unter dem Regime der ausserordentlichen Lage eine angemessene Kostengbeteiligung des Bundes vorzusehen. Aus diesem Grund wird beantragt, Art. 2 Abs. 4 ff. gemäss Vorschlag der GDK zuhanden der Konferenz der Kantone vom 25. Juni 2020 wie folgt zu formulieren:

*<sup>4</sup> Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Sie können zu diesem Zweck*

*a. medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;*

*b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.*

*<sup>5</sup> Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:*

*a. wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.*

*b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.*

*<sup>6</sup> Er kann die Übernahme der Kosten (...).*

*<sup>7</sup> Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen (...).*

Ferner geht aus dem erläuternden Bericht nicht hervor, was mit „wirtschaftliche Tätigkeiten“ gemeint ist, die durch die Kantone allenfalls zu verbieten wären, um die Sicherstellung der erforderlichen Tätigkeiten in der Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Dies gilt es noch zu präzisieren.

#### Art. 3 Bst. c

Soweit aufgrund von allfälligen neuen Vorgaben des Bundes zur Unterbringung von Asylsuchenden und zur Durchführung von Asyl- und Wegweisungsverfahren den Kantonen beim Vollzug Mehrkosten entstehen sollten, ist vorzusehen, dass der Bund diese Kosten übernimmt.

#### Art. 7

Mit Blick auf die Kompetenzregelung im Kulturbereich gemäss Art. 69 Abs. 1 BV und die vorgesehene Verpflichtung der Kantone zu finanziellen Beiträgen an Kulturunternehmen und Kulturschaffende vertritt der Regierungsrat die Ansicht, dass der Artikel anzupassen ist. Gemäss Wortlaut der vorgelegten Fassung können den Kantonen erhebliche, nicht absehbare Kosten entstehen, ohne dass ihnen ein Mitspracherecht zustünde. Dies ist für den Regierungsrat nicht annehmbar.

Art. 7 verwendet die Begriffe „Finanzhilfen“ und „Ausfallentschädigungen“ der aktuellen COVID-Verordnung Kultur (SR 442.15), ohne diese weiter zu definieren. Dies wird mit Blick auf die Normenhierarchie als problematisch erachtet.

Gemäss der erwähnten Verordnung sind heute drei Arten von Unterstützungsmassnahmen vorgesehen:

- a. Soforthilfen für Kulturschaffende;
- b. Ausfallentschädigungen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende;
- c. Finanzhilfen für Kulturvereine im Laienbereich.

Die Kosten der Massnahmen Bst. a und c werden vollumfänglich vom Bund getragen, die Kosten für die Ausfallentschädigung werden je hälftig vom Bund und den Kantonen übernommen. Dieses System darf nicht zulasten der Kantone erweitert werden.

Entsprechend wird – unter dem Vorbehalt, dass das vorgängige Mitspracherecht der Kantone als genereller Grundsatz ins Gesetz aufgenommen wird (s. Bemerkung zu Art. 2 Abs. 1) - folgende alternative Formulierung von Art. 7 vorgeschlagen:

*<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Kulturschaffende mit Soforthilfen in Form von nicht rückzahlbaren Nothilfen zur Deckung des unmittelbaren Lebensbedarfs unterstützen. Der Bund stellt die dafür notwendigen Finanzmittel vollumfänglich zur Verfügung.*

*<sup>2</sup> Der Bundesrat kann für Kulturunternehmen und Kulturschaffende Ausfallentschädigungen vorsehen für den Schaden, der diesen aufgrund der Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen und Projekten oder wegen Betriebsschliessungen entstanden ist, sofern der Schaden durch staatliche Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) verursacht wurde. Die Beteiligung der Kantone an den Ausfallentschädigungen beträgt höchstens 50 Prozent.*

*<sup>3</sup> Der Bundesrat kann Kulturvereine im Laienbereich mit Finanzhilfen für den mit der Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen verbundenen finanziellen Schaden unterstützen. Der Bund stellt die dafür notwendigen Finanzmittel vollumfänglich zur Verfügung.*

*<sup>4</sup> Die Ausrichtung der Unterstützungsmassnahmen gemäss Abs. 1 bis 3 erfolgt nur auf Gesuch hin. Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen für die Ausrichtung der Unterstützungsmassnahmen und deren Bemessung sowie das Verfahren.*

#### Art. 9

Mit dieser Bestimmung erhält der Bundesrat die Kompetenz, die Ausrichtung von Entschädigung des Erwerbsausfalls bei Personen vorzusehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen, was ausdrücklich begrüsst wird. Der Regierungsrat hält es aus gesundheitspolitischer Sicht für wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls nötigenfalls über den 16. September 2020 (Ende der Geltungsdauer der aktuellen Covid-19-Verordnung Erwerbsausfall) weiterge-

führt wird. Damit kann verhindert werden, dass sich Personen den Covid-19-Tests entziehen, weil sie finanzielle Nachteile bei einer allfälligen Isolation bzw. Quarantäne befürchten.

Art. 13 Abs. 2

Der Regierungsrat schlägt vor, die Befristung des Gesetzes auf den 31. Dezember 2021 (statt 31. Dezember 2022) festzulegen. Falls sich die epidemiologische Lage bis dahin nicht wie erwartet entschärfen sollte, kann das Parlament immer noch eine Verlängerung beschliessen.

Weitere Bemerkungen

Aus Sicht des Regierungsrats sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, für eidgenössische Abstimmungen die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend auszusetzen. Da dies eine Abweichung von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte (SR 161.11) darstellt, wäre eine entsprechende Grundlage im Covid-19-Gesetz vorzusehen. In jedem Fall bleibt aber eine vorgängige Absprache mit den Kantonen notwendig, insbesondere bei gleichzeitiger Durchführung kantonaler und kommunaler Abstimmungen und Wahlen.

Schliesslich wäre eine Bestimmung im Gesetz zu begrüessen, wonach es öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die in ihren Grundordnungen die Durchführung von Abstimmungen und Wahlen lediglich in Form von Versammlungen vorsehen (namentlich Korporationen), erlaubt ist, in Abweichung ihrer Grundordnung Urnenabstimmungen durchzuführen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Christian Scháli  
Landammann



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin





ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

## **PAR COURRIEL**

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Courriel* : [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

*Fribourg, le 29 juin 2020*

2020-516

### **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 – réponse à la consultation**

Madame, Monsieur,

Par courrier du 19 juin 2020, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre et nous vous remercions.

Nous souscrivons sans réserve aux dispositions de ce projet. Nous apportons toutefois les deux commentaires suivants :

L'art 7 al. 2 touchant à la culture devrait être amendé comme suit : « En concertation avec les cantons, (la Confédération) ... », l'aide prévue par la Confédération étant mise en place et financée de concert et en parité avec les cantons.

Une disposition sur l'exercice des droits politiques devrait être ajoutée. Nous nous rallions dans ce sens à la prise de position de la Conférence suisse des Chanceliers d'Etat. Certains cantons ont temporairement suspendu ou restreint les modalités de vote de votations communales et cantonales afin de protéger les électeurs et le personnel, notamment en n'autorisant que le vote par correspondance. Afin de garantir des conditions uniformes à tous les niveaux, le Conseil fédéral devrait être habilité à suspendre la modalité de vote au bureau de vote pour les affaires fédérales. Comme il faudrait dans ce cas déroger à l'art. 5 al. 3 de la loi fédérale sur les droits politiques, la loi Covid-19 devrait explicitement prévoir cette possibilité. Pour garantir une approche uniforme dans toute la Suisse et à tous les niveaux, cette disposition devrait prévoir un devoir de consultation préalable des cantons par la Confédération.

En vous remerciant par avance pour votre prise en considération, nous vous prions de croire à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Anne-Claude Demierre, Présidente

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

*L'original de ce document est établi en version électronique*

**Communication :**

- a) aux Directions de l'Etat ;
- b) à la Chancellerie d'Etat.

Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat

*Extrait de procès-verbal non signé, l'acte signé peut être consulté à la Chancellerie d'Etat*



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

## **PAR COURRIEL**

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Courriel* : [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

*Fribourg, le 29 juin 2020*

### **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 – réponse à la consultation**

Madame, Monsieur,

Par courrier du 19 juin 2020, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre et nous vous remercions.

Nous souscrivons sans réserve aux dispositions de ce projet. Nous apportons toutefois les deux commentaires suivants :

L'art 7 al. 2 touchant à la culture devrait être amendé comme suit : « En concertation avec les cantons, (la Confédération) ... », l'aide prévue par la Confédération étant mise en place et financée de concert et en parité avec les cantons.

Une disposition sur l'exercice des droits politiques devrait être ajoutée. Nous nous rallions dans ce sens à la prise de position de la Conférence suisse des Chanceliers d'Etat. Certains cantons ont temporairement suspendu ou restreint les modalités de vote de votations communales et cantonales afin de protéger les électeurs et le personnel, notamment en n'autorisant que le vote par correspondance. Afin de garantir des conditions uniformes à tous les niveaux, le Conseil fédéral devrait être habilité à suspendre la modalité de vote au bureau de vote pour les affaires fédérales. Comme il faudrait dans ce cas déroger à l'art. 5 al. 3 de la loi fédérale sur les droits politiques, la loi Covid-19 devrait explicitement prévoir cette possibilité. Pour garantir une approche uniforme dans toute la Suisse et à tous les niveaux, cette disposition devrait prévoir un devoir de consultation préalable des cantons par la Confédération.

En vous remerciant par avance pour votre prise en considération, nous vous prions de croire à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Anne-Claude Demierre, Présidente



*AC Demierre*

Anne-Claude Demierre  
1.7.2020



Signature électronique qualifiée · Droit suisse  
Signé sur Skribble.com

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

*D. Gagnaux-Morel*

Danielle Gagnaux-Morel  
1.7.2020



Signature électronique qualifiée · Droit suisse  
Signé sur Skribble.com

*L'original de ce document est établi en version électronique*



Genève, le 1<sup>er</sup> juillet 2020

## Le Conseil d'Etat

3780-2020

Chancellerie fédérale  
Monsieur Walter THURNHERR  
Chancelier de la Confédération  
Palais fédéral  
3003 Berne

**Concerne : loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19) : ouverture de la procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Notre Conseil se réfère à votre courrier du 19 juin 2020 concernant la consultation fédérale mentionnée sous rubrique.

Dans son principe, notre Conseil apporte son soutien au projet de loi proposé.

Il se demande si les autorités fédérales ne devraient pas également examiner l'opportunité d'une modification de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101) pour y insérer des normes de délégation pérenne au Conseil fédéral afin que ce dernier puisse, notamment lorsque la situation extraordinaire est déclarée, prendre des mesures indirectes, telles que celles relatives au soutien financier des acteurs économiques et culturels, à la confiscation de matériel sanitaire et à la fermeture des frontières.

S'agissant de la procédure de consultation des cantons prévue à l'article 2, alinéa 1 du projet, notre Conseil estime qu'elle devrait respecter la loi fédérale sur la procédure de consultation, du 18 mars 2005 (Loi sur la consultation, LCo ; RS 172.061). Par ailleurs, il nous semble insuffisant de ne prévoir la consultation des cantons que sur les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19. Il s'agit d'un principe général s'appliquant à l'ensemble des domaines de réglementation de la loi qui concernent les compétences cantonales. En conséquence, la participation des cantons devrait déjà être mentionnée à l'article 1 du projet.

Notre Conseil émet également une réserve sur l'article 2, alinéa 1 du projet, dès lors que celui-ci ne définit pas les conditions de son application autrement que par l'existence de l'épidémie de COVID-19, mais sans définir un niveau de gravité spécifique. La loi COVID-19, par son article 2, alinéa 1, permettrait ainsi au Conseil fédéral d'étendre ses compétences d'exécution même au cas où la COVID-19 serait dans une situation normale d'épidémie. Il est donc proposé d'envisager la suppression de l'article 2, alinéa 1 ou de l'amender de manière à ce qu'il soit réservé au cas de situation particulière au sens de l'article 6 LEp, voire encore d'en restreindre le champ d'application aux cas éventuels qui ne pourraient pas être couverts par le système mis en place par l'article 6 LEp.

L'annexe à ce courrier contient pour le surplus un certain nombre d'autres considérations et propositions sur des points spécifiques du projet.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier de la Confédération, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers

Annexe mentionnée

Copie à : [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)



# Consultation fédérale – Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)

Annexe à la réponse du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève

## ▪ Article 1

L'article 2, alinéa 1 de la loi COVID-19 dispose que le Conseil fédéral « consulte préalablement les cantons » lorsqu'il ordonne des mesures visant à atténuer le risque de transmission et à lutter contre la maladie provoquée par le coronavirus (COVID-19). Nous considérons toutefois qu'une consultation des cantons uniquement sur les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 est insuffisante. Il s'agit d'un principe général s'appliquant à l'ensemble des domaines de réglementation de la loi qui concernent les compétences cantonales. Nous proposons ainsi de fixer le principe de la consultation des cantons à l'article 1.

## ▪ Article 2, alinéa 1

L'article 2, alinéa 1 de la loi COVID-19 indique que « le Conseil fédéral peut ordonner des mesures visant à atténuer le risque de transmission et à lutter contre la maladie provoquée par le coronavirus (COVID-19). » Cette disposition donne une large marge d'action au Conseil fédéral ce qui lui permettrait de servir de base à de futures ordonnances visant la population et lui permettrait notamment de transférer le contenu de l'actuelle ordonnance « situation particulière » dans une ordonnance basée sur la loi COVID-19 et non plus sur la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101).

En ce qui concerne la consultation préalable des cantons, la loi COVID-19 ne diffère pas de l'ordonnance « situation particulière ».

Par contre, les conditions d'application de la loi COVID-19 ne sont pas les mêmes que celles de l'article 6 LEp et peuvent être interprétées comme étant plus larges et susceptibles d'accroître les possibilités d'action du Conseil fédéral et ainsi d'empiéter davantage sur les compétences des cantons.

L'article 6, alinéa 1, lettre a LEp définit les conditions permettant de considérer que l'épidémie est dans une « situation particulière ». Il faut que les organes d'exécution ordinaires ne soient pas en mesure de prévenir et de combattre l'apparition et la propagation de la maladie transmissible et qu'il existe un risque élevé d'infection et de propagation ou pour la santé publique ou de graves répercussions sur l'économie ou sur d'autres secteurs vitaux.

Par contre, la loi COVID-19 ne définit pas les conditions de son application autrement que par l'existence de l'épidémie COVID-19, sans définir un niveau de gravité spécifique.

La loi COVID-19, par son article 2, alinéa 1 permettrait au Conseil fédéral d'étendre ses compétences d'exécution même au cas où la COVID-19 serait dans une situation normale d'épidémie.

La COVID-19 serait ainsi la seule épidémie qui, si elle revenait à un niveau de situation normale ne serait pas traitée à un niveau d'exécution cantonale, mais pourrait rester soumise aux prescriptions de la Confédération. Ainsi, la COVID-19 serait traitée différemment que la tuberculose, la méningite, les cas isolés de rougeole et le VIH/sida qui sont considérées comme des épidémies en situation normale. Il n'existe pas de raison claire de traiter la COVID-19 d'une autre manière que ces autres épidémies d'un point de vue sociétal et de ne pas pleinement appliquer les possibilités de la LEp qui a donné une base juridique satisfaisante de lutte dans cette crise sanitaire.

Cette solution est cohérente avec le rapport explicatif de la loi COVID-19 qui réserve de toute façon le recours aux articles 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101) ou 7 LEp en cas de deuxième vague de l'épidémie. La LEp est donc toujours

considérée comme un instrument juridique plus adapté face à une épidémie dont la virulence peut évoluer dans un sens ou un autre.

Nous suggérons ainsi soit de supprimer l'article 2, alinéa 1 de la loi COVID-19 ou de l'amender de manière à ce qu'elle soit réservée au cas de situation particulière au sens de l'article 6 LEp, voire encore d'en restreindre le champ d'application pour le circonscrire aux cas éventuels qui ne pourraient pas être couverts par le système mis en place par l'article 6 LEp.

▪ **Article 2, alinéa 3**

Il pourrait être judicieux d'envisager la possibilité d'instituer des mesures pour garantir d'autres types d'approvisionnement qui seraient cruciaux pour la population, en particulier l'approvisionnement électrique et le maintien du réseau internet en cas de surcharge due au confinement ou au télétravail.

Les dérogations prévues aux lettres g) à j) peuvent incontestablement être très utiles pour garantir à notre population un accès rapide à certains médicaments ou équipements qui pourraient s'avérer essentiels en cas de recrudescence de l'épidémie de COVID-19. Il est donc légitime que le Conseil fédéral, par ce projet de loi, soit doté de la possibilité de passer outre ou d'accélérer certaines procédures d'autorisation de mise sur le marché ou d'importation de nouveaux médicaments. Il semble toutefois nécessaire que les dérogations ne soient pas trop importantes sur les standards d'efficacité des produits et de sécurité des patients. De telles dérogations devront par principe être temporaires et réversibles, afin d'éviter de confirmer des mises sur le marché qui au final ne respecteraient pas les normes habituellement admises en Suisse, sous prétexte de l'urgence du besoin.

L'exposé des motifs (page 13) indique pour la lettre g) qu'il s'agit d'exempter des restrictions en vigueur, certains traitements prometteurs pour les patients atteints du COVID 19 en Suisse. Cela peut être hautement souhaitable dans certains cas mais doit être suivi et évalué étroitement, au cas où ces traitements s'avèreraient, au final, inopérants voire nocifs.

S'agissant de la lettre h), la dérogation semble très large et pourrait être précisée.

▪ **Article 2, alinéa 6**

L'article 2, alinéa 6 semble réserver la compétence d'imposer aux employeurs des obligations de protection uniquement afin de protéger les personnes vulnérables. Il serait suggéré de rédiger cet alinéa de manière à permettre au Conseil fédéral d'imposer des obligations de protection pour l'ensemble des travailleurs. Les employeurs seront d'autant plus sensibilisés à cette question qu'ils pourraient subir une mesure de quarantaine générale sur l'ensemble de leurs salariés si le lieu de travail était identifié comme un foyer infectieux avec des conséquences financières dommageables pour eux.

▪ **Article 3**

Les articles 6, alinéa 1 et 7 de l'actuelle ordonnance sur les mesures prises dans le domaine de l'asile en raison du coronavirus, du 1<sup>er</sup> avril 2020 (ordonnance COVID-19 asile ; RS 142.318) dérogent à la loi sur l'asile sur des règles fondamentales de procédure, à savoir :

L'article 6, alinéa 1 qui prévoit que si le représentant juridique désigné dans le centre de la Confédération ou à l'aéroport ne peut pas participer à une audition en raison des circonstances liées au coronavirus, le SEM mène l'audition et celle-ci produit ses effets juridiques même en l'absence du représentant juridique. Or, la garantie d'une représentation juridique, ancrée à l'article 102h de la loi fédérale sur l'asile, du 26 juin 1998 (LAsi ; RS 142.31) a été créée comme une mesure phare de la restructuration du domaine de l'asile et en tant que mesure compensatoire par rapport à l'accélération des procédures d'asile. Elle est censée garantir des procédures équitables. La même argumentation vaut pour les représentants des œuvres d'entraide intervenant dans les anciennes procédures d'asile;



leur présence garantit également le déroulement équitable de la procédure (cf. art. 6, al. 2 de l'ordonnance).

L'article 7, dans le cadre de la notification de la communication dans les centres de la Confédération de l'ordonnance permet, en dérogation à l'article 12a, alinéa 2 LAsi, si les circonstances liées au coronavirus empêchent de notifier une décision au représentant juridique, de notifier la décision directement au requérant d'asile. Cette mesure prive les personnes concernées du droit qui leur est reconnu de par la loi (cf. art. 102h, al. 2 LAsi) d'être rapidement informées des chances de succès d'un éventuel recours et de tout conseil à ce sujet.

L'épidémie n'étant plus en situation extraordinaire, les possibilités pour le Conseil fédéral de déroger à la loi sur l'asile doivent tenir compte de ce changement majeur et nous émettons des réserves sur une éventuelle reprise telles quelles des règles figurant dans l'actuelle ordonnance COVID-19 asile pour les autres stades d'épidémie prévus par la LEp.

A notre sens, il importe de prendre toutes les mesures visant à garantir à la fois la protection juridique effective des requérants d'asile, telle qu'exigée par la loi fédérale sur l'asile, ainsi que la protection de la santé de toutes les personnes participant à la procédure.

Ainsi, il est proposé d'amender l'article 3c de la loi COVID19 en précisant que les mesures sur l'exécution des procédures d'asile qui dérogent à la loi précitée doivent être édictées et exécutées dans le respect du critère de subsidiarité.

Dans le domaine des étrangers, il semble que la dérogation aux procédures de renvoi ne concerne que la procédure d'asile (art. 3, let. c du projet) et il conviendrait de régler également cet aspect sous l'angle de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, du 16 décembre 2005 (LEI ; RS 142.20), dès lors qu'une personne qui dépasse le délai du séjour autorisé (ou le délai de départ) peut notamment être en infraction au sens de l'article 115, alinéa 1, lettre b LEI (ce problème touche également l'exécution des expulsions judiciaires). De même, la détention administrative aurait également pu être évoquée.

#### ▪ Article 4

Certains documents à produire dans des procédures civiles et administratives ne doivent pas dater de plus de 6 mois (par ex. procédure préparatoire du mariage, authentification/légalisation de certains actes étrangers qui pourraient être reconnus malgré l'échéance du délai prescrit). Il serait utile de d'avoir la possibilité de prolonger ces délais surtout quand ces documents sont difficiles à obtenir et/ou leur authentification/légalisation coûte cher.

A ce stade, il semble judicieux que le droit pénal ne soit pas touché, des mesures en matière de délais, par exemple d'opposition, d'appel ou de recours, étant susceptibles de perturber le fonctionnement de la justice pénale.

S'agissant de la procédure administrative, il est étonnant qu'une loi ordinaire puisse permettre au Conseil fédéral d'interférer dans ce domaine, pour lequel la Confédération n'est pas compétente lorsqu'il s'agit de la procédure cantonale. La question de la constitutionnalité de l'article 4 au regard de la procédure administrative se pose sérieusement.

#### ▪ Article 7

La culture sera sans doute encore impactée longtemps par les mesures prises en raison de l'épidémie et prendra beaucoup de temps à se relever. Le canton de Genève salue donc cette mesure indispensable pour ce domaine, même s'il devra engager des dépenses supplémentaires.

L'article 7, alinéa 3 de la loi COVID-19 qui oblige les cantons à participer pour moitié aux indemnités pour perte financières des entreprises et acteurs culturels n'est pas critiqué en tant que tel, d'autant qu'il se contente de reprendre la clé de répartition existant déjà dans les ordonnances d'aide financières COVID-19 dans le domaine culturel. On pourrait néanmoins se demander si la répartition

des charges entre les cantons et la Confédération ne devrait pas précisément être fixée par voie d'ordonnance, ce qui permettrait d'affiner les solutions concrètes au cas par cas plutôt que de la fixer dans la loi COVID-19.

▪ **Article 9**

L'ordonnance sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus, du 20 mars 2020 (COVID-19) (ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 ; RS 830.31) a effet jusqu'au 16 septembre 2020. En raison de la levée progressive des mesures de lutte contre le coronavirus et la réouverture des établissements et écoles (intervenues entre le 27 avril, le 11 mai et le 8 juin 2020), certaines des mesures s'arrêteront avant la fin de la validité de l'ordonnance (soit avant le 16 septembre 2020). Toutefois, le versement de cette prestation temporaire pourrait se poursuivre sur la base de l'article 9 de la loi COVID-19 soumise en consultation, ce qui permettrait aux personnes concernées de bénéficier d'une allocation après le 16 septembre 2020, ce qui leur serait favorable. Le canton de Genève soutient cette possibilité.

▪ **Article 11**

Depuis la mi-mars 2020, les autorités de poursuite pénale ont fait face à la multiplication des normes pénales extraordinaires liées à la mise en œuvre des mesures destinées à lutter contre la COVID-19.

Dans ce contexte, l'on peut se poser la question de l'opportunité de prolonger la possibilité pour le législateur matériel d'édicter du droit pénal. Il conviendrait que la base légale formelle prévoie une description, même générale, des comportements réprimés.

▪ **Autres domaines à soutenir**

Si le soutien à la culture a été mis en évidence, d'autres situations liées à la restauration ou à l'hébergement devraient également bénéficier d'un soutien complémentaire. Il s'agirait par exemple des activités totalement dépendantes de lieux qui ont été fermés. La prise en charge financière du différentiel entre les remboursements relevant du chômage et des APG et le total des charges à assumer peut véritablement mettre à mal d'autres branches d'activité, comme par exemple les restaurateurs de cafétéria des écoles.

Genève, le 1<sup>er</sup> juillet 2020



Sitzung vom  
3. Juli 2020

Mitgeteilt den  
3. Juli 2020

Protokoll Nr.  
606

Per E-Mail zustellen an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie uns das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Möglichkeit, uns zu dem geplanten Gesetz vernehmen zu lassen, bedanken wir uns.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Wir stimmen dem Entwurf für ein Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) zu.

Allerdings ist anzumerken, dass gemäss den Erläuterungen zum Entwurf mit dem Covid-19-Gesetz die bisher vom Bundesrat erlassenen und im Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft voraussichtlich noch in Kraft stehenden Massnahmen durch einen Parlamentsentscheid legitimiert werden sollen, damit sie weitergeführt werden können (siehe Erläuterungen S. 6/34). Im Widerspruch zu dieser Zielsetzung enthält

der Entwurf auch Bestimmungen, in denen dem Bundesrat, quasi vorsorglich, Abweichungskompetenzen und generelle Massnahmenkompetenzen eingeräumt werden sollen. Unseres Erachtens stehen diese Kompetenzen dem Bundesrat bereits gestützt auf sein Notverordnungsrecht zu, wenn die Voraussetzungen dann (wieder) eintreten. Die entsprechenden Bestimmungen lassen den Schluss zu, dass damit die Hürde für das Ergreifen solcher Massnahmen gesenkt werden soll, was aufgrund der Formulierung von Art. 1 Abs. 2 Entwurf zu vermuten ist. Entsprechend erachten wir es als nicht notwendig, diese Kompetenzen im Covid-19-Gesetz zu verankern.

Wir stimmen der Beurteilung, dass das Gesetz keine Auswirkungen auf die Kantone zeitigt nicht zu (Ziffer 3.2 der Erläuterungen). Der Vollzug der geltenden – wie auch der künftigen – Verordnungen ist für die Kantone nur mit zusätzlichem Personal möglich. Entsprechend ist mit finanziellen Mehrkosten zu rechnen. Diese lassen sich zum heutigen Zeitpunkt nicht beziffern.

Schliesslich erlauben wir den Hinweis, dass es nicht angängig ist, dass der Bundesrat anlässlich von Medienkonferenzen die neusten Entscheide kommuniziert, die zugehörigen Bestimmungen und Erläuterungen jedoch Tage später erst kurz vor Inkrafttreten den Kantonen zur Verfügung stehen. Sowohl für die betroffenen kantonalen Stellen wie auch für die Betroffenen ist eine zeitgerechte Umsetzung der angeordneten Massnahmen nur mit erheblichem Zusatzaufwand möglich, insbesondere wenn die in der Verordnung umschriebenen Massnahmen restriktiver als anlässlich der Medienkonferenz angekündigt sind. Entsprechend ersuchen wir Sie, den notwendigen Vorlauf zur Umsetzung der Massnahmen und zur Information der involvierten Stellen angemessen zu berücksichtigen.

## **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### *Art. 2*

Die Kantone sind wenn immer möglich frühzeitig in die Planung und Ausarbeitung von Massnahmen einzubeziehen.



#### *Art. 7 Abs. 2*

Die Formulierung im vorliegenden Gesetzesentwurf wird abgelehnt, da daraus grosse finanzielle Auswirkungen auf die Kantone resultieren, ohne diesen ein Mitspracherecht zu geben. Zu regeln ist ein Mitspracherecht beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigungen. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für die Soforthilfe für Kulturschaffende sowie die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich. Der Vollzug der Soforthilfe für Kulturschaffende liegt bei Suisseculture sociale. Der Vollzug der Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich liegt bei den vom Bund bestimmten Verbänden. Im Bereich der Ausfallentschädigung regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren. Der Vollzug der Ausfallentschädigung liegt bei den Kantonen.

#### *Art. 7 Abs. 3*

Die Weiterführung der Unterstützung im Kulturbereich mit einer hälftigen finanziellen Beteiligung der Kantone ist mit erheblichen finanzpolitischen Unsicherheiten verbunden. Der quantitative Rahmen muss vom Bundesrat konkretisiert und die Perspektive für den Ausstieg aus dieser Förderung klarer definiert werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass den Kantonen beim Vollzug der Gewährung der hier zur Diskussion stehenden Finanzhilfen erhebliche Folgekosten entstehen. Betreffend Letzteres ist deshalb Absatz 3 wie folgt zu ergänzen:

***Der Bund und*** die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen ***und an den Vollzugskosten.***

#### *Art. 8 Abs. 1 lit. a und b*

In diesem Absatz wird statuiert, dass sich der Bund an den Kosten der postalischen Zustellung beteiligt. Dies reicht unseres Erachtens nicht aus. Der Bund hat sich analog auch an den Kosten der Frühzustellung zu beteiligen. Wir schlagen folgende Formulierungen vor:

- a. Der Bund trägt die vollen Kosten für die **Früh- und** Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse (Art. 16 Abs. 4 Bst. a des Postgesetzes vom 17. Dez. 20108) (...) im Umfang der am 1. Juni 2020 geltenden Tarife **der Schweizerischen Post**.
- b. Er beteiligt sich an den Kosten für die **Früh- und** Tageszustellung (...) von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der überregionalen und nationalen Presse mit 27 Rappen pro Exemplar.

#### *Art. 9*

Im Bereich Kurzarbeitsentschädigung (KAE) für geschäftsführende Gesellschafter in arbeitgeberähnlicher Stellung und des Erwerbsersatzes für Selbstständigerwerbende fordern wir Folgendes:

Die Regeln für geschäftsführende Gesellschafter im Rahmen der KAE sind anzugleichen an die EO-Regeln für Selbstständigerwerbende. Bereits die unterschiedliche Höhe der Tagessätze in den beiden Bereichen war nicht nachvollziehbar und zu kritisieren. Eine weitere nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung ist darin zu erkennen, dass KAE für geschäftsführende Gesellschafter per Ende Mai 2020 ausgelaufen ist, während die EO für Selbstständige unter gewissen Umständen weiterläuft (s. Auszug aus Webseite des BSV: Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 27. Mai 2020 die Schliessungspflicht für alle Betriebe per 6. Juni 2020 aufgehoben. Grundsätzlich dürfen sämtliche Betriebe ab diesem Datum unter Einhaltung der entsprechenden Hygiene- und Abstandsregeln wieder öffnen. Kann das Schutzkonzept nicht eingehalten werden, so muss der Betrieb weiterhin geschlossen bleiben und der Anspruch auf eine Entschädigung kann längstens bis zum 16. September 2020 weiterbestehen. Die betroffenen Personen müssen sich bei der zuständigen Ausgleichskasse melden. Bei Selbstständigerwerbenden, die vom Veranstaltungsverbot betroffen sind, wird der Anspruch auch nach dem 11. Mai, resp. 6. Juni weiterbestehen. Die Ausgleichskassen werden die Leistungen weiterhin ausrichten. Eine weitere Anmeldung dazu ist nicht notwendig. Der Anspruch infolge Veranstaltungsverbot endet in jedem Fall spätestens am 16. September 2020.).

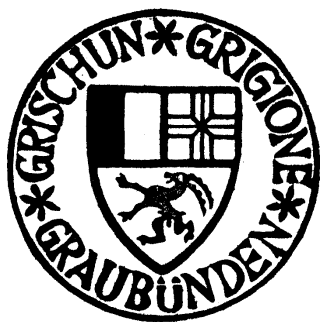
Unseres Erachtens müssen auch geschäftsführende Gesellschafter in solchen Fällen (Veranstaltungsbranche, Schliessungsnotwendigkeit) weiterhin KAE beanspruchen

können. Zudem ist die Reise- bzw. Tourismusbranche ähnlich betroffen wie Veranstalter, zumal noch viele Reisebeschränkungen bestehen. Auch diese Branche muss folglich unterstützt werden.

*Art. 13 Abs. 2*

Vor dem Hintergrund der teilweise erheblichen Eingriffe in die Kompetenzen der Kantone und deren finanzielle Belastung ist die Befristung des Gesetzes auf mehr als zwei Jahre eine unverhältnismässig lange Dauer. Dies gilt umso mehr, als das Gesetz nach Fristablauf gemäss Verfassung jederzeit verlängert werden kann. Die Dauer des Gesetzes ist auf zwei Jahre zu befristen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

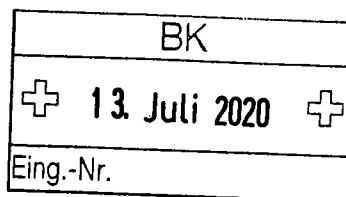
A handwritten signature in black ink, appearing to be "Chr. Rathgeb".

Dr. Chr. Rathgeb

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Daniel Spadin".

Daniel Spadin



Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Chancellerie fédérale  
Gurtengasse 5  
3011 Berne

Par courriel à [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)  
(format word et pdf)

Delémont, le 3 juillet 2020

## Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19) : procédure de consultation

Monsieur le Chancelier fédéral,  
Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous transmet sa réponse relative à la procédure de consultation citée en marge.

Il a pris connaissance de l'avant-projet de loi qui appelle les commentaires suivants.

De manière générale, le Gouvernement considère qu'une consultation préalable des cantons uniquement sur les mesures visant à atténuer le risque de transmission et à lutter contre la maladie provoquée par le coronavirus est insuffisante. En période de situation particulière (art. 6 LEp), la consultation des cantons devrait être un principe de base s'appliquant à l'ensemble des domaines de réglementation de la loi COVID-19 qui concerne des compétences cantonales (p. ex. domaines de la culture ou droit procédural) et/ou qui crée des obligations pour les cantons. A ce sujet, un alinéa 3 pourrait être ajouté à l'article 1 de l'avant-projet de loi. Le mode de consultation des cantons pourrait au besoin être précisé dans une ordonnance du Conseil fédéral. Toutefois, comme les cantons doivent être associés à temps aux processus décisionnels et aux discussions d'éventuelles variantes, un délai raisonnable d'au moins deux semaines devrait être octroyé aux cantons s'agissant des mesures pour lesquelles il existe une urgence particulière.

### **Art. 2, al. 1, 2<sup>ème</sup> phrase**

Afin de renforcer l'implication des cantons, la formulation suivante est proposée : // ~~consulte~~ *associe au préalable les cantons à cet effet.*

### **Art. 2, al. 3, let. e**

Cette lettre devrait être biffée, car il n'est pas nécessaire que la Confédération reçoive la compétence de confisquer les produits thérapeutiques et les équipements de protection en cas de besoin.

### **Art. 2, al. 4 à 6**

Le Gouvernement estime que l'évaluation quant au degré approprié de la restriction des activités médicales devrait revenir aux cantons, du moins en situation particulière (art. 6 LEp). Pour procéder à d'autres restrictions plus directes, la Confédération devrait alors déclarer la situation extraordinaire selon l'article 7 LEp.

Dans ce cadre, il est proposé de reformuler les alinéas 4 et suivants comme suit :

<sup>4</sup> *Les cantons assurent les capacités de soins de santé nécessaires. A cette fin, ils peuvent :*

- a) interdire ou limiter les activités médicales ;*
- b) prendre des mesures pour les traitements en cas d'infection par COVID-19 et d'autres traitements urgents.*

<sup>5</sup> *Le Conseil fédéral peut, pour garantir les capacités nécessaires en cas de situation extraordinaire, obliger les cantons à :*

- a) interdire ou restreindre des activités économiques ou médicales ; si ces mesures exigent le versement de dédommagement aux fournisseurs de prestations concernés, la Confédération participe de façon équitable à leurs coûts ;*
- b) prendre des mesures pour le traitement des maladies dues au COVID-19 et d'autres urgences médicales. .*

Les alinéas 5 et 6 de l'avant-projet deviendraient ainsi les alinéas 6 et 7.

### **Art. 3, let. b, ch. 2**

Afin de souligner qu'il s'agit uniquement de prolongations de délai touchant les cas pour lesquels une autorisation s'éteindrait en raison d'un séjour à l'étranger, le Gouvernement suggère d'adopter la formulation suivante :

- 2. pour l'extinction des autorisations de séjour de courte durée, de séjour ou d'établissement (art. 61 LEI) en raison d'un séjour à l'étranger.*

### **Art. 7, al. 2 et 3**

Le Gouvernement considère que la formulation employée dans l'avant-projet d'article 7, alinéa 2, est trop floue, compte tenu du lourd impact financier qu'elle suppose pour les cantons, sans que ceux-ci aient un droit de codécision. Un droit de codécision concernant la procédure, les conditions de soutien et le calcul du montant de l'aide devrait être intégré dans la loi.



La proposition suivante, qui pourrait être déclinée en plusieurs alinéas ou plusieurs lettres, est formulée :

*<sup>2</sup> Il règle les conditions de soutien, le calcul du montant de l'aide et la procédure pour les aides d'urgence aux acteurs culturels et aux associations d'amateurs actifs dans ce domaine. L'exécution des aides d'urgence est du ressort de Suisseculture Sociale. L'exécution du soutien aux associations d'amateurs revient aux associations désignées par la Confédération. Concernant l'indemnisation des pertes financières, la Confédération et les cantons règlent les conditions de soutien, le calcul du montant de l'aide et la procédure. L'exécution de l'indemnisation des pertes financières incombe aux cantons.*

S'agissant de l'alinéa 3, la teneur suivante est proposée :

*<sup>3</sup> La Confédération et les cantons participent pour moitié aux indemnités pour pertes financières et aux frais d'exécution.*

En effet, les procédures d'indemnisation impliquent une lourde charge de travail au niveau cantonal. Il serait donc opportun de prévoir, au niveau de la loi, la possibilité d'une participation fédérale à ses frais, cette participation fédérale étant d'ailleurs déjà prévue dans l'ordonnance fédérale COVID du 20 mars 2020 dans le secteur de la culture.

### **Cautionnements solidaires liés au COVID-19**

Selon le rapport explicatif (page 6), l'ordonnance fédérale du 25 mars 2020 sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 sera transférée dans une loi séparée, dont l'entrée en vigueur est prévue au premier trimestre 2021. Les motifs invoqués sont l'ampleur des dispositions réglementaires et le fait qu'il existe plusieurs alternatives pour les actions politiques à engager. L'ordonnance, en vigueur jusqu'au 26 septembre 2020, a fixé au 31 juillet le délai de dépôt des demandes de crédit. Certaines branches de production ne sentiront les effets de la crise qu'à posteriori et les difficultés de trésorerie ne seront effectives que passé ce délai. Ces entreprises, qui seront touchées ces prochains mois par les mesures de confinement appliquées en Suisse et à l'étranger, doivent pouvoir déposer une demande de crédits COVID après le 31 juillet, aux mêmes conditions que celles qui en font la demande aujourd'hui. Il faudrait proroger ces mesures dès maintenant et ne pas attendre le premier trimestre 2021.

De ce fait, le Gouvernement jurassien propose que les cautionnements solidaires liés au COVID-19 soient intégrés dans l'avant-projet de loi, afin qu'un dispositif prenne le relais dès le 26 septembre prochain, date d'expiration de l'ordonnance du 25 mars 2020.

### **Accueil extra-familial pour enfants**

L'article 5, alinéa 1, de l'ordonnance fédérale COVID-19 du 20 mai 2020 accueil extra-familial pour enfants prévoit que les institutions d'accueil extra-familial doivent adresser leurs demandes d'indemnités aux services désignés par les cantons jusqu'au 17 juillet 2020. Avec cette base légale, les cantons auraient ensuite deux mois pour achever leur examen et édicter les dispositions correspondantes, puisque la durée de validité de l'ordonnance fédérale échoit le 16 septembre 2020. Comme un grand nombre de cantons, le canton de Jura ne parviendra certainement pas à traiter toutes les demandes dans le délai imparti. De ce fait, il apparaît nécessaire de prévoir un article dans l'avant-projet de loi afin de prolonger la durée de validité de l'ordonnance fédérale et d'accorder ainsi plus de temps aux cantons.

De plus, le fait d'intégrer un article sur l'accueil extra-familial pour enfants dans l'avant-projet de loi permettra aux chambres fédérales de débattre, lors de la session d'automne 2020, sur la possibilité d'ouvrir le droit aux indemnités pour les institutions publiques, ce que le Gouvernement jurassien soutient.

Le Gouvernement jurassien vous remercie de l'avoir consulté et vous prie de croire, Monsieur le Chancelier fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA



Martial Courtet  
Président



Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État

Numero  
**3645**

cl

0

Bellinzona  
**8 luglio 2020**

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail [car@ti.ch](mailto:car@ti.ch)  
web [www.ti.ch](http://www.ti.ch)

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Spettabile  
Cancelleria federale  
Palazzo federale ovest  
3003 Berna

*Invio per posta elettronica (pdf e Word)*  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

### **Procedura di consultazione – Legge federale concernente le basi legali per le ordinanze che il Consiglio federale ha emanato per far fronte all’epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19)**

Egregio Signor Cancelliere,

ringraziandola per averci dato l’opportunità di esprimere la nostra opinione in merito alla summenzionata procedura di consultazione, formuliamo le seguenti osservazioni.

#### **Osservazioni di carattere generale**

Esprimiamo innanzitutto la nostra perplessità circa le tempistiche con le quali i Cantoni sono stati informati in merito al suddetto progetto di legge federale urgente. Riteniamo infatti che un margine di tempo più adeguato sarebbe stato auspicabile per permettere un maggior e miglior coinvolgimento.

Lo scrivente Consiglio di Stato saluta il fatto che il progetto di legge limiti la competenza del Consiglio federale alle disposizioni delle leggi procedurali della Confederazione e ritiene altresì necessario inserire nella legge federale COVID-19 un articolo che tenga conto delle particolarità dei Cantoni, permettendo a questi ultimi, in caso di situazioni straordinarie e profondamente diverse dal resto del Paese, di richiedere una “finestra d’eccezione” qualora si rendesse necessario adottare provvedimenti più restrittivi rispetto a quelli previsti dalla Confederazione.

#### **Osservazioni sui singoli punti**

##### **Articolo 2**

###### **Cpv. 1**

Il primo capoverso stabilisce in generale che il Consiglio federale può ordinare provvedimenti per combattere la malattia causata dal COVID-19. Prima di farlo, però,

consulta i Cantoni. Come già accennato in entrata, è a nostro avviso di fondamentale importanza che i Cantoni vengano coinvolti maggiormente. Evidentemente l'obbligo di coinvolgimento dei Cantoni presuppone che le modalità e le tempistiche di consultazione siano adeguate.

Auspichiamo che il capoverso 1 venga inserito nella disposizione introduttiva generale di cui all'art. 1 Legge COVID-19, trattandosi di un principio generale relativo non solo ai provvedimenti di natura sanitaria.

Inoltre, si propone che venga specificato nella norma che i Cantoni godono di più autonomia e possono ordinare sul loro territorio determinate disposizioni a seconda della situazione in essere nella propria regione.

#### Cpv. 2

Questo capoverso esula dal contesto sanitario. Si propone pertanto di inserirlo in una disposizione a sé stante.

#### Cpv. 4

Il capoverso 4 conferisce al Consiglio federale la competenza di ordinare provvedimenti e imporre degli obblighi ai Cantoni per mantenere le capacità necessarie nell'assistenza sanitaria. Anzitutto, non comprendiamo che cosa si intende per "attività economiche", posto che lo scopo principale di questa norma sta nel garantire le capacità necessarie nell'assistenza sanitaria. Proponiamo pertanto di concretizzare maggiormente la norma o addirittura di tralasciare tale riferimento.

Inoltre è necessario a nostro avviso che la competenza per adottare delle restrizioni nelle attività sanitarie venga lasciata ai Cantoni, consentendo l'intervento del Consiglio federale solo in caso di situazione straordinaria ex art. 7 LEp. Difatti per principio la responsabilità dell'assistenza sanitaria è di competenza dei Cantoni, i quali devono garantire che nel settore stazionario degli ospedali e delle cliniche siano disponibili le risorse necessarie non solo per trattare i pazienti affetti da COVID-19, bensì anche per effettuare altri esami e trattamenti medici urgenti (cfr. Rapporto esplicativo sulla Legge COVID-19 del 19.06.2020, pag. 14). In tal senso la formulazione si allineerebbe a quella dell'art. 10a Ordinanza 2 COVID-19 e dell'art. 25 Ordinanza 3 COVID-19.

Per procedere ad altre restrizioni più dirette la Confederazione dovrebbe dichiarare nuovamente la situazione straordinaria secondo l'art. 7 LEp. Qualora si intendesse farne menzione nella legge, sarebbe semmai auspicabile differenziare il quadro giuridico circa le competenze in materia di assistenza medica a seconda della situazione proclamata ai sensi della LEp (situazione particolare: Cantoni; situazione straordinaria: Confederazione).

Riteniamo in ogni caso la formulazione del capoverso in questione non appropriata e piuttosto ambigua (*"il Consiglio federale può obbligare i Cantoni"*). Sarebbe auspicabile una formulazione che possa definire più chiaramente le responsabilità, come *"I Cantoni assicurano l'assistenza sanitaria necessaria"*, oppure semmai *"il Consiglio federale può decidere"*.

Infine, dovrebbe trasparire dalla norma che in caso di situazione straordinaria i costi dei provvedimenti sono a carico della Confederazione. Proponiamo di prevedere pure che la Confederazione possa contribuire finanziariamente anche in caso di situazione particolare.

#### Cpv. 5

L'art. 2 cpv. 5 Legge COVID-19 è stato adottato per regolare l'assunzione dei costi dei test diagnostici e sierologici. Considerata la decisione del Consiglio federale del 25 giugno 2020 secondo cui la Confederazione si assume l'integralità delle spese per i test in relazione al nuovo coronavirus, chiediamo che la normativa venga riformulata recependo tale principio e l'impegno della Confederazione.

#### Cpv. 6

Il capoverso 6 conferisce al Consiglio federale la competenza di ordinare provvedimenti per la protezione di persone particolarmente a rischio e in particolare per imporre i relativi obblighi ai datori di lavoro. Notiamo al riguardo che il Rapporto esplicativo rimanda sostanzialmente agli art. 10b e 10c Ordinanza 2 COVID-19, senza però che questi vengano ripresi nella norma. Sarebbe pertanto benvenuta a nostro avviso una maggior precisazione del capoverso in questione, in considerazione anche del fatto che l'Ordinanza 2 COVID-19 è nel frattempo stata abrogata. Peraltro né l'Ordinanza 3 COVID-19, né l'Ordinanza COVID-19 situazione particolare riprendono la formulazione degli art. 10b e 10c Ordinanza 2 COVID-19.

#### **Articolo 4**

Riteniamo necessario inserire nella relativa ordinanza l'obbligo di consultazione e informazione ai Cantoni sulle modifiche procedurali in ambito giudiziario, in particolare dei termini, considerate le ripercussioni per i Cantoni che devono agire coerentemente con le misure della Confederazione.

#### **Articolo 7**

Per quanto attiene l'art. 7 relativo ai provvedimenti nel settore della cultura, salutiamo con favore il mantenimento delle misure adottate. Ciò è considerato molto importante ed è sostenuto dallo scrivente Consiglio di Stato, nel senso di preservare le diversità culturali di tutto il Paese, in quanto le conseguenze della pandemia modelleranno il settore culturale sul lungo termine. In merito alle modalità di implementazione delle misure, formuliamo le considerazioni seguenti:

#### Cpv. 2

Il mantenimento delle misure adottate per il settore della cultura comporterà importanti impegni finanziari a carico dei Cantoni. Per questo motivo, il Cantone Ticino chiede che i Cantoni possano partecipare alla procedura di valutazione dei contributi da erogare e dei requisiti di ammissibilità per poter accedere alle indennità per perdite finanziarie. Una modifica del cpv. 2 è quindi auspicata. Lo scrivente Consiglio di Stato è favorevole alla modifica del cpv. 2 come proposto dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE).

#### Cpv. 3

Questo progetto di legge comporterà inoltre dei costi amministrativi aggiuntivi per il Cantone e non potrà essere implementato dal personale esistente dell'amministrazione cantonale. Per questa ragione è auspicata una modifica del cpv. 3 così come formulata dalla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), che ovviamente il Cantone Ticino sostiene.



Diversamente da quanto indicato nel rapporto esplicativo al punto 3.2, segnaliamo inoltre che il progetto di legge, e in particolare il mantenimento delle misure nel settore culturale, comporta un impatto finanziario sui Cantoni legato alla gestione amministrativa dei provvedimenti.

#### **Articolo 9**

Vista la necessità di garantire l'erogazione delle IPG corona per le persone dipendenti o indipendenti impossibilitate a svolgere la propria attività professionale a causa dell'obbligo di quarantena o di altri provvedimenti restrittivi emanati dalla Confederazione oltre il termine del 16 settembre 2020, la creazione di un'apposita base legale è benvenuta.

#### **Articolo 10**

Accogliamo positivamente il contenuto del nuovo art. 10 dell'avamprogetto di legge COVID-19. Tuttavia riteniamo si debba valutare di inserire all'art. 10 il passaggio dell'Ordinanza Covid-19 relativo al regime di allargamento della cerchia dei beneficiari delle indennità per lavoro ridotto. Difatti, con l'allentamento delle misure a livello federale e la progressiva ripresa delle attività economiche, il Consiglio federale ha deciso di abbandonare anche il regime di allargamento della cerchia dei beneficiari delle indennità per lavoro ridotto (ILR). Dal 1 giugno 2020, infatti, le persone con funzione analoga a quella del datore di lavoro e i loro coniugi o partner registrati non potranno più beneficiare delle ILR. Visto che la ripresa di molte attività non sarà immediata, così come la grande incertezza che permane a causa della possibile evoluzione della pandemia, sarebbe opportuno valutare la reintroduzione di questa misura per il restante periodo di autorizzazione delle ILR. Le decisioni del 1 luglio rappresentano un passo in avanti che potrebbe essere completato al fine di evitare un regime di disparità di trattamento.

#### **Diritti politici**

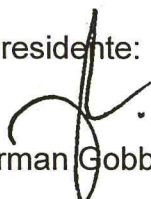
Notiamo infine che l'avamprogetto di legge COVID-19 non contempla una norma inerente all'esercizio dei diritti politici, in particolare la possibilità per la Confederazione, sentiti i Cantoni, d'impedire il voto al seggio. Essendo tale eventualità in contrasto con l'art. 5 cpv. 3 della Legge federale sui diritti politici, riteniamo debba essere regolata nell'avamprogetto di legge.

Voglia gradire, Signor Cancelliere, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

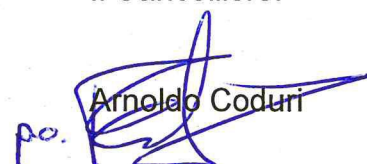
Il Presidente:

Norman Gobbi



Il Cancelliere:

Arnoldo Coduri



**Copia a:**

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Conferenza dei Governi cantonali (mail@kdk.ch)
- Delegazione ticinese alle Camere federali (tramite can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Bundeskanzlei BK  
Herr Walter Thurnherr  
Bundeskanzler  
3003 Bern

Frauenfeld, 30. Juni 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, in erwähnter Angelegenheit Stellung nehmen zu können. Wir begrüssen das Covid-19-Gesetz, beantragen jedoch, nicht nur in Art. 2 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs eine Anhörung der Kantone vorzusehen, sondern einen generellen und verbindlichen Einbezug der Kantone ins Gesetz aufzunehmen. Wir schliessen uns der Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) mit den fachtechnischen Inputs der Direktorenkonferenzen vollumfänglich an.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Bundeskanzlei

per E-Mail:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Luzern, 3. Juli 2020

Protokoll-Nr.: 864

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes danken wir Ihnen. Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teilen wir Ihnen zum Gesetzesentwurf Folgendes mit:

**Allgemeines**

Der Erlass regelt die besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung des neuartigen Coronavirus, der die Covid-19-Epidemie beziehungsweise die entsprechende Erkrankung bei den Menschen auslöst, auf formellgesetzlicher Grundlage.

Im Grundsatz begrüssen wir die Ausarbeitung von Bestimmungen auf Gesetzesstufe. Leider bleibt zu erwähnen, dass das Nebeneinander unterschiedlicher Gesetzesgrundlagen (dauerhaftes Epidemiengesetz, zeitlich befristetes Covid-19-Gesetz, geplantes Gesetz über die Solidarbürgschaften, Notverordnungen) weiterhin zu einer gewissen Unübersichtlichkeit beiträgt. Auch ergeben sich konkrete Probleme aus der Geltung beziehungsweise Befristung in zwei Bereichen:

- Die Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung, SR 951.261) soll gemäss erläuterndem Bericht (nachfolgend: Erläuterungen) in ein separates Gesetz überführt werden. Die aktuelle Verordnung gilt bis zum 26. September 2020 und die Möglichkeit zur Einreichung von Kreditanträgen endet am 31. Juli 2020. In einigen produzierenden Branchen werden die Auswirkungen der Covid-Krise erst mit Verzögerung spürbar werden und Liquiditätsengpässe erst zu diesem Zeitpunkt effektiv auftreten. In diesen Fällen sollten die Unternehmen, welche erst in den kommenden Monaten von den Lockdown-Massnahmen der Schweiz und des Auslands betroffen werden, auch später ein Gesuch für Covid-Kre-

dite einreichen dürfen und zwar zu denselben Konditionen, wie die aktuellen Kreditantragsteller. Eine Verlängerung in diesem Sinne müsste bereits jetzt erfolgen und kann nicht bis ins erste Quartal 2021 aufgeschoben werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Lösung ab dem Ende der COVID-19-Solidarbüchenschaftsverordnung am 26. September 2020 realisiert wird.

- In der Verordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (Covid-19-Verordnung familienergänzende Kinderbetreuung, SR 862.1) ist festgehalten, dass die Institutionen ihre Anträge bis spätestens am 17. Juli bei den zuständigen Stellen in den Kantonen einreichen müssen. Kaum zwei Monate später müssten die Kantone die Gesuche bereits alle geprüft und die entsprechenden Verfügungen erlassen haben. Denn die Geltungsdauer der Verordnung ist nur bis am 16. September 2020 geplant. Der vorgesehene Zeitraum für die Bearbeitung der Gesuche wird in vielen Kantonen nicht ausreichen. Es ist im dringlichen Bundesrecht vorzusehen, dass die Geltungsfrist der Verordnung verlängert wird und somit den Kantonen mehr Zeit eingeräumt wird.

Wie zu Artikel 2 näher ausgeführt, muss in der weiteren Bearbeitung des Gesetzesentwurfs dem föderalistischen Aspekt zwingend besser Rechnung getragen werden. Diese Forderung betrifft das Verfahren vor Erlass der im Gesetz vorgesehenen Massnahmen auf Verordnungs- oder Verfügungsstufe, aber auch einzelne inhaltliche Aspekte, wie sie nachstehend erläutert werden. Im Folgenden gehen wir soweit notwendig auf die Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfs ein.

### **Artikel 2 (Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie)**

In Satz 2 von Absatz 1 wird festgehalten, dass der Bund die Kantone vor dem Erlass von Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der Krankheit, die durch das Virus ausgelöst wird, anhört. Diese Regelung ist staatspolitisch und staatsrechtlich nicht korrekt. Die im gesamten Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Massnahmen sind für die Kantone von grosser Tragweite, insbesondere in finanzieller Hinsicht (vgl. Art. 2 Abs. 4 und 5, Art. 7 Abs. 3). Ausserdem greifen sie in kantonale Kompetenzen ein und werden in erheblichem Masse ausserhalb der Bundesverwaltung vollzogen. Den in der Bundesverfassung garantierten Grundsätzen der Zusammenarbeit und der Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes (Art. 44 f. BV) ist umfassend Rechnung zu tragen. Wir schlagen vor, den Grundsatz von Artikel 1 Absatz 2 (zurückhaltender Gebrauch der besonderen Befugnisse durch den Bundesrat) und den Mitwirkungsgrundsatz in einem neuen Gesetzesartikel zu fassen. Für Letzteres ist dem bewährten Verfahren des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061) zu folgen. Zudem ist es wohl nicht ausreichend, die Mitwirkung lediglich auf der Grundlage von fertig ausgearbeiteten Entwürfen zu gewähren, wenn mittels Verordnungen oder in Verfügungsform in die kantonale Zuständigkeit eingegriffen werden soll. Die Kantone mit den Gremien der interkantonalen Zusammenarbeit sind rechtzeitig in den Meinungsbildungsprozess einzubeziehen.

Es wird in Frage gestellt, ob Absatz 3e über die Kompetenz des Bundes zur Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen erforderlich ist. Die Zusammenarbeit der Kantone funktioniert gut.

Absatz 4 über die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung muss im Sinn einer kantonalen Kompetenz überarbeitet werden, ausser der Bund übernehme die finanziellen Konsequenzen für die Einschränkungen nach dem Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2-3 BV). Die Bestimmung sollte wie folgt lauten:



<sup>4</sup>Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck

- a. medizinische Tätigkeiten verbieten oder einschränken;
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.

<sup>4bis</sup>Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:

- a. wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.

### **Artikel 3 (Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich)**

Wir begrüssen diese Bestimmung. Einzig der Wortlaut von Unterabsatz b Ziffer 2 ist zu präzisieren, da es um das Erlöschen von *Kurzaufenthalts*-, *Aufenthalts*- und *Niederlassungsbewilligungen bei einem Auslandsaufenthalt* im Sinn von Artikel 61 Absatz 2 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (SR 142.20) geht.

### **Artikel 4 (Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen)**

Die vorgesehenen Abweichungen beschränken sich auf das eidgenössische Verfahrensrecht in Zivil- und Verwaltungsangelegenheiten, was grundsätzlich richtig ist. Im Strafprozess sollen keine Einschränkungen, insbesondere kein Fristenstillstand, zur Anwendung gelangen. Zudem ist die Möglichkeit der Einvernahme mittels Videokonferenz bereits im ordentlichen Recht gegeben (Art. 144 Schweizerische Strafprozessordnung, SR 312.0). Soweit der Einsatz technischer Instrumente und Hilfsmittel im eidgenössischen Zivilprozess- einschliesslich des Zwangsvollstreckungsrechts und des Verwaltungsverfahrenrechts beschlossen wird (Unterabs. c), sollten diese Instrumente – wie bisher – als Möglichkeit vorgesehen werden, damit die kantonalen Gerichte diese aufgrund der eigenen technischen Voraussetzungen bereitstellen können. Wir regen an, Unterabsatz c zu präzisieren und als Kann-Bestimmung in einem zweiten Absatz zu fassen («kann die Möglichkeit zum Einsatz technischer Instrumente oder Hilfsmittel wie Video- und Telefonkonferenzen insbesondere bei Befragungen vorsehen»).

Die Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren der Kantone sind, soweit sie nach den kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzen ablaufen, vom Massnahmenkatalog zu Recht nicht erfasst. Sollte der Bundesrat Abweichungen vom ordentlichen (eidgenössischen) Verfahrensrecht beschliessen, sind die Kantone rechtzeitig einzubeziehen, damit sie selber entsprechende (notrechtliche) Massnahmen für ihre Belange vorbereiten können. Das luzernische Verwaltungsrechtspflegegesetz (SRL Nr. 40) weist keine Bestimmung über den Fristenstillstand und keine Verordnungskompetenz dafür auf. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Anhörung der Kantone zu Artikel 2.

### **Artikel 5 (Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften)**

Der Wortlaut dieses Artikels sollte überarbeitet werden. Gemäss den Ausführungen in den Erläuterungen liegt der Bestimmung der Begriff der Gesellschaft des Fusionsgesetzes (SR 221.301) zugrunde. Diese Auslegung liegt aber nicht auf der Hand: Der Gesellschaftsbegriff des Fusionsgesetzes findet sich als Sammelbegriff nämlich nicht in den im Absatz 1 erwähnten ZGB und OR, welche die Vereine und Genossenschaften, Kapitalgesellschaften, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften usw. im Einzelnen regeln. Zudem stellen etwa die Stockwerkeigentumsgemeinschaften gar keine Gesellschaften im Rechtssinn dar. Zwar verweist Artikel 712m Absatz 2 ZGB für die Versammlung der Stockwerkeigentümer auf die Bestimmungen des Vereinsrechts, soweit das Gesetz nicht besondere Bestimmungen ent-

hält, jedoch bleibt damit unsicher, ob dieser dynamische Verweis überhaupt weitere Bestimmungen ausserhalb des ZGB miteinschliessen kann. Zur Verbesserung der Verständlichkeit und zur Klarstellung des weiten Anwendungsbereichs ist im Sinn des Legalitätsprinzips eine Formulierung mit einer beispielhaften Aufzählung in der Bestimmung selbst (z.B. «bei Versammlung von Gesellschaften, Genossenschaften, Vereinen und ähnlichen Vereinigungen») aufzunehmen, und es sind Ergänzungen in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung anzubringen.

Im Vergleich zu Artikel 27 der Covid-19-Verordnung-3 (SR 818.101.24) findet sich in der Umschreibung der Kompetenzen des Bundesrates die Wendung «vom Zivilgesetzbuch und vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen». Daraus kann unseres Erachtens abgeleitet werden, dass die Bestimmung nicht auf politische Versammlungen (Parlamente und Gemeindeversammlungen) anwendbar ist. Wir regen an, diesen Aspekt in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung ausdrücklich zu erwähnen, nachdem es in der Anfangsphase der Pandemie zu Unsicherheiten unter der geltenden Verordnung gekommen ist. Damit würde klargestellt, dass allfällige Sonderbestimmungen den Kantonen vorbehalten sind. Zu prüfen wäre hinsichtlich der Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten eine Kompetenz für den Bundesrat, diese auszusetzen (vgl. Art. 5 Abs. 3 BG über die politische Rechte, SR 161.1).

#### **Artikel 6 (Insolvenzrechtliche Massnahmen)**

Wir unterstützen Massnahmen im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht.

#### **Artikel 7 (Massnahmen im Kulturbereich)**

Wir begrüssen, dass die Massnahmen im Kulturbereich längerfristig aufrechterhalten werden sollen, wenn sich dies als notwendig erweist. Zu beachten ist jedoch, dass die Ausrichtung der Ausfallentschädigungen für die Kantone einerseits mit hohen finanziellen Folgen und andererseits mit erheblichem Aufwand verbunden ist. Es ist deshalb zwingend, dass Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, der Beitragsbemessung sowie das Verfahren gemeinsam festlegen und der Bund sich zur Hälfte an den Kosten des Vollzugs beteiligt.

Ergänzend zu den Massnahmen im Kulturbereich verlangen wir eine Gesetzesgrundlage, die Massnahmen im Bereich des Sports ermöglichen.

#### **Artikel 9 und 10 (Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und im Bereich der Arbeitslosenversicherung)**

Zu Artikel 9 Absatz 2d (Verfahren) sind keine weiterführenden Ausführungen in den Erläuterungen vorhanden. Die Wahl der Durchführungsstelle fällt unter diesen Punkt. Wünschenswert wäre ein Hinweis darauf, dass die Durchführungsstellen beziehungsweise deren Verbände bei der Umsetzung der Massnahmen angehört sowie über die getroffenen Entscheidungen frühestmöglich informiert werden. Wir schlagen eine entsprechende Ergänzung mindestens in den Erläuterungen vor. Weiterführende Ausführungen wären auch zu Artikel 10 dienlich. Die noch verbleibenden Massnahmen gemäss Artikel 10 sind im Sinne eines Übergangsrechts sinnvoll und auch notwendig.

#### **Artikel 11 (Strafbestimmungen)**


Der Straftatbestand besteht in Widerhandlungen gegen Artikel 2, der zahlreiche und unterschiedliche Massnahmen umfasst: Massnahmen zum Warenverkehr an der Grenze, zur Versorgung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen und zu den Verpflichtungen der Kantone für die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung, zur Kostenübernahme medizinischer Analysen sowie zum Schutz von besonders gefährdeten Personen. Wir stellen in Frage, ob diese Strafbestimmung dem Grundsatz keine Strafe ohne Gesetz genügt. Jedenfalls erscheint es nicht angebracht, eine Strafnorm für ein allfälliges Nicht-

handeln der Kantone vorzusehen (Art. 11 Abs. 1 in Verb. mit Art. 2 Abs. 4). Auch das Ordnungsbussenverfahren dürfte bei den meisten Massnahmen, namentlich medizinischer und medizinalwirtschaftlicher Art, nicht das richtige Instrument sein (Art. 11 Abs. 2). Im Kanton Luzern erheben in der Regel die Polizeiorgane Ordnungsbussen, nicht jedoch die Organe des Gesundheitswesens.

Zu den Erläuterungen in der geplanten Botschaft sei auf Notwendigkeit ergänzender Ausführungen und Präzisierungen bei folgenden Bestimmungen hingewiesen: Artikel 2 bei Absatz 3c (Anpassungen im Verteilschlüssel), Absatz 3f (Herstellungspflicht), Absatz 3g (Einfuhr Schutzausrüstungen/Öffnung Beschaffungswege), Absatz 3h (fehlende Ausführungen), Absatz 5 (Kostenübernahme gemäss neueren, ab 25. Juni 2020 geltenden Bestimmungen). Zudem ist Kapitel 3.2 über die Auswirkungen auf die Kantone mit weiteren relevanten Ausführungen zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker  
Regierungsrat

Kopie:

- [mail@kdk.ch](mailto:mail@kdk.ch)

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

**per E-Mail**  
recht@bk.admin.ch

Glarus, 2. Juli 2020  
Unsere Ref: 2020-1214

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Hochgeachteter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bundeskanzlei gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

### **1. Allgemeine Bemerkung**

Die Überführung der Massnahmen des Bundesrates bzw. die Schaffung der formell-gesetzlichen Grundlagen für die verfassungsunmittelbaren Verordnungen, welche der Bundesrat zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie in Abweichung zur Bundesgesetzgebung erlassen hat oder noch erlassen wird, begrüessen wir. Ebenfalls begrüessen wir es, dass dies in einem zentralen Erlass, dem Covid-19-Gesetz, erfolgen soll und nicht etwa mit einem Mantelerlass oder gar mit mehreren Einzelvorlagen. Dies erleichtert nicht nur die Beratung in der Bundesversammlung, sondern erhöht auch die Rechtssicherheit und dient der Transparenz. In diesem Zusammenhang erachten wir auch die vorläufige Befristung des Gesetzes bis zum 31. Dezember 2022 als angemessen.

Als richtig und wichtig erachten wir, dass das Gesetz nicht nur die Primärmassnahmen erfasst, also die besonderen Befugnisse des Bundesrates, die unmittelbar der Bekämpfung der Coronavirus-Epidemie dienen, sondern auch die Sekundärmassnahmen, welche der Bewältigung der Auswirkungen dienen, welche durch die epidemienrechtlichen Vorkehrungen des Bundesrates entstanden sind. Wir fragen uns jedoch, ob mit dem Covid-19-Gesetz bei den Sekundärmassnahmen sämtliche, wichtigen Bereiche abgedeckt sind. Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs oder im Bereich der Kapazitäten der Gesundheitsversorgung, aber auch im Sportbereich. Was die ersten beiden Bereiche anbelangt, so dürften auf die öffentliche Hand sowohl aus dem öV-Betrieb als auch seitens Spitäler ungedeckte Kosten zukommen, die unseres Erachtens einer Regelung in Abweichung zum bestehenden Gesetzesrecht bedürfen. Schliesslich fehlt unseres Erachtens auch eine gesetzliche Grundlage, welche es dem Bundesrat erlauben würde, unter Abweichung der Bestimmungen im Bundesgesetz über die politischen Rechte Massnahmen zu ergreifen, sei es betreffend Unterschriftensammlung, sei es betreffend Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten.

Einleitend halten wir zudem fest, dass der vorgängige Miteinbezug der Kantone in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, zu stärken ist. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Artikel 2) vorgesehen ist. Es muss dies ein allgemeiner Grundsatz sein und ist deshalb in Artikel 1 Absatz 3 festzuhalten.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

### **2.1. Artikel 1; Gegenstand und Grundsatz**

In Artikel 2 Absatz 1 wird festgehalten, dass die Kantone für die Anordnung von Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie des Bundesrats anzuhören sind. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vorgesehen ist. Es muss dies in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, ein allgemeiner Grundsatz sein. Es werden hier beispielsweise mögliche Massnahmen im Kulturbereich oder Verfahrensrecht angesprochen. Der Kanton Glarus beantragt deshalb den Miteinbezug der Kantone in Artikel 1 Absatz 3 festzuhalten.

Eine adäquate Mitwirkung der Kantone ist mit angemessenen Fristen für schriftliche Rückmeldungen zu gewährleisten. Es würde den Anforderungen an Anhörungen unter der besonderen Lage nicht entsprechen, wenn die Kantone vor fertig ausgearbeitete Entscheide gestellt werden. Die Kantone sind in die Entscheidungsprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinzubeziehen. Zudem sind Absprachegefässe und -formen zur Vorbereitung und Diskussion entsprechender Massnahmen auf fachlicher und politischer Ebene vorzusehen. Der Kanton Glarus erwartet, dass die Kantone sowie die betreffenden Fachkonferenzen jeweils frühzeitig miteingebunden werden.

**Antrag:** Artikel 1 ist um folgenden Absatz 3 zu ergänzen:

*<sup>3</sup> Der Bundesrat zieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.*

### **2.2. Artikel 2; Massnahmen zu Bekämpfung der Covid-19-Epidemie**

#### **2.2.1. Absatz 1**

**Antrag:** Gemäss den Ausführungen zu Artikel 1 (s. Ziff. 2.1) ist auch Artikel 2 Absatz 1 wie folgt zu ergänzen:

*Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er ~~hört~~ bezieht dabei die Kantone vorgängig mit ein an.*

#### **2.2.2. Absatz 3**

##### Buchstabe c

Im Erläuternden Bericht wird zu Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe c festgehalten: «Insbesondere sind ebenfalls der Verteilschlüssel und die logistischen Aspekte der Verteilung an die Kantone bzw. an die Bevölkerung zu präzisieren». Welche Anpassungen bzw. Präzisierungen schweben dem Bundesrat vor? Können dazu bereits nähere Ausführungen gemacht werden?



### Buchstabe e

Diese Bestimmung ist zu streichen. Es ist nicht nötig, dass der Bund die Kompetenz erhält, Heilmittel und Schutzausrüstungen bei Bedarf einzuziehen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone selbstverständlich Unterstützung. Dies hat in der Vergangenheit auch gut funktioniert. Hinzu kommt, dass die vorgesehene Bestimmung kontraproduktiv wirken und Kantone dazu verleiten kann, selber keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Es kann nicht sein, dass diejenigen Kantone «bestraft» werden, die selber eine gute Vorsorge leisten.

### Buchstabe f

Der Entwurf des Gesetzestextes sieht vor, dass Hersteller wichtiger medizinischer Güter verpflichtet werden können, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen. Im Erläuternden Text wird lediglich erwähnt, dass Hersteller verpflichtet werden können, die Produktion solcher Güter zu priorisieren und die Produktionsmengen zu erhöhen. Wir sind der Meinung, dass diese nicht unumstrittene Regelung betreffend Verpflichtung zur Herstellung im Bericht ebenfalls explizit erwähnt werden muss.

### Buchstabe g

Im Gesetzestext werden Ausnahmen von Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen geregelt. Die Ausführungen im Erläuternden Bericht beschränken sich jedoch auf Heilmittel. Im letzten Satz zu Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe g ist erwähnt: «Damit wird ein möglichst weiter Kreis an Beschaffungswegen geöffnet». Dazu sind präzisere Ausführungen notwendig.

### Buchstabe h

Es handelt sich hierbei um eine neue Bestimmung, weshalb wir im Erläuternden Bericht um erklärende Ausführungen dazu bitten.

#### 2.2.3. Absatz 4

Wir sind der Ansicht, dass die Zielsetzung der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung zwar richtig ist, die Beurteilung der angemessenen Einschränkungen der medizinischen Tätigkeiten grundsätzlich aber den Kantonen obliegt. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bund, müsste dieser wiederum die ausserordentliche Lage gemäss Artikel 7 EpG erklären und sich in diesem Falle gemäss dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2-3BV) auch für die finanziellen Konsequenzen geradestehen.

Gemäss Buchstabe a kann der Bundesrat die Kantone verpflichten, «wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken». Was ist mit «wirtschaftlichen» Tätigkeiten gemeint?

**Antrag:** Neuer Absatz 4 und Umformulierung des bisherigen Absatz 4 (neu 5):

<sup>4</sup> Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Diese können zu diesem Zweck

- a. medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;
- b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.

<sup>45</sup> Er-Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:

- a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten besagte Massnahmen Entschädigungszahlungen an die betroffenen Leistungserbringer erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.

- b. *Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.*

#### 2.2.4. Absatz 5

Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni anzupassen.

### 2.3. **Artikel 3; Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich**

#### 2.3.1. Buchstabe a

Es ist richtig, eine Gesetzesgrundlage zu schaffen, die es dem Bundesrat ermöglicht, Einreise- und Zulassungsbeschränkungen gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, die aus einem Risikoland einreisen wollen, wenn nötig über den 12. September 2020 hinaus zu verlängern. Wir befürworten ebenfalls die Wiedereinführung von Kontrollen an den Schengen-Binnengrenzen durch den Bundesrat, wenn sich dies im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex als nötig erweist.

#### 2.3.2. Buchstabe b

Um zu verdeutlichen, dass es unter Ziffer 2 nur um Fristerstreckungen in Fällen geht, in denen eine Bewilligung aufgrund eines Auslandsaufenthalts erlöschen würde, regen wir die folgende Formulierung an:

*2. für das Erlöschen der Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung infolge eines Auslandsaufenthalts (Art. 61 AIG),*

#### 2.3.3. Buchstabe c

Wir teilen die Einschätzung des SEM, wonach es nicht vorhersehbar ist, wie sich die Situation im September darstellen wird und welche Einschränkungen im Migrationsbereich weiterhin notwendig sind. Die mit Artikel 3 geschaffene Grundlage dazu wird begrüsst.

### 2.4. **Artikel 4; Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen**

Wir begrüssen es, dass sich die Kompetenz des Bundesrates auf die Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes beschränken soll und sich somit nicht auf Verwaltungsverfahren erstreckt, die sich nach den kantonalen Verwaltungsverfahren- und Verwaltungsrechtspflegegesetzen richten. Der Bundesrat hatte mit der Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) in diesem Bereich direkt in die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone eingegriffen, indem er einen Fristenstillstand auch für Verfahren nach kantonalem Recht anordnete. Vor diesem Hintergrund regen wir an, im erläuternden Bericht explizit(er) darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung keine gesetzliche Grundlage für die Anordnung von Massnahmen durch den Bundesrat für Verfahren nach kantonalem Recht darstellt.

### 2.5. **Artikel 5; Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften**

Nach anfänglichen Unsicherheiten unter der COVID-Verordnung 2 macht der Entwurf nun deutlich, dass sich die Bestimmungen des Gesetzes nicht auf politische Behörden der Kantone oder Gemeinden beziehen (Parlamente oder Gemeindeversammlungen).

Es ist ausdrücklich zu begrüssen, dass der Bund diese Organe der Kantone und Gemeinden von einer Regelung ausnimmt. Allfällige Sonderbestimmungen unter dem Eindruck der Covid-Epidemie in diesem Bereich sind allein den Kantonen und Gemeinden vorbehalten.

## **2.6. Artikel 6; Insolvenzrechtliche Massnahmen**

Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist die Weiterführung der Massnahmen aus der COVID-19-Verordnung Insolvenzrecht zu begrüssen. Trotz der Unterstützungsmassnahmen des Bundes (Covid-Solidarbürgschaften, Kurzarbeitsentschädigung, Erwerbssersatz) können Ende 2019 finanziell gesunde Unternehmen in Liquiditätsengpässe geraten. Eine Konkursgefahr kann auch nachgelagert und nach dem 20. September 2020, dem Ende der Geltungsdauer der entsprechenden COVID-19-Verordnung, akut werden. Die Möglichkeit einer Verlängerung der Erleichterungen betreffend Anzeigepflichten und der befristeten COVID-19-Stundung im Schuldbetreibungs- und Konkursrecht werden daher unterstützt.

## **2.7. Artikel 7; Massnahmen im Kulturbereich**

Der Entwurf für das COVID-19 Gesetz sieht mit Artikel 7 Absatz 3 vor, dass sich die Kantone generell mit 50 Prozent an den Ausfallentschädigungen im Kulturbereich zu beteiligen haben. Dies ist ein unverhältnismässiger Eingriff in die Kompetenz der Kantone. Das bisherige Notrecht sieht lediglich vor, dass die Kantone über den Abschluss einer Leistungsvereinbarung zu einem Anteil verpflichtet werden können, falls sie Bundesmittel in Anspruch nehmen. Es gibt bisher keine Pflicht der Kantone, von Bundesrat selbständig bemessene Leistungen an Kulturunternehmungen zwingend zu übernehmen.

Gemäss den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf ist mit weiteren Unterstützungsleistungen der öffentlichen Hand für eine noch nicht genau absehbare Zeit zu rechnen. Damit würde den Kantonen von Gesetzes wegen Leistungspflichten in noch völlig unbestimmter Höhe auferlegt, welche diese überhaupt nicht mitsteuern, aber zur Hälfte zu finanzieren hätten. Dafür fehlt es einerseits an der zwingenden Notwendigkeit. Dem Bund kommt zudem schon aus grundsätzlichen Erwägungen nicht die Rolle zu, die Kulturwirtschaft zulasten der Kantone unter einen besonderen Schutz zu stellen. Die Kulturförderung ist ganz im Gegenteil gemäss Artikel 69 der Bundesverfassung Sache der Kantone. Der gewählte Ansatz mit einer gesetzlichen Verpflichtung der Kantone steht daher im Widerspruch zur Verfassung und kann auch keines Falls mit der besonderen Lage gerechtfertigt werden.

**Antrag:** Artikel 7 Absatz 3 ist zu streichen.

## **2.8. Artikel 8; Massnahmen im Medienbereich**

Es fällt auf, dass es sich bei den Massnahmen nach Artikel 8 um die einzigen Massnahmen handelt, die nicht als Kann-Bestimmungen formuliert sind. Sofern daran festgehalten wird, sind die tatsächlich zu ergreifenden Massnahmen direkt im Gesetz zu formulieren. Es braucht keine zusätzliche «Anordnung» durch den Bundesrat mehr, wie dies in Absatz 1 des Entwurfs vorgesehen ist. Der Bund trägt direkt bzw. von Gesetzes wegen die Kosten nach den Buchstaben a bis c. Hingegen hat der «Bundesrat» die Fördervoraussetzungen zu konkretisieren und das Verfahren nach Absatz 2 zu regeln.

## **2.9. Artikel 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls**

Mit dem COVID-Erwerbssersatz hat der Bundesrat eine dringend notwendige Unterstützung für die Selbständigerwerbenden geschaffen, die aufgrund der verordneten behördlichen Massnahmen direkt oder indirekt einen Erwerbsausfall erlitten haben. Mit den inzwischen gesprochenen Lockerungen konnten viele ihre Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen. Für diejenigen, die weiterhin aufgrund von Restriktionen – wie das bestehende Verbot grösserer Veranstaltungen – ihren beruflichen Aktivitäten nicht oder nur stark reduziert nachgehen können, muss eine Entschädigung weiterhin gelten können. Die mit Artikel 9 Absatz 1 geschaffene Grundlage dazu wird sehr begrüsst.

Auch aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Es ist zu verhindern, dass sich Personen den Covid-19-Tests

(PCR-Tests) entziehen, weil sie finanzielle Nachteile im Falle einer Isolation oder Quarantäne fürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.

### **2.10. Artikel 10; Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung**

Die Kurzarbeitsentschädigung ist unbestritten eine der wichtigsten Massnahmen, um die Auswirkungen des Lockdowns abzufedern. Mit den Lockerungsschritten vom 27. Mai 2020 konnte die Mehrheit der Betriebe die Produktion oder die Dienstleistungen wieder hochfahren. Gleichzeitig mit der Lockerungsetappe wurden aber auch gewisse notrechtlich verordnete Massnahmen bei der Kurzarbeit schrittweise aufgehoben. So entfällt bspw. für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen der ausserordentliche Anspruch auf Kurzarbeit.

Die «neugewonnene Freiheit» darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es für viele Betriebe und Anbieter schwierig ist, die geforderten Schutzmassnahmen umzusetzen und einzuhalten. Damit einhergehend werden sich die Umsätze und Einkünfte vermutlich vielerorts nur langsam erholen und teilweise werden die Betriebe nicht rentabel arbeiten können (z. B. kleinere Restaurationsbetriebe, Clubs oder Kulturveranstalter). Vieler dieser KMU haben Strukturen mit Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen.

**Antrag:** Wir begrüssen eine Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeit und beantragen, in Artikel 10 den vormaligen Passus in der Covid-Verordnung zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen wieder aufzunehmen.

### **3. Weitere Bemerkungen**

COVID-Solidarbürgschaften:

Die Verordnung zur Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften in Folge des Coronavirus (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung, SR 951.261) soll gemäss erläuterndem Bericht in ein separates Gesetz überführt werden. Es soll im ersten Quartal 2021 in Kraft treten. Begründet wird dies mit einem besonders grossen Regelungsumfang und der Tatsache, dass verschiedene politische Handlungsalternativen existieren. Die aktuelle Verordnung gilt bis zum 26. September 2020 und die Möglichkeit zur Einreichung von Kreditanträgen endet am 31. Juli 2020. In einigen produzierenden Branchen werden die Auswirkungen der Covid-Krise erst mit Verzögerung spürbar werden und Liquiditätsengpässe erst zu diesem Zeitpunkt effektiv auftreten. In diesen Fällen sollten die Unternehmen, welche erst in den kommenden Monaten von den Lockdown-Massnahmen der Schweiz und des Auslands betroffen werden, auch später ein Gesuch für Covid-Kredite einreichen dürfen und zwar zu denselben Konditionen, wie die aktuellen Kreditantragsteller. Eine Verlängerung in diesem Sinne müsste bereits jetzt erfolgen und kann nicht bis ins erste Quartal 2021 aufgeschoben werden.

**Antrag:** Wir beantragen, dass die COVID-Solidarbürgschaften im vorliegenden Bundesgesetz Eingang finden, damit eine Lösung ab dem Ende der COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung am 26. September 2020 realisiert wird.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**



Dr. Andrea Bettiga  
Landammann



Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

versandt am: **02. Juli 2020**



Kanton Schaffhausen  
Regierungsrat

Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11  
F +41 52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch



Regierungsrat

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

per Mail: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Schaffhausen, 7. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur eingangs erwähnten Vernehmlassung und nehmen dazu1 fristgerecht Stellung.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Der Regierungsrat stimmt dem vorgeschlagenen Gesetz im Grundsatz zu. Allerdings räumt der Entwurf dem Bundesrat Befugnisse ein, die erheblich in die Kompetenzen der Kantone eingreifen,

so dass eine blossе Anhörung der Kantone beim Erlass der einzelnen bundesrätlichen Massnahmen grundsätzlich nicht gerechtfertigt ist. Eigentlich müsste sich der Einbezug der Kantone am Verfahren der ordentlichen Vernehmlassung orientieren.

Die Systematik zur Überführung zentraler Bestimmungen der Covid-19-Verordnung 2 in das Covid-19-Gesetz und die Verordnung gestützt auf Art. 6 EpG sowie die separate und autonome Gesetzesvorlage zu den Solidarbürgschaften begrüssen wir und stellen fest, dass die Ausführungen dazu im Erläuternden Bericht weitgehend nachvollziehbar und verständlich ausgeführt sind. Es handelt sich aus der Sicht der Gesundheitsversorgung und medizinischer Epidemienbewältigung dabei um ein Delegationsgesetz, welches die Rechtsgrundlage schafft, damit der Bund Massnahmen ergreifen kann, welche nicht aus dem EpG abgeleitet werden können.

Schliesslich halten wir fest, dass der vorgängige Miteinbezug der Kantone in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, zu stärken ist. Wir erachten es als unzureichend, dass eine Anhörung der Kantone lediglich in Bezug auf die

Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Art. 2) vorgesehen ist. Es muss dies ein allgemeiner Grundsatz sein und ist deshalb in Art. 1 Abs. 3 festzuhalten.

### **Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

#### Art. 2 Abs. 3 lit. e

Die Bestimmung darf nur so belassen werden, wenn der Bund andererseits kantonale Pflichtlager qualitativ, aber auch quantitativ definiert und vorschreibt. Ohne diese Pflichtlager werden Kantone, welche sich seriös auf eine weitere Krise vorbereiten, bestraft, indem der Bund das Material und die Medikamente in der Krise einzieht und umverteilt. Einer Umverteilung bei unterschiedlicher Betroffenheit ist durchaus zuzustimmen, nicht aber einer Umverteilung aufgrund teilweise ungenügender Vorbereitung.

#### Art. 3

Die Möglichkeiten der Einschränkung bei der Einreise (Aufenthalt) müssten auf die Erwerbstätigkeit (Entsendegesetz und Meldeverfahren) ausgedehnt werden. Totale Grenzschiessungen sind einseitig nur schwierig umsetzbar. Es könnte jedoch durchaus sein, dass in einer gewissen Region in einem Nachbarland eine Hotspotsituation wie aktuell in Teilen Deutschlands auftritt und eine Einreisebeschränkung auch für Erwerbstätige sinnvoll wäre.

#### Art. 5

Grundsätzlich ist die Regelung zu begrüssen. Es ist aber nicht einsehbar, warum der Gesetzgeber die Ersatzformen für die Versammlungen nicht direkt anordnet.

#### Art. 7

##### Grundsatz:

Art. 7 sieht den Erhalt der Möglichkeit vor, dass der Bund weiterhin Finanzhilfen zur Abfederung von wirtschaftlichen Schäden im Kultursektor ausrichtet, wie er dies seit dem 20. März 2020 gestützt auf die Covid-19 VO Kultur Bund tut. Die Intention von Art. 7 ist daher zu begrüssen, eröffnet sie doch die Möglichkeit, auch nach Ablauf der jetzt gültigen Covid-19 VO Kultur Bund am 20. September 2020 eine Weiterführung der Unterstützungsmassnahmen sicherzustellen. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil in einzelnen Bereichen der Kultur die Folgen der Covid-19-Epidemie mutmasslich noch über Monate anhalten bzw. spürbar sein werden.

##### Abs. 1

Keine Einwände, da sich diese Finanzhilfen als wichtiges Instrument zur Abfederung der wirtschaftlichen Schäden im Kultursektor erwiesen haben.

## Abs. 2

Zur besseren Klärung der Rollen ist Abs. 2 so zu formulieren:

*Der Bund regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für die Soforthilfe für Kulturschaffende sowie die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich. Der Vollzug der Soforthilfe für Kulturschaffende liegt bei Suisseculture sociale. Der Vollzug der Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich liegt bei den vom Bund bestimmten Verbänden.*

*Im Bereich der Ausfallentschädigung regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren. Der Vollzug der Ausfallentschädigung liegt bei den Kantonen.*

Begründung:

Wichtig ist das Mitspracherecht der Kantone bei der Regelung der Ausfallentschädigung, da sie nicht nur den Vollzug übernehmen, sondern von den Ausfallentschädigungen auch einen Anteil von 50% (bisher) übernehmen, dies im Gegensatz zur Soforthilfe und zur Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich, bei denen der Bund allein finanzielle Mittel zur Verfügung stellt.

## Abs. 3

Zur besseren Klärung der Rollen ist Abs. 3 so zu formulieren:

*Der Bund und die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen und an den Vollzugskosten.*

Begründung:

Mit dieser Formulierung soll klargestellt werden, dass es sich um eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen handelt. Zudem ist es wichtig, die Vollzugskosten einzubeziehen, da sie in den Kantonen angesichts der Komplexität der Verfahrensabläufe erheblich sind. Der Bund soll sich an diesen Kosten zur Hälfte beteiligen, zumal die Eidgenössische Finanzkontrolle in den Kantonen Prüfungen zur Abwicklung vornimmt.

Zusatzbemerkung:

Die jetzt geltende Praxis sieht vor, dass max. 80% der anrechenbaren Schadenssumme bezahlt wird. In diese Summe teilen sich Bund und Kantone zur Hälfte, wobei es den Kantonen überlassen ist, den Maximalwert auch tiefer anzusetzen, was den Bundesanteil entsprechend senkt.

Die Formulierung schreibt zwar die jetzt geltende Praxis fort, doch wir weisen angesichts der finanziellen Unsicherheit, die durch die nicht bekannte Dauer, während der Unterstützungsmassnahmen notwendig sein werden, akzentuiert wird, darauf hin, dass eine solche gesetzliche Verpflichtung der Kantone problematisch sein kann. Zum einen greift der Bund in die Finanzhoheit der Kantone ein, indem er sie gesetzlich verpflichtet, einen bestimmten Anteil an den Finanzhilfen zu übernehmen, zum anderen ist nicht sicher, ob alle Kantone dazu überhaupt in der Lage sein werden. Entsprechend ist die vorgeschlagene Formulierung zu Abs. 2 zum 2. Punkt so zu übernehmen, weil sich die Kantone damit ein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der Umsetzung sichern und damit darauf hinwirken können, dass Lösungen

möglich bleiben, die den finanziellen und allenfalls auch politischen Möglichkeiten der Kantone entsprechen.

Art. 10 lit. a

Die Bestimmung ist doch sehr eng gefasst. Es könnte durchaus auch bei anderen Berufsgruppen als Berufsbildner und Berufsbilderinnen die Notwendigkeit auftreten, Kurzarbeit eventuell zeitlich befristet zu erlauben. Zu denken ist beispielsweise an die arbeitgeberähnliche Stellung. Falls ein regionaler Lockdown mit Betriebsschliessungen notwendig würde, müssten diese Personen wieder berechtigt sein, Kurzarbeit abzurechnen.

Wir hoffen, Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können, und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Kessler'.

*Martin Kessler*

Der Staatsschreiber-Stv.:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ch. Ritzmann'.

*Christian Ritzmann*

Conférence des gouvernements  
cantonaux, CdC  
M. Roland Mayer, secrétaire général

6-2-2 / MJ, GR, NI

Berne, le 25 juin 2020

### **Projet de loi fédérale urgente : prise de position de la CDS à l'attention de la CdC**

Monsieur le Secrétaire général, cher Roland,

Le Comité directeur de la CDS prend position comme suit sur le projet de loi fédérale urgente sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de coronavirus (loi COVID-19). D'entrée, nous tenons à souligner que notre prise de position se limite à la systématique de réglementation, au rôle des cantons ainsi qu'aux aspects relatifs à l'épidémiologie et à la politique de la santé de la loi COVID-19 (notamment art. 2 de la loi fédérale urgente).

#### **1. Généralités**

Nous approuvons la systématique concernant le transfert des principales dispositions de l'ordonnance 2 COVID-19 dans la loi et l'ordonnance COVID-19, conformément à l'art. 6 LEp, ainsi que le projet de loi distinct et autonome lié aux cautionnements solidaires. Nous constatons que les explications fournies à ce sujet par le rapport sont en grande partie formulées de manière intelligible et compréhensible. Dans l'optique de la prise en charge médicale et de la gestion médicale de l'épidémie, il s'agit en l'espèce d'une loi de délégation, qui fournit la base légale afin que la Confédération puisse prendre des mesures ne pouvant être légitimées par la LEp. Dans l'ensemble, le projet de loi ne porte sur aucun nouvel élément, à l'exception des passages que notre prise de position mentionne ou pour lesquels elle demande des précisions.

Tout d'abord, nous soulignons qu'il convient de renforcer l'implication préalable des cantons dans tous les domaines de réglementation de la loi qui concernent les compétences cantonales. Nous considérons qu'une consultation des cantons uniquement sur les mesures de lutte contre l'épidémie du COVID-19 (art. 2) est insuffisante. Il doit s'agir en l'espèce d'un principe de base, devant être mentionné à l'art. 1, al. 3.

Sur le fond, la CDS est d'avis qu'il y a lieu d'adapter la disposition selon laquelle le Conseil fédéral peut ordonner aux cantons, après les avoir consultés, « d'interdire ou de restreindre certaines activités économiques ou médicales », dans l'ensemble ou une partie du pays, aussi en cas de situation particulière (art. 2, al. 4). Nous estimons que l'objectif visé dans ce cas, à savoir la garantie des capacités nécessaires en matière de soins de santé, est judicieux, mais que l'évaluation quant au degré approprié de la restriction des activités médicales revient en principe aux cantons. Pour procéder à d'autres restrictions



plus directes, la Confédération devrait alors déclarer la situation extraordinaire selon l'art. 7 LEp et participer aux répercussions financières qui en découlent.

## 2. Remarques sur les différentes dispositions

### Art. 1 et art. 2, al. 1

Conformément à l'art. 2, al. 1, le Conseil fédéral doit consulter les cantons lorsqu'il adopte des mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19. Nous considérons toutefois qu'une consultation des cantons uniquement sur les mesures de lutte contre l'épidémie du COVID-19 est insuffisante. Il doit s'agir en l'espèce d'un principe général s'appliquant à l'ensemble des domaines de réglementation de la loi qui concernent les compétences cantonales. Nous pensons par exemple à d'éventuelles mesures dans le domaine de la culture ou du droit procédural. C'est pourquoi la CDS demande de mentionner la participation des cantons à l'art. 1, al. 3.

Une participation adéquate des cantons passe par l'attribution de délais raisonnables pour leurs réponses écrites. En effet, en cas de situation particulière, il ne suffirait pas de permettre aux cantons de se prononcer sur des décisions définitivement arrêtées pour répondre aux exigences de concertation. Les cantons doivent être associés à temps aux processus décisionnels et aux discussions d'éventuelles variantes. Par ailleurs, il convient de prévoir des organes et des formes de concertation pour préparer et discuter les mesures concernées, tant sur les plans technique que politique. La CDS demande que les conférences techniques concernées soient impliquées à temps.

Le texte du projet de loi doit ainsi être adapté comme suit :

*Complément à l'art. 1, al. 3 : Le Conseil fédéral associe au préalable les cantons à l'élaboration de mesures qui affectent leurs compétences.*

*Art. 2, al. 1 : Le Conseil fédéral peut ordonner des mesures visant à atténuer le risque de transmission et à lutter contre la maladie provoquée par le coronavirus (COVID-19). Il ~~consulte~~ associe préalablement les cantons.*

### Art. 2, al. 3, let. c

En ce qui concerne l'art. 2, al. 3, let. c, le rapport précise que « En particulier, il lui incombe de préciser la clef de répartition et les aspects pratiques de l'attribution aux cantons ou à la population. » À quelles adaptations ou précisions le Conseil fédéral fait-il allusion ? Peut-il déjà nous donner des explications plus détaillées à ce sujet ?

### Art. 2, al. 3, let. e

Cette disposition est à biffer. Il n'est pas nécessaire que la Confédération reçoive la compétence de confisquer les produits thérapeutiques et les équipements de protection en cas de besoin. Si un canton est particulièrement touché, il va sans dire que les autres cantons le soutiennent. Cela a parfaitement fait ses preuves par le passé. Ajoutons à cela que la disposition prévue peut avoir un effet contraire et inciter les cantons à ne plus constituer une réserve suffisante. Il est inadmissible que les cantons qui agissent avec prévoyance doivent porter le chapeau pour la négligence d'autrui.

### Art. 2, al. 3, let. f

Selon le projet du texte de loi, le Conseil fédéral pourrait obliger les fabricants de biens médicaux importants à produire des produits thérapeutiques et des équipements de protection. Le rapport indique pour sa part uniquement que les fabricants peuvent être obligés à donner la priorité à la production de tels

biens ou à augmenter les quantités produites. Nous estimons que cette réglementation concernant l'obligation de produire, sujette à controverse, doit également être mentionnée de manière explicite dans le rapport.

#### Art. 2, al. 3, let. g

Le texte de loi définit des exceptions pour certaines dispositions concernant l'importation de produits thérapeutiques et d'équipements de protection. Dans le rapport, les explications se limitent toutefois aux produits thérapeutiques.

La dernière phrase de l'art. 2, al. 3, let. g précise : « Ainsi, les centres de traitement en Suisse disposent d'une gamme aussi large que possible de canaux d'acquisition. » Des précisions à ce sujet s'imposent.

#### Art. 2, al. 3, let. h

Étant donné qu'il s'agit en l'espèce d'une nouvelle disposition, nous prions le Conseil fédéral de bien vouloir apporter des clarifications à ce sujet dans le rapport explicatif.

#### Art. 2, al. 4

Conformément à la let. a, le Conseil fédéral peut contraindre les cantons à interdire ou à limiter les activités économiques ou médicales. Que faut-il comprendre par « économiques » ?

Comme évoqué au point 1 « Généralités », nous estimons que l'objectif visé, à savoir la garantie des capacités nécessaires en matière de soins de santé, est judicieux. Toutefois, contrairement à ce que propose le Conseil fédéral, nous pensons que l'évaluation quant au degré approprié de la restriction des activités médicales devrait néanmoins revenir aux cantons. Pour procéder à d'autres restrictions plus directes, la Confédération devrait alors déclarer la situation extraordinaire selon l'art. 7 LEp. Par conséquent, les al. 4 et suivants de l'art. 2 doivent être reformulés comme suit.

#### <sup>4</sup> Les cantons assurent les capacités de soins de santé nécessaires. À cette fin, ils peuvent

- a. interdire ou limiter les activités médicales ;
- b. prendre des mesures pour les traitements en cas d'infection par COVID-19 et d'autres traitements urgents.

#### <sup>45</sup> # Le Conseil fédéral peut, pour garantir les capacités sanitaires nécessaires en cas de situation extraordinaire, obliger les cantons à :

- a. interdire ou restreindre des activités économiques ou médicales ; si ces mesures exigent le versement de dédommagements aux fournisseurs de prestations concernés, la Confédération participe de façon équitable à leurs coûts.
- b. prendre des mesures pour le traitement des maladies dues au COVID-19 et d'autres urgences médicales.

<sup>56</sup> Il peut régler la prise en charge des coûts (...).

<sup>57</sup> Il peut ordonner des mesures visant à protéger les personnes vulnérables (...).

#### Art. 2, al. 5

Les explications doivent être adaptées aux nouvelles dispositions concernant la prise en charge des coûts des analyses diagnostiques COVID-19 à partir du 25 juin 2020.

#### Art. 9 Mesures de dédommagement en cas de perte de gain

Sous l'angle de la politique de la santé, il est important que l'allocation pour perte de gain continue à être versée. En effet, il convient d'éviter que des personnes ne se soumettent pas au test COVID-19 (test PCR) de peur de subir des répercussions financières en cas d'isolement ou de quarantaine. Ainsi, cette disposition représente une condition essentielle à une exécution efficace du traçage des contacts dans les cantons.

#### Autres remarques concernant le rapport explicatif

Il n'est pas prévu de transférer les dispositions des art. 4b, 4c, 7a et 7b de l'ordonnance 2 COVID-19 dans l'ordonnance COVID-19 situation particulière ni dans l'ordonnance 3 COVID-19. Elles ne le sont pas non plus dans la présente loi COVID-19. À notre connaissance, ces éléments seront réglés, si nécessaire, par d'autres lois spécifiques. Nous approuverions une remarque à ce sujet dans le rapport explicatif.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, cher Roland, nos salutations les meilleures.



Regierungsrat Lukas  
Engelberger  
Präsident GDK



Michael Jordi  
Generalsekretär

#### **Copie :**

- Membres de la CDS
- Membres CoSeCo

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**  
Bundeskanzlei BK  
3003 Bern

Zug, 7. Juli 2020 sa

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie die Kantonsregierungen im Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme und stellen folgende

**Anträge**

1. Art. 1 sei neu mit einem Absatz 3 wie folgt zu ergänzen: «Der Bundesrat bezieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.»
2. Art. 2 Abs.1, 2. Satz sei wie folgt zu ändern: «...Er ~~hört~~ bezieht dabei die Kantone ~~an~~ mit ein.»
3. Art. 2 Abs. 3 Bst. c sei wie folgt zu ändern: «in Absprache mit den zuständigen kantonalen Behörden die Zuteilung, Lieferung und Verteilung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen ~~vorsehen~~ veranlassen;»
4. Art. 2 Abs. 3 Bst. e sei wie folgt zu ändern: «die Einziehung von in Unternehmen vorhandenen Heilmitteln und Schutzausrüstungen zum Einkaufspreis anordnen;»
5. Art. 2 Abs. 3 sei mit einem weiteren Buchstaben zu ergänzen mit welchem dem Bundesrat die Kompetenz erteilt wird, beim Güterexport Auflagen respektive Restriktionen zu erlassen.
6. In Art. 2 Abs. 4 sei die direkte Anordnung der genannten Massnahmen durch den Bundesrat vorzusehen für den Fall, dass die Kantone nicht oder nicht einheitlich tätig werden (subsidiäre Kompetenz, analog zur Regelung in Art. 6 Abs. 2 EpG).
7. Es sei in Art. 4 Bst. d ergänzend das Konkursverfahren zu nennen. Wenigstens im Zusammenhang mit den Online-Versteigerungsplattformen.
8. In Art. 4 sei nebst den Verfahrensgesetzen des Bundes in Zivil- und Verwaltungssachen auch kantonales Verfahrensrecht in Verwaltungssachen aufzuführen.
9. Art. 5 sei entweder offener zu formulieren oder das SchKG sei neben dem Obligationenrecht und dem Zivilgesetzbuch ebenfalls zu nennen.

10. Die Finanzierung der Massnahmen gemäss Art. 7 sei gegenüber den Durchführungsstellen einheitlich durch den Bund zu organisieren.
11. Art. 7 Abs. 2 sei wie folgt zu ändern: «Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren für die Soforthilfe für Kulturschaffende, sowie die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich. Der Vollzug der Soforthilfe für Kulturschaffende liegt bei suisseculture social. Der Vollzug der Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich liegt bei den vom Bund bestimmten Verbänden. Im Bereich der Ausfallentschädigung regeln Bund und Kantone die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren. Der Vollzug der Ausfallentschädigung liegt bei den Kantonen.»
12. Art. 7 Abs. 3 sei wie folgt zu ändern: Der Bund und die Kantone beteiligen sich je zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen und an den Vollzugskosten.
13. Art. 8 Abs. 1 Bst. c sei wie folgt zu ändern: «Der Bund trägt die ~~Die Abonnementskosten der Basisdienste Text der Nachrichtenagentur Keystone-SDA werden~~ in Bezug auf die Nutzungsrechte für elektronische Medien im Umfang der am 1. Juni 2020 geltenden Tarife ~~aus bisher nicht verwendetem Ertrag aus der Abgabe für Radio und Fernsehen getragen, bis das bestehende Kostendach von 10 Millionen Franken ausgeschöpft ist (Art. 4 Abs. 4 der Covid-19-Verordnung elektronische Medien vom 20. Mai 2020).~~
14. Hinsichtlich beabsichtigter Massnahmen gemäss Art. 9 sei eine Anhörungspflicht der Kantone bzw. der Durchführungsstellen einzuführen.
15. Der Begriff der «Unterbrechung» der Erwerbstätigkeit sei in der Covid-19-Verordnung Erwerbssersatz und im Covid-19-Gesetz zu vereinheitlichen.
16. Art. 10 sei mit einem weiteren Buchstaben zu ergänzen wie folgt: «über Anspruch und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Personen in einer arbeitgeberähnlichen Stellung in Betrieben mit der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft und für Personen mit Temporärarbeit.»
17. Die betreffende Aussage im erläuternden Bericht in Kapitel 3.1.1 sei dahingehend zu korrigieren, dass die Weiterführung der Unterstützung im Kulturbereich mit einer hälftigen finanziellen Beteiligung der Kantone mit erheblichen finanzpolitischen Unsicherheiten verbunden ist. Der quantitative Rahmen muss vom Bundesrat konkretisiert werden und die Perspektive für den Ausstieg aus dieser Förderung klarer definiert werden.
18. Im erläuternden Bericht sei das Kapitel «3.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete» zu erweitern.

## **Begründungen**

### **Zu Antrag 1**

Die Stellung der Kantone muss im Gesetz generell ausführlicher geregelt werden. Eine Beschränkung auf deren Anhörung gemäss Art. 2 Abs. 1 des Entwurfs (Gesundheitsversorgung, Spitalkapazitäten, Handel mit Schutzmaterial) ist zu kurz gefasst. Die Kantone müssen abweichende Bestimmungen für alle Massnahmen erlassen können, die sie betreffen könnten (wie Versammlungen im öffentlichen Raum, Schutzkonzepte für Betriebe, Bereich Gastronomie etc.).



### **Zu Antrag 2**

Das Gesundheitswesen ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die Zuständigkeiten der Kantone können durch das vorliegende Gesetz über eine lange Zeit beeinflusst werden, ohne dass die Kantone ein eigentliches Mitspracherecht hätten. Den Kantonen können Aufgaben übertragen werden, die personelle und finanzielle Ressourcen beanspruchen, ohne dass die Kantone darauf wesentlichen Einfluss hätten. Die Kantone sollen darum besser in die Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. So bestünde auch die Möglichkeit, angedachte Massnahmen auf die interkantonale Ebene zu übertragen, falls das zweckmässig scheint.

### **Zu Antrag 3**

Die Versorgung und gegenseitige Unterstützung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen können die Kantone selber bewerkstelligen. Die Konferenz der Kantonalen Gesundheitsdirektoren könnte hier die Führung und Koordination übernehmen.

### **Zu Antrag 4**

Die Kantone können sich selber untereinander koordinieren und gegenseitig unterstützen. Sie sollen nicht vom Bund dazu verpflichtet werden können, Teile ihrer Notfallreserven aufzulösen. Diese Option soll auf private Unternehmen beschränkt werden, denen der Bund die Ausrüstungen wie vorgesehen zum Einkaufspreis abkaufen kann.

### **Zu Antrag 5**

Wie andere Länder muss auch die Schweiz innerhalb der internationalen Abkommen die Möglichkeit haben, im Inland produzierte knappe, wichtige Güter prioritär für die eigene Bevölkerung zu sichern. Im Epidemiegesetz (EpG) ist gemäss erläuterndem Bericht, Seite 10, nur eine teilweise Kontrolle der Ausfuhr möglich. Es gilt diese Einflussmöglichkeit auch über das eng formulierte EpG hinaus in spezifischen Ausnahmen gesetzlich abzusichern.

### **Zu Antrag 6**

Zu einer Verpflichtung zu Massnahmen im Sinne dieses Absatzes dürfte der Bundesrat nur dann schreiten, wenn die Kantone trotz vorgängiger Aufforderung darauf verzichten, die vom Bundesrat gewünschten Massnahmen zu ergreifen. Will aber der Bundesrat solche Massnahmen erzwingen, so soll er diese unmittelbar selbst anordnen, statt ihre Umsetzung indirekt durch eine Verpflichtung der Kantone zu erwirken.

### **Zu Antrag 7**

Gemäss Art. 4 Bst. d des Entwurfs kann der Bundesrat abweichende Bestimmungen zu «Form und Zustellung von Eingaben, Mitteilungen und Entscheiden sowie Einsatz von Online-Versteigerungsplattformen im Betriebsverfahren» erlassen (Hervorhebung hinzugefügt). In Art. 9 Abs. 1 der COVID-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht wird festgehalten, dass in Abweichung von den Artikeln 125–129 und 257–259 SchKG die Verwertung von beweglichen Vermögensstücken neben der öffentlichen Versteigerung und dem Freihandverkauf auch durch eine Versteigerung über eine öffentlich zugängliche Online-Plattform erfolgen kann. Die Art. 257–259 SchKG sind Artikel, die das Konkursverfahren betreffen. Weshalb nun im Entwurf zum Gesetz – entgegen dem klaren Wortlaut der Verordnung – ausschliesslich vom

Betreibungsverfahren und nicht auch vom Konkursverfahren die Rede ist, kann nicht nachvollzogen werden. Es gibt keinen sachlichen Grund, weshalb das Konkursverfahren anders behandelt werden sollte, als das Betreibungsverfahren, weshalb das Konkursverfahren in Art. 4 Bst. d zu ergänzen ist. Ansonsten werden allenfalls Verwertungen im Konkursverfahren verzögert, was zu unnötigen Verfahrensverzögerungen und allenfalls zu Wertverminderung der zu veräussernden Vermögenswerte und damit zur Schädigung der Gläubiger führen kann.

#### **Zu Antrag 8**

Aufgrund der engen Verschränktheit und Abhängigkeit des kantonalen öffentlichen Verfahrensrechts von demjenigen des Bundes und der in der kantonalen Verfahrenshoheit begründeten Vielzahl unterschiedlicher Regelungen in den Kantonen ist es im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit angezeigt, die auf justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen bezogenen notrechtlichen Instrumente auf das kantonale Verfahrensrecht in Verwaltungssachen auszudehnen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zug hat sich in diesem Sinne bereits mit einer Eingabe vom März direkt an die Bundeskanzlei zuhanden des Bundesamts für Justiz gewendet, um eine drohende Rechtszersplitterung in Verfahrensfragen zu vermeiden. Beispielsweise hatte der Bundesrat durch seine Stillstandsverordnung vom 20. März 2020 nur dort in die kantonalrechtliche Verfahrenshoheit eingegriffen, wo die Verfahrensgesetze über die Ostersperre einen Fristenstillstand vorsahen. Da dies im Kanton Zug nicht der Fall ist, haben wir auf die grosse Gefahr hingewiesen, dass die Bürgerinnen und Bürger sich in falscher Sicherheit wiegen könnten, da im Kanton Zug im Gegensatz zum Bund und zu anderen Kantonen Fristen einfach weiterliefen bzw. gestützt auf unser Verwaltungsrechtspflegegesetz weiterhin einzuhalten waren. Leider hat zu unserem Bedauern das Bundesamt auf die damalige Anregung bisher noch nicht reagiert.

#### **Zu Antrag 9**

Die in den Covid-19 Verordnungen entsprechende Bestimmung äusserte sich allgemein zu «Versammlungen von Gesellschaften». In der Lehre war (wohl) unbestritten, dass dazu auch die Gläubigerversammlungen in einem ordentlichen Konkursverfahren zählen. Dies auch zu recht, da ansonsten Konkursverfahren unnötig verzögert und die Rechte der Gläubiger beschnitten würden. Die im Entwurf zum Gesetz vorgesehene Formulierung sieht nun jedoch nur die Möglichkeit für Massnahmen im Bereich des OR und des ZGB vor. Damit wären die Gläubigerversammlungen nach SchKG vom Anwendungsbereich ausgenommen. Es ist jedoch nicht einzusehen, weshalb für diese Versammlungen keine Massnahme möglich sein sollten.

#### **Zu Antrag 10**

Die Art der Unterstützung von Kulturunternehmen und Kulturschaffenden ist nicht definiert. Es gilt insbesondere das Verhältnis zu den Massnahmen nach Art. 9 zu klären. Gestützt auf das bisherige Notrecht wurden freischaffenden Künstlern Taggelder als Corona-Erwerbssersatz ausbezahlt. Soweit solche weiterhin bezahlt werden, wäre ein entsprechender Verweis auf Art. 9 notwendig.

Kommt der Ausgleichskasse auch im Bereich der Massnahmen im Kulturbereich eine Rolle zu, so ist festzuhalten, dass es nicht an der Ausgleichskasse sein kann, die einzelnen Kostenbeteiligungen (Bund / Kanton) selbst einzufordern. Die Finanzierung muss gegenüber der

Ausgleichskasse aus einer Hand erfolgen und das Abrechnungssystem zwischen Bund und Kantonen ist beim Bund anzusiedeln.

#### **Zu Antrag 11**

Aus der Formulierung im Gesetzesentwurf resultieren grosse finanzielle Auswirkungen auf die Kantone, ohne diesen ein Mitspracherecht zu geben. Ein Mitspracherecht der Kantone beim Verfahren, bei der Beitragsbemessung und bei den Fördervoraussetzungen für die Ausfallentschädigung ist erforderlich.

#### **Zu Antrag 12**

Die Kantone werden mit dieser Formulierung durch das Bundesgesetz gezwungen, vom Bund vorgegebene finanzielle Leistungen zu erbringen.

#### **Zu Antrag 13**

Gemäss vorliegendem Entwurf und geltendem Recht werden die Leistungen der Agentur Keystone-SDA für elektronische Medien durch Gebühren für Radio und Fernsehen finanziert. Wir lehnen dies aus mehreren Gründen ab. Die SRG ist Teil der elementaren Grundversorgung im Krisenfall (Bekanntmachungspflichten, Art. 8 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, RTVG; SR 784.40). Sie wird geschwächt, wenn ihre finanziellen Reserven angezapft werden. Damit werden Gebühren zweckentfremdet, was wir finanzpolitisch als nicht legitim erachten. Im Weiteren besteht eine Ungleichbehandlung der Online- mit den Printmedien, die aus Steuermitteln unterstützt werden (Art. 8 Abs. 1 Bst. a und b). Wir regen darum eine Finanzierung der Leistungen aus der Bundeskasse analog der Zustellungskosten für Printmedien an.

#### **Zu Antrag 14**

Gerade weil die Durchführung der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls den Ausgleichskassen als kantonale und Verbandsinstitutionen überbunden ist, ist ein Anhörungsrecht der Kantone (bzw. innerhalb der Kantone: der Ausgleichskassen) zu statuieren. So wie die Bestimmung im Entwurf formuliert ist, besteht keine Verpflichtung des Bundes, die Ausgleichskassen anzuhören. Andernfalls wäre eine sachgerechte und praxisnahe Umsetzung – gerade angesichts der Kurzfristigkeit – nicht gewährleistet.

#### **Zu Antrag 15**

Art. 9 knüpft die Ausrichtung von Entschädigungen an Personen, die ihre Erwerbstätigkeit «unterbrechen». Dieser Begriff ist zu wenig genau definiert. Ein Vergleich mit der Covid-19-Verordnung Erwerbsersatz zeigt, dass der Begriff «unterbrechen» dort lediglich mit den Personen nach Art. 2 im Sinne von dessen Abs. 1 in Verbindung steht (Eltern betreuungsbedürftiger Kinder, Personen in Quarantäne): Die Voraussetzungen erfordern ein «Unterbrechen» der Erwerbstätigkeit (Abs. 1<sup>bis</sup> und 2). Anspruchsberechtigte nach Abs. 3 und 3<sup>bis</sup> müssen ihre Erwerbstätigkeit nicht «unterbrechen», sondern ihre Betriebe wurden entweder behördlich geschlossen, oder sind sogar noch offen, erleiden aber aufgrund der behördlichen Massnahmen «nur» einen Erwerbsausfall. Damit ist der Begriff der «Unterbrechung» der Erwerbstätigkeit nicht einheitlich.

### **Zu Antrag 16**

Je nach Entwicklung der Epidemie (zweite Welle, etc.) und der daraus folgenden staatlichen Massnahmen soll dieses Instrument insbesondere Kleinbetriebe ohne weitere oder nur mit wenigen Mitarbeitenden unterstützen und wieder eingeführt werden können. Die Notwendigkeit und der Nutzen wurden in den ersten zweieinhalb Monaten der Corona-Krise sichtbar. Letztere waren auch bei temporär Arbeitenden spürbar.

### **Zu Antrag 17**

Sollten weitere 280 Millionen Franken im Minimum notwendig sein, bedeutet dies eine garantierte finanzielle Belastung der Kantone in der Höhe von mindestens 140 Millionen Franken.

### **Zu Antrag 18**

In Kapitel 3.2 des erläuternden Berichts wird Folgendes ausgeführt: «Die Gesetzesvorlage hat keine weitergehenden Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden; urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete sind nicht besonders betroffen.». Wie unser Antrag bezüglich der Finanzierung der Massnahmen im Kulturbereich zeigt, hat die Gesetzesvorlage finanzielle Auswirkungen auf die Kantone. Die fehlenden Ausführungen sind noch zu ergänzen.

Auf Ihren Wunsch in Bezug auf allfällige Rückfragen zu unserer Stellungnahme halten wir die Angaben der entsprechenden Kontaktperson fest: Peter Müllhaupt, juristischer Mitarbeiter der Volkswirtschaftsdirektion, Telefon 041 728 55 06, [peter.muellhaupt@zg.ch](mailto:peter.muellhaupt@zg.ch).

Zug, 7. Juli 2020

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Stephan Schleiss  
Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch) (in Word- und PDF-Format)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Konferenz der Kantonsregierungen ([mail@kdk.ch](mailto:mail@kdk.ch))
- Alle Direktionen und die Staatskanzlei
- Obergericht ([info.og@zg.ch](mailto:info.og@zg.ch))
- Verwaltungsgericht ([info.vg@zg.ch](mailto:info.vg@zg.ch))
- Amt für Wirtschaft und Arbeit ([info.awa@zg.ch](mailto:info.awa@zg.ch))
- Handelsregister- und Konkursamt ([contact.hra@zg.ch](mailto:contact.hra@zg.ch))
- Arbeitslosenkasse ([alk.zug@zg.ch](mailto:alk.zug@zg.ch))



Bundeskanzlei  
3003 Bern

8. Juli 2020 (RRB Nr. 702/2020)  
**Covid-19-Gesetz (Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie uns eingeladen, zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Die Gesetzesvorlage wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings ist festzuhalten, dass dem Mitspracherecht der Kantone im vorliegenden Gesetzesentwurf mehr Gewicht einzuräumen ist. Der vorgängige Miteinbezug der Kantone ist in allen Regelungsbereichen des Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen, zu stärken. Zudem fehlen im erläuternden Bericht Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der einzelnen Massnahmen auf die Kantone. Diese sind zu ermitteln und in der Botschaft auszuweisen. Schliesslich möchten wir festhalten, dass die Gesetzesvorlage nicht gegen das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung [BV]) und das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a und 43a Abs. 1 BV) verstossen darf. Längerfristig wäre zudem vorzuziehen, dass die geplanten Delegationsnormen allesamt im Epidemiengesetz (EpG, SR 818.101) – gegebenenfalls mit dringlichen und befristeten Bestimmungen – unterzubringen sind, um nicht zwei verschiedene formell-gesetzliche Grundlagen für die dem Bundesrat zur Covid-19-Bekämpfung zugewiesenen Regelungsbereiche zu haben.



Im Einzelnen haben wir folgende Bemerkungen:

### **Art. 1 und Art. 2 Abs. 1**

In Art. 2 Abs. 1 wird festgehalten, dass die Kantone vor der Anordnung von Massnahmen des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie anzuhören sind. Diese Anhörung soll jedoch nicht bloss für die Massnahmen des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie gelten, sondern in allen Regelungsbereichen des Covid-19-Gesetzes, die kantonale Zuständigkeiten betreffen. Zudem sollen die Kantone nicht vor fertig ausgearbeitete Entscheide des Bundesrates gestellt werden, sondern in die Entscheidprozesse und Diskussionen allfälliger Varianten rechtzeitig miteinbezogen werden.

Im Gesetzesentwurf sollen somit folgende Anpassungen vorgenommen werden:

Ergänzung von Art. 1 Abs. 3: *Der Bundesrat bezieht die Kantone bei der Erarbeitung von Massnahmen, welche die kantonalen Zuständigkeiten betreffen, vorgängig mit ein.*

Anpassung von Art. 2 Abs. 1: *Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er bezieht dabei die Kantone vorgängig mit ein.*

### **Art. 2 Abs. 3 Bst. e**

Die Bestimmung in Art. 2 Abs. 3 Bst. e ist wegzulassen. Es ist nicht nötig, dass der Bund in der besonderen Lage die Kompetenz erhält, Heilmittel und Schutzausrüstungen bei Bedarf einzuziehen. Falls ein Kanton besonders betroffen ist, leisten die anderen Kantone nach Möglichkeit Unterstützung. Die vorgesehene Bestimmung wirkt kontraproduktiv und könnte dazu verleiten, keinen genügenden Vorrat mehr anzulegen. Dadurch würden diejenigen Kantone benachteiligt, die eine gute Vorsorge leisten.

### **Art. 2 Abs. 4 ff.**

Gemäss Bst. a kann der Bundesrat die Kantone verpflichten, «wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken». Der Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeiten ist wegzulassen, da bereits der Begriff der medizinischen Tätigkeiten die Massnahmen des Elektiveingriffsverbots abdeckt. Weitere Massnahmen sollen nicht unter Bst. a fallen und sind auch im erläuternden Bericht zum Covid-19-Gesetz nicht erwähnt. Weiter soll die Beurteilung der angemessenen Einschränkung von medizinischen Tätigkeiten entgegen dem Vorschlag des Bundesrates den Kantonen obliegen. Für weitergehende direkte Einschränkungen durch den Bundesrat müsste dieser die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG erklären. In diesem Falle müsste sich der Bund dann auch entsprechend an den finanziellen Auswirkungen beteiligen.

Im Gesetzesentwurf sollen somit folgende Anpassungen vorgenommen werden:

Anpassung von Art. 2 Abs. 4: *Die Kantone haben die erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Sie können zu diesem Zweck*

*Bst. a: medizinische Tätigkeiten einschränken oder verbieten;*

*Bst. b: Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen treffen.*

Anpassung von Art. 2 Abs. 5: *Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone in der ausserordentlichen Lage verpflichten:*

Bst. a: *medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken; sollten diese Massnahmen Entschädigungszahlungen erfordern, beteiligt sich der Bund in angemessener Höhe an deren Kosten.*

Bst. b: *Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.*

Abs. 5 wird zu Abs. 6: Die Ausführungen sind an die neuen Bestimmungen zur Kostenübernahme von diagnostischen Covid-19-Analysen mit Gültigkeit ab 25. Juni 2020 anzupassen.

Abs. 6 wird zu Abs. 7: Die Verweisung im erläuternden Bericht auf aufgehobene Bestimmungen bzw. Massnahmen der Covid-19-Verordnung 2 (SR 818.101.24) schafft eine gewisse Unklarheit. Es fragt sich insbesondere, ob die ausser Kraft gesetzten Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen gemäss der Covid-19-Verordnung 2 auf der Grundlage des neuen Gesetzes reaktiviert werden könnten und unter welchen Voraussetzungen dies zulässig wäre (z. B. Ansteigen der Infektionszahlen auf einen bestimmten Wert, Wiedereintritt in die ausserordentliche Lage). Diese Fragen sollen in der Botschaft geklärt werden.

#### **Art. 4**

Es ist unklar, unter welchen Voraussetzungen der Bundesrat justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen anordnen kann. Da solche Massnahmen in die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone eingreifen, sollte – analog zu Art. 2 Abs. 1 – die Verpflichtung des Bundesrates verankert werden, vor dem Erlass der Massnahmen die Kantone einzubeziehen.

Abweichende Bestimmungen sollen nicht nur in Zivil- und Verwaltungssachen, sondern auch in Strafsachen erlassen werden können. Dies schützt die Aufrechterhaltung des Justizbetriebs in Krisenzeiten. So können z. B. die Einvernahmen von Beschuldigten in Haftverfahren der Zwangsmassnahmengerichte mittels Videoübertragung direkt aus der Haftanstalt durchgeführt werden. Ein Problem mit der Verfahrensöffentlichkeit entsteht dadurch nicht. Die Verfahren der Zwangsmassnahmengerichte sind generell nie öffentlich (Art. 69 Abs. 3 lit. b Strafprozessordnung [SR 312.0]). Zudem kann ein aus epidemiologischen Gründen allenfalls gefährlicher Gefangenentransport zum Zwangsmassnahmengericht und zurück in die Haftanstalt vermieden werden.

Somit soll im Gesetzesentwurf folgende Anpassung vorgenommen werden:

Art. 4 Ingress: Der Bundesrat kann von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen abweichende Bestimmungen [...].

### **Art. 7**

Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat die Weiterführung der bisherigen Massnahmen im Kulturbereich vorsieht. Die bestehende Zuteilung der Zuständigkeiten hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Während sich die Ausfallentschädigung für Kulturunternehmen einigermaßen bewährt hat, hat sich gezeigt, dass der bürokratische Aufwand für Kleinstgesuche in einem sehr unguten Verhältnis zu den Auszahlungen steht. Bei den selbstständigen Kulturschaffenden soll deshalb alternativ zur Ausfallentschädigung die Option einer Pauschalentschädigung von höchstens Fr. 2000 pro Monat eingeführt werden. Es ist zudem zu prüfen, ob diese Finanzleistungen nicht analog zu den Soforthilfen über *suisse-culture sociale* ausgerichtet werden können.

Die hälftige Finanzierung der Ausfallentschädigung durch den Bund und die Kantone erachten wir als sachgerecht. Stossend für den Kanton Zürich ist es jedoch, dass er als Standortkanton einiger Kulturunternehmen, deren Aktivitäten ausschliesslich in anderen Kantonen stattfinden, eine übermässige Last zu tragen hat. Hier erwarten wir eine Lösung, mit der die Kosten zwischen Austragungskantonen und Standortkanton aufgeteilt werden. Zudem sollten die Kosten für den Vollzug der Finanzhilfen ebenfalls je zur Hälfte vom Bund und den Kantonen getragen werden.

### **Art. 8**

Die Massnahmen im Medienbereich werden begrüsst. Es ist richtig, dass Medienangebote sowohl in urbanen als auch in ländlichen Räumen unterstützt werden. Es soll jedoch auf Gesetzesstufe festgelegt werden, dass die Beiträge nur geleistet werden, wenn sich die betreffenden Medienunternehmen verpflichten, für das Geschäftsjahr 2020 keine Dividenden auszuschütten.

### **Art. 9**

Die mit Art. 9 Abs. 1 geschaffene Grundlage für die Weiterführung der Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls wird grundsätzlich begrüsst.

Auch aus gesundheitspolitischer Sicht ist es wichtig, dass die Entschädigung des Erwerbsausfalls weitergeführt wird. Nur so kann verhindert werden, dass sich Personen den Covid-19-Tests entziehen, da sie im Falle einer Isolation oder Quarantäne finanzielle Nachteile befürchten. Für den erfolgreichen Vollzug des Contact Tracings in den Kantonen ist diese Bestimmung deshalb eine zentrale Voraussetzung.

Die Regelung gemäss Art. 9 Abs. 1 greift aber zu kurz. Der Geltungsbereich der vorliegenden Bestimmung soll daher ausgeweitet werden und nicht nur den Unterbruch der Erwerbstätigkeit, sondern auch deren Einschränkung als Voraussetzung für die Ausrichtung einer Entschädigung vorsehen.

### **Art. 10**

Bst. a

Ziel von Art. 10 Bst. a ist es, dass Betriebe die Lehrverträge mit ihren Lernenden fortführen können und die duale Berufsbildung bewahrt wird. Weshalb aber die Lernenden selber, als besonders schützenswerte Arbeitnehmende, nicht als anspruchsberechtigte Personen in Art. 10 Bst. a aufgenommen werden sollen, ist nicht nachvollziehbar. Wir beantragen

deshalb, dies entsprechend anzupassen. Wir regen aber an, dass weiterhin die Möglichkeit besteht, den Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung auch wieder auf weitere Personengruppen (z. B. Lernende, Angestellte in befristeten Arbeitsverhältnissen, Personen im Dienst einer Organisation für Temporärarbeit sowie Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie deren im Betrieb mitarbeitende Ehegattinnen bzw. Ehegatten bzw. mitarbeitende eingetragene Partnerinnen bzw. Partner) auszudehnen. Zudem ist im Hinblick auf Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung auf eine Inkongruenz hinzuweisen. Im Gegensatz zu Art. 9 des Gesetzesentwurfs, der dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, den Selbstständigerwerbenden eine besondere Erwerbsausfallentschädigung auszurichten, fehlt diese Möglichkeit in Art. 10. Diese Ungleichbehandlung von Selbstständigerwerbenden und Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung ist sachlich nicht zu rechtfertigen. Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung und deren im Betrieb mitarbeitende Ehegattinnen bzw. Ehegatten oder eingetragene Partnerinnen bzw. Partner sind ebenfalls in Art. 10 aufzunehmen.

#### Bst. b

Es fehlen Bestimmungen zum vereinfachten und summarischen Verfahren sowie zur Ausrichtung der Kurzarbeitsentschädigung von 80% als Pauschale im Sinne von Art. 8i Abs. 1 der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung (SR 837.033). Entsprechende Regelungen sind jedoch wichtig, da die Kurzarbeitsentschädigung auch nach Aufhebung der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung per 31. August 2020 weiterhin rege in Anspruch genommen werden dürfte. Zur Bewältigung der weiterhin monatlich eingehenden Abrechnungsanträge ist diese Vereinfachung unabdingbar.

In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass ab der Abrechnungsperiode Juni 2020 – bei einem anrechenbaren Arbeitsausfall von 85% und mehr – die betroffenen Unternehmen neu Unterlagen einreichen müssen, die diesen Umstand belegen. Der Sachverhalt muss von den Arbeitslosenkassen einer näheren Überprüfung unterzogen werden, was zusätzliche personelle Mittel erfordern wird. Bereits dadurch dürfte ein noch nicht abschätzbarer Zusatzaufwand auf die Arbeitslosenkassen zukommen.

Schliesslich fällt auf, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf die Möglichkeiten nach Art. 3 (Verzicht auf eine Karenzzeit vom anrechenbaren Arbeitsausfall), Art. 6 (keine Lohnvorerschusspflicht der Arbeitgeber), Art. 7 (verfahrensrechtliche Erleichterung), Art. 8b (gänzlicher Verzicht auf eine Voranmeldefrist sowie Möglichkeit der telefonischen Voranmeldung; in der bis am 31. Mai 2020 gültig gewesenen Fassung), Art. 8c (maximale Bewilligungsdauer der Kurzarbeit von sechs Monaten), Art. 8f (Arbeitnehmende auf Abruf mit Beschäftigungsschwankungen über 20%) und Art. 8h der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung (Nichtanrechenbarkeit von Zwischenverdiensten während Kurzarbeit) entfallen. Wir regen an, diese Bestimmungen in das Covid-19-Gesetz überzuführen. Mit Blick auf Art. 8h der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung ergibt sich die Rechtsetzungskompetenz des Bundesrates allerdings bereits aus Art. 41 Abs. 4 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (SR 837.0; vgl. auch Art. 63 Arbeitslosenversicherungsverordnung [SR 837.02]).

Bst. c

Der Passus «und für die Beitragszeit» ist wegzulassen. Mit Art. 8a der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung erhielten alle anspruchsberechtigten Personen (höchstens) 120 zusätzliche Taggelder, und zwar unabhängig von Beitragszeit, Beitragszeitbefreiung, Alter, Unterhaltspflicht und IV-Rentenbezug. Es ergibt keinen Sinn, neben den 120 zusätzlichen Taggeldern auch noch die Rahmenfrist für die Beitragszeit zu verlängern und damit den «Grundanspruch» auf Taggelder gegebenenfalls auszuweiten. Würde dies so umgesetzt, müsste dies konsequenterweise bei allen aktiven Bezügerinnen und Bezüger von Arbeitslosengeldern erfolgen. Dies würde einen nicht zu bewältigenden, administrativen Aufwand für die Arbeitslosenkassen bedeuten.

Bst. d (neu)

Schliesslich regen wir an, dass Art. 10 mit einem weiteren Buchstaben (Bst. d) in Bezug auf die Verlängerung der Rahmenfristen (selbstständige Erwerbstätigkeit und Erziehungszeiten) ergänzt wird, wonach die Rahmenfrist für die Beitragszeit um die Dauer der COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung verlängert werden kann. Dies mit dem Ziel, dass inskünftig bestimmte, versicherte Personen die Beitragszeit überhaupt zu erfüllen vermögen oder aber einen höheren «Grundanspruch» auf Taggelder erzielen können (analog zu Anstellungsunterbrüchen infolge selbstständiger Erwerbstätigkeit oder Erziehungszeiten).

### **Weitere Bemerkungen**

Die Massnahmen des Bundes beziehen sich gemäss dem Gesetzesentwurf nicht auf politische Behörden der Kantone oder der Gemeinden (Parlamente oder Gemeindeversammlungen). Es ist ausdrücklich zu begrüessen, dass der Bund diese Organe der Kantone und Gemeinden von einer Regelung ausnimmt. Allfällige Sonderbestimmungen in diesem Bereich sind den Kantonen und Gemeinden vorzubehalten. Hingegen sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen. Da er in diesem Fall vom Bundesgesetz über die politischen Rechte (SR 161.1) abweichen müsste, bedarf es einer Ermächtigung im Covid-19-Gesetz.

Weiter gehen wir davon aus, dass die Ausführungsbestimmungen, die bisher in den befristeten Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Coronakrise geregelt wurden, in einer Verordnung zum vorliegenden Covid-19-Gesetz ausgeführt werden.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Dem erläuternden Bericht zufolge hat die Gesetzesvorlage «keine weitergehenden Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden». Diese Aussage ist angesichts der weitreichenden und schwerwiegenden finanziellen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Verordnung 2 auf die Kantone nicht nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere auch angesichts des Umstandes, dass der Bund bisher keine Bereitschaft gezeigt hat, die den Spitälern angefallenen Kosten zu übernehmen.



Insbesondere die folgenden Bestimmungen des Gesetzesentwurfs können mit direkten oder indirekten finanziellen Auswirkungen auf die Kantone verbunden sein:

- Art. 2 Abs. 4 Bst. a: Ermächtigung des Bundesrates, zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone zum Verbot oder zur Einschränkung wirtschaftlicher oder medizinischer Tätigkeiten zu verpflichten,
- Art. 2 Abs. 5: Ermächtigung des Bundesrates, die Übernahme der Kosten von diagnostischen und serologischen Covid-19-Analysen zu regeln,
- Art. 7 Abs. 1 und 3: Ermächtigung des Bundesrates, Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen zu unterstützen, wobei sich die Kantone zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen zu beteiligen haben.

Die finanziellen und wirtschaftlichen Folgen der einzelnen Massnahmen auf die Kantone sind daher zu ermitteln und in der Botschaft auszuweisen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundeskanzler,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatschreiberin:

Dr. Silvia Steiner

Dr. Kathrin Arioli



**CONSEIL D'ETAT**

Château cantonal  
1014 Lausanne

*Par courriel uniquement*

Chancellerie fédérale  
Monsieur Walter Thurnherr  
Chancelier de la Confédération  
recht@bk.admin.ch

Lausanne, le 10 juillet 2020

**Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19) - Réponse à la procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,

Nous accusons réception de votre courrier de consultation du 19 juin 2020 et vous remercions de nous avoir soumis le projet mentionné en exergue pour avis.

Nous nous rallions en substance à la position exprimée le 25 juin par le Comité directeur de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé à l'attention de la Conférence des gouvernements cantonaux. Vous trouverez cette position en annexe. Nous nous limitons dans la présente réponse à vous exposer quelques considérations propres au Canton de Vaud.

Article 2 alinéas 2, 4 et 6 et article 5

Si, globalement, les dispositions prises par le Conseil fédéral durant la crise sanitaire peuvent se justifier, nous manquons encore du recul nécessaire pour les apprécier de manière précise et individuelle, quant à leur portée réelle en matière sanitaire. Les entraves à la libre circulation des biens et des marchandises, par exemple, doivent être suivies et analysées de manière plus fine.

Article 2 alinéa 3, en particulier lettre a

En ce qui concerne les produits thérapeutiques et les équipements de protection, nous comprenons le souci de vouloir tout concentrer dans une seule loi. Dans un premier temps, une telle option nous paraît acceptable, mais nous privilégierions un ancrage immédiat et durable dans la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays. En effet, en considérant les produits thérapeutiques et les équipements de protection

comme des biens vitaux au sens de cette loi, notre pays aurait davantage l'assurance d'en disposer de manière durable en suffisance. Or, dans la mesure où il est loin d'être exclu non seulement d'avoir d'autres vagues de Covid-19, mais aussi d'autres épidémies ou pandémies inconnues à ce jour, il vaudrait la peine de tendre à un approvisionnement durable et pérenne.

En outre, ledit approvisionnement incomberait en premier lieu aux acteurs économiques privés, la Confédération et les cantons intervenant de manière subsidiaire si ces milieux ne pouvaient pas faire face (par exemple aux obligations de stockage de médicaments prescrites par la Confédération, cf. l'art. 2 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le stockage obligatoire de médicaments).

Enfin, la confédération doit aider logistiquement et surtout financièrement les cantons à s'approvisionner en biens de première nécessité thérapeutique.

#### Article 7 alinéa 1

La poursuite des mesures d'indemnisation des pertes financières dans le domaine de la culture est primordiale pour maintenir les ressources de production, la qualité et la diversité des entreprises et acteurs culturels de l'ensemble du pays. Les difficultés économiques rencontrées de manière brutale par le secteur de la culture vont affecter celui-ci bien au-delà de la durée de validité de l'ordonnance COVID-Culture : la reprise de la production comme celle de la consommation culturelle sont rendues difficiles et incertaines par le risque persistant de contagion. De nouvelles mesures doivent dès lors pouvoir être mises en place pour contribuer au redémarrage de la vie et de l'économie culturelles, notamment par de nouveaux moyens et vers de nouveaux secteurs (p. ex. celui du livre), ou encore par un report du solde des indemnisations sur un dispositif de relance.

#### Article 7 alinéa 2

La forte participation des cantons au financement des mesures fédérales, telle que prévue à l'alinéa 3 de cet article, induit pour eux un lourd impact financier, par ailleurs imprévisible et sans droit de codécision. Il convient dès lors de prévoir dans le présent alinéa le principe d'une concertation préalable entre cantons et Confédération dans l'établissement desdites mesures, au moyen des *amendements* suivants :

« Il règle, *en concertation avec les cantons*, les conditions du soutien, le calcul du montant de l'aide et la procédure, *et désigne les organes d'exécution* ».

#### Article 7 alinéa 3

Il convient ici de conserver dans la présente disposition la formulation prévue actuellement à l'article 9, alinéa 1 de l'ordonnance COVID-Culture, tout en laissant la maîtrise des montants globaux au niveau fédéral. Par ailleurs, la charge de l'application des mesures entraîne pour les cantons de fortes conséquences en termes de personnel ; il convient donc d'en tenir compte dans la participation fédérale, comme c'est déjà le cas pour Suisseculture sociale et pour les associations non professionnelles, au moyen des *amendements* suivants :

« Dans les limites des crédits attribués à cette tâche, la Confédération contribue pour moitié aux indemnités pour pertes financières accordées par les cantons ainsi qu'aux frais d'exécution ».

### Rapport explicatif

Le rapport explicatif de l'avant-projet de loi mentionne que l'ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques des mesures destinées à lutter contre le coronavirus sur l'accueil extra-familial institutionnel pour enfants ne sera pas prorogée une fois sa durée de validité écoulée, car elle se réfère à un événement particulier ou à une période particulière. Le Conseil d'Etat du canton du Vaud saisit l'occasion de la présente consultation pour réitérer le fait que le contenu de cette ordonnance s'avère totalement inacceptable.

En plus des délais non réalistes impartis aux cantons pour traiter les demandes, nous ne pouvons admettre que la grande majorité des structures vaudoises (et romandes), généralement en mains publiques, ne reçoivent rien de l'aide fédérale décidée par le Parlement. Les contributions de la Confédération doivent permettre à toutes les institutions du domaine de l'accueil extra-familial de limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus.

L'ordonnance doit être revue et il convient de prévoir dans la loi les dispositions nécessaires pour pouvoir véritablement apporter un soutien financier aux institutions d'accueil extrafamilial qui ont subi des pertes.

Par ailleurs, en ce qui concerne les conséquences exposées au chapitre 3.2 du rapport, le Conseil d'Etat observe que le projet de loi occasionne de fortes charges en termes de personnel pour les cantons, lesquels sont chargés de l'application des mesures. Il convient donc de le mentionner dans ce chapitre, notamment pour ce qui est de la requête d'une participation de la Confédération aux frais d'exécution exprimée ci-avant dans l'amendement proposé à l'article 7 alinéa 3.

\*\*\*\*\*

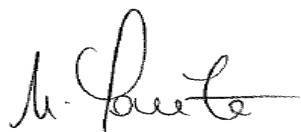
Pour le surplus, le projet n'appelle pas d'autres remarques particulières de notre part.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions d'agréer, Monsieur le Chancelier de la Confédération, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean

### **Annexe mentionnée**



## CH-3003 Bern, EKF

---

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern, 9. Juli 2020

### **Vernehmlassungsstellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF bedankt sich für die Möglichkeit, zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie Stellung nehmen zu können. Die EKF tut dies mit einer allgemeinen Bemerkung zum erläuternden Bericht.

Die Corona Krise ist beispielslos in der Geschichte. Trotz hervorragender Führung des Bundesrates hat sie die Schweiz erschüttert. Die Krise ist auch eine Geschlechterkrise. Während des Lockdowns wurden Fachkräfte als systemrelevant erkannt, die normalerweise um Anerkennung kämpfen und zu tiefen Löhnen arbeiten. Die Massnahmen des Bundesrates – beispielsweise die Schliessung der Schulen – hat Familien und insbesondere Frauen vor grosse Herausforderungen gestellt. Die Vereinbarkeit von *Home-Office* und *Home-Schooling* war längst nicht überall gewährleistet. Die damit verbundenen Belastungen trafen Frauen in vielen Bereichen überproportional. Viele Familien wurden gezwungenermassen auf traditionelle Rollenteilungen zurückgeworfen. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF – bestehend aus Expertinnen und Experten der Gleichstellung aus Wissenschaft, Frauenverbänden, Sozialpartnern und Praxis – hat erste Beobachtungen zur Geschlechterdimension der Corona Krise bereits im Mai 2020 publiziert. EKF-Mitglieder, welche an frauen- und geschlechterpolitischen Brennpunkten tätig sind, haben ihre Erkenntnisse in kurzen Artikeln festgehalten (vgl. «Stimmen zu Corona» auf [www.frauenkommission.ch](http://www.frauenkommission.ch)).

Erstaunt nimmt die EKF deshalb zur Kenntnis, dass im erläuternden Bericht des Bundesrates sämtliche Hinweise auf geschlechterrelevante Auswirkungen der Corona-Krise fehlen. Gemäss Parlamentsgesetz (Art. 141 Abs. 2 Bst. i) ist der Bundesrat verpflichtet, in Botschaften zu Erlassentwürfen die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann zu erläutern. Diese Expertise ist im Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau vorhanden. Die EKF kann nicht nachvollziehen, warum sie nicht genutzt wurde.

Die Krise ist noch nicht ausgestanden. Die Auswirkungen auf Männer und Frauen werden sich akzentuieren. Der geschlechterdifferenzierte Blick ist Voraussetzung, um Ungleichheiten künftig nicht zu verschärfen, sondern auszugleichen. Für die erfolgreiche Bewältigung der Krise ist eine Genderanalyse der ergriffenen Massnahmen und deren Wirkungen zentral. Die EKF wird sich dafür einsetzen, dass diese detailliert und umfassend erfolgt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anregungen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Yvonne Schärli  
Präsidentin EKF



Bettina Fredrich  
Leiterin Sekretariat EKF





Secrétariat général

[rechsdienstt@efv.admin.ch](mailto:rechsdienstt@efv.admin.ch)

Département fédéral des finances DFF

Monsieur Walter Thurnherr,  
Chancellerie fédérale ChF

Genève, le 13 juillet 2020  
3224/GT – FER No 2-2020

## **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)**

Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet mis en consultation et vous faisons parvenir ci-dessous notre prise de position.

### ***I. Remarques générales***

La FER reconnaît la nécessité d'édicter une base légale formelle pour permettre au Conseil fédéral de poursuivre les mesures nécessaires et urgentes décidées en application des art. 185 al. 3 de la Constitution fédérale (Cst.) et 7 Loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp) dans le cadre de la crise sanitaire et économique liée à l'épidémie de COVID-19.

Le processus législatif visant à l'adoption de la loi COVID-19 respecte ainsi les principes démocratiques de notre Etat de droit.

### ***II. Commentaire article par article***

#### **Ad. Art. 2**

Les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 envisagées par cette disposition restreindront, le cas échéant, la liberté économique<sup>1</sup> des entreprises et imposeront des obligations supplémentaires aux employeurs<sup>2</sup>. Nous suggérons dès lors d'ajouter, à la consultation préalable des cantons, celle des organisations patronales et économiques.

---

<sup>1</sup> Art. 27 Cst.

<sup>2</sup> Notamment le paiement du salaire aux personnes vulnérables si aucune autre solution leur permettant d'accomplir leur travail dans des conditions protégeant suffisamment leur santé n'est possible

**Ad. Art. 3**

D'éventuelles restrictions à l'entrée en Suisse des étrangers et quant à leur admission en vue d'un séjour auront évidemment un impact sur l'emploi et l'économie. Nous suggérons donc qu'avant toute prise de décision en cette matière, le Conseil fédéral consulte les organisations patronales et syndicales.

**Ad. Art. 4**

La FER approuve le recours à des moyens techniques tels que la téléconférence ou la vidéoconférence ou les plateformes en ligne pour les affaires judiciaires et de poursuites pour dettes.

**Ad. Art. 5**

De même, notre Fédération approuve le recours à des moyens de communication électroniques pour la tenue d'assemblées de sociétés.

**Ad. Art. 6**

La FER approuve la possibilité de prolonger les dérogations à la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) au-delà du 20 septembre 2020 *via* le projet de loi COVID-19. Nous partageons dans ce contexte l'avis des auteurs du Rapport explicatif<sup>3</sup> dans le sens où de telles mesures seront en effet peut-être nécessaires au-delà de cette date pour empêcher des faillites en masse et assurer la stabilité de l'économie dans notre pays.

**Ad. Art. 8**

Notre Fédération est plus perplexe quant à la prise en charge, par la Confédération, des coûts de distribution des quotidiens et hebdomadaires.

Outre qu'une telle prise en charge s'apparente à une subvention directe, l'on peine à comprendre son indispensabilité, notamment en lien avec la lutte contre l'épidémie de COVID-19. La communication d'informations, notamment de type sanitaire, peut parfaitement s'effectuer *via* les médias électroniques, tels qu'Internet ou les médias dits « sociaux », ainsi que par l'intermédiaire des médias radiophoniques et télévisuels.

**Ad. Art. 9**

Notre Fédération approuve la poursuite des allocations perte de gain en faveur des salariés et des indépendants qui ont dû interrompre leurs activités « à cause » des mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19.

Il conviendra néanmoins de préciser cette disposition en définissant avec plus d'acuité le cercle des bénéficiaires et les hypothèses dans lesquelles ces indemnités peuvent leur être octroyées. Nous estimons en particulier qu'il convient de distinguer les personnes touchées directement par ces

---

<sup>3</sup> Cf. Rapport explicatif, p.20

mesures, c'est-à-dire suite à une décision de l'autorité (par exemple de fermer les établissements publics) de celles qui le sont de façon indirecte (par exemple en raison de la raréfaction de clientèle dans ces établissements, mais indépendamment de toute mesure de fermeture ordonnée officiellement).

#### **Ad. Art. 10**

La FER approuve cette disposition qui traite des mesures dans le domaine de l'assurance-chômage.

En particulier, nous saluons la possibilité de permettre aux formateurs d'apprentis de bénéficier d'indemnités pour réduction de l'horaire de travail (RHT) même en l'absence de perte de travail, qui constitue un encouragement pour les entreprises à former d'avantage d'apprentis.

#### **Conséquences économiques**

Notre Fédération comprend que les conséquences pour l'économie de ce projet de loi COVID-19, s'il entre en vigueur, *dépendent beaucoup du fait que le Conseil fédéral doive ou non faire usage des compétences que lui accorderont cette loi*<sup>4</sup>.

Pour le surplus, nous sommes d'avis que les mesures visées par ce projet de loi sont, compte tenu de l'impact que la pandémie de coronavirus a entraîné sur l'économie suisse, adéquates et proportionnées.

Ces mesures permettront selon nous en effet de lutter efficacement contre d'autres conséquences néfastes de cette pandémie, notamment en termes de perte d'emplois et de compétitivité pour notre pays.

#### **III. Conclusion**

Avec les remarques et réserves qui précèdent, la FER approuve dans son ensemble le projet de loi COVID-19.

Veuillez croire, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.



Blaise Matthey  
Secrétaire général



Olivia Guyot Unger  
Juriste  
FER Genève

---

<sup>4</sup> Cf. Rapport explicatif, p.28



**Bündnis  
Freiheitliches  
Gesundheitswesen**

---

Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Basel, 10. Juli 2020

**Vernehmlassung: Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 haben Sie die Vernehmlassung in obengenanntem Geschäft mit Frist bis 10. Juli 2020 eröffnet. Demgemäss lassen wir Ihnen nachstehend fristgerecht unsere Stellungnahme zukommen.

**Vorbemerkungen**

1. Obwohl das Bündnis Freiheitliches Gesundheitswesen in rubrizierter Vernehmlassung nicht zu den Adressaten gehört, lassen wir Ihnen Namens unserer Organisation gestützt auf Artikel 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren eine Stellungnahme zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes zukommen. Im Lichte der Tatsache, dass unserer Organisation 26 Verbände und Unternehmen aus allen Bereichen des schweizerischen Gesundheitswesens angehören, ist es gerechtfertigt, dass unsere Überlegungen Eingang in den Vernehmlassungsbericht finden.
2. Wir beschränken unsere Ausführungen auf Artikel 2 des Gesetzesentwurfes, da sich dieser auf Aspekte des Gesundheitswesens bezieht.
3. Es ist bedauerlich, dass zur vorliegenden Vernehmlassung nur Kantone, politische Parteien und einige wenige Verbände eingeladen worden sind. Insbesondere sind keinerlei Organisationen des von dieser Gesetzesvorlage stark betroffenen Gesundheitswesens begrüsst worden.

**GESCHÄFTSSTELLE: ST. JAKOBS-STRASSE 25, POSTFACH 135, CH-4010 BASEL / SCHWEIZ**

PHONE 0041 61 421 35 55 – MOBILE 0041 79 415 33 37

MAIL: [BUENDNIS@BLUEWIN.CH](mailto:BUENDNIS@BLUEWIN.CH) – WEB: [WWW.FREIHEITLICHESGESUNDHEITSWESEN.CH](http://WWW.FREIHEITLICHESGESUNDHEITSWESEN.CH)

## **Fazit aus der bisherigen Bewältigung der Corona-Pandemie**

Nach Ausbruch der Corona-Pandemie hat der Bundesrat gestützt auf Art. 185 Abs. 3 BV i.V. mit Art. 7d des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) und gestützt auf Art. 7 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG) wegen der ausserordentlichen Lage notrechtliche Massnahmen in Verordnungen erlassen. Dabei ist es zu massiven Einschränkungen von verfassungsmässigen Rechten gekommen, vor allem der persönlichen Freiheit (Art. 10 BV) und der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV).

Das damalige Vorgehen war im Sinne von notrechtlich begründeten Sofortmassnahmen zur Eindämmung der Pandemie verfassungsrechtlich vertretbar. Deshalb halten wir fest, dass es uns nicht darum geht, das ausserordentliche Engagement der nationalen und kantonalen Behörden in dieser schweren Krise geringzuschätzen. Wir wollen auch nicht reflektieren, was man mit dem heutigen Wissen rückblickend anders hätte machen können.

Es geht aber nun darum, die richtigen Schlussfolgerungen aus dem aktuellen Stand der Krisenbewältigung zu ziehen, damit Kollateralschäden in Bezug auf die medizinische Versorgung in unserem Land künftig so gering wie möglich gehalten werden können und Einschränkungen von Grundrechten auf ein absolutes Mindestmass reduziert werden. Dies unter strenger Befolgung des Gebotes der Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach wie vor unklar ist, zu welchen medizinischen Effekten die erheblichen Einschränkungen in Bezug auf medizinische Behandlungen geführt haben. Ausserdem hat die starke Verunsicherung der Bevölkerung dazu geführt, dass wichtige medizinische Untersuchungen respektive Behandlungen unterlassen wurden, was später zu erheblichen Folgeproblemen und -kosten führen kann.

Es ist nachvollziehbar, dass die öffentliche Hand in Krisenzeiten eine stärkere Führungsrolle übernehmen und auf der Basis der jeweils gegebenen Faktenlage rasch entscheiden bzw. frühere Entscheide korrigieren muss. Diese staatliche Führung muss zu einem optimalen Einsatz aller vorhandenen Ressourcen in der medizinischen Versorgung bei höchstmöglicher Behandlungsqualität führen – nicht nur bezogen auf die zu bekämpfende Pandemie, sondern auch auf alle anderen Bereiche des Gesundheitswesens. Aber nach Ablauf einer Krise muss diese staatliche Führung wieder auf das frühere Mass zurückgefahren werden.

Somit ist aus unserer Sicht folgendes wichtig:

- Nichtstaatliche Leistungserbringer (Spitäler, Ambulatorien, niedergelassene Medizinalpersonen, Laborbetriebe, Industrie etc.) müssen mit klaren Aufgaben konzeptionell in eine solche Krisenbewältigung eingebunden werden.
- Die Versorgung in allen anderen medizinischen Bereichen muss – trotz verständlicher Fokussierung auf die Pandemie – aufrechterhalten bleiben, um eine zusätzliche Verunsicherung der Bevölkerung sowie Leid und Kosten wegen unterlassener medizinischer Hilfe zu vermeiden. Die entsprechende Aufklärung der Bevölkerung durch Bundesrat und Verwaltung muss verbessert werden.

- Staatliche Eingriffe müssen gerade in Krisen auf die Versorgungssicherheit fokussiert, subsidiär und verhältnismässig sein sowie rasch korrigiert werden, wenn sie das Ziel verfehlen oder zu vermeidbaren Kollateralschäden führen. Die Koordination zwischen Bund und Kantonen muss insofern verbessert werden, als regionalen Unterschieden in der Krisenentwicklung besser Rechnung getragen wird. Ausserdem muss die Rechtsunsicherheit betreffend Zuständigkeit für Entschädigungen (Bund oder Kantone) geklärt werden.
- Sobald es durch Krise und Notstand nicht mehr geboten ist, muss die staatliche Einflussnahme auf das System wieder zurückgenommen werden. Nur so kann die Agilität und Flexibilität des schweizerischen Gesundheitswesens – eine seiner ganz grossen Stärken – erhalten bleiben.

### **Zum vorliegenden Gesetzesentwurf**

Mittels des Covid-19-Gesetzes sollen die bereits bestehenden Verordnungen vollständig und unverändert bestätigt und mit dem Gesetz bis Ende des Jahres 2022 verlängert werden.

Mit anderen Worten soll die durch die ausserordentliche Lage gemäss EpG und Notrecht (Art. 185 BV) geschaffene Regulierung integral bis Ende 2022 fortgeschrieben werden. Der Entwurf lässt sogar noch weitergehende Eingriffe des Bundesrates zu als im bisherigen Verlauf der Pandemie angeordnet.

Der Aspekt der Verhältnismässigkeit von Massnahmen wird dabei kaum thematisiert.

Besonders gravierend ist unter diesem Aspekt die sehr apodiktisch formulierte Bestimmung in Art. 2 Abs 4 lit. a., wonach der Bundesrat zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone verpflichten kann, wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken.

Dem erläuternden Bericht ist hierzu auf Seite 6 folgende Aussage zu entnehmen: *„Der vorliegende Gesetzesentwurf versteht sich als Sammelgefäss, mit dem die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit der Bundesrat alle seine bereits getroffenen und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzesentwurfs nicht bereits wieder aufgehobenen – und politisch nicht bestrittenen – Massnahmen fortführen kann.“*

Diese Aussage ist per se schon heikel, so aber nicht zutreffend, da insbesondere Artikel 2 des Gesetzes erhebliche Verschärfungen der Massnahmen ohne Rückkehr zur ausserordentlichen Lage gemäss Art. 7 EpG ermöglichen würde. Mit anderen Worten könnten damit notrechtliche Kompetenzen, die der Verfassungsgeber bewusst zeitlich beschränkt hat, in eine langfristige Regelung überführt werden und es stellt sich somit die Frage, ob dieses Vorgehen verfassungskonform ist.

Die offene Ausgestaltung der Formulierung von Art. 2 des Gesetzes zeigt, dass ohne Rückkehr zur ausserordentlichen Lage alles, was in der früheren Phase der Pandemie im „Lockdown“ durch den Bundesrat angeordnet wurde, wieder verhängt werden kann und sogar einiges mehr als das.



Wir gelangen deshalb zu folgenden Feststellungen:

1. Art. 2 des vorliegenden Entwurfes schafft die Grundlage für eine vollständige Fortschreibung aller befristeten notrechtlichen Massnahmen gem. Art. 185 BV und Art. 7 EpG und darüber hinaus sogar für eine Verschärfung, die weitergehen könnte, als der Zustand der strengsten Massnahmen im März 2020 mit massiven Grundrechtseinschränkungen. Deshalb muss Artikel 2 des Entwurfes im Lichte der vorstehenden Ausführungen angepasst werden.
2. Nach Verlassen des zeitlich befristeten Notrechts sind die klaren verfassungsmässigen Vorgaben für die Einschränkung von Grundrechten einzuhalten und das Gebot der Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns ist strikte zu befolgen. Dies muss im Gesetz klar zum Ausdruck kommen.
3. Staatliche Beschränkungen der Wirtschaftsfreiheit privater Unternehmen sind analog zu formellen oder materiellen Enteignungen respektive Requisitionen zu entschädigen. Dafür ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen und dies ist im Gesetz explizit zu regeln inklusive Festlegung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Ausführungen danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Bündnis Freiheitliches Gesundheitswesen

Prof. Dr. Robert Leu, Präsident

Felix Schneuwly, Vizepräsident

**Breit abgestützte und branchenübergreifende Vereinigung mit hoher Legitimation**

Am 5. September 2013 ist in Bern das Bündnis Freiheitliches Gesundheitswesen gegründet worden. Mittlerweile gehören dem Bündnis bereits 26 grosse Verbände und Unternehmen aus allen Bereichen des schweizerischen Gesundheitswesens an. Der Vorstand setzt sich aus 11 Top-Exponenten des schweizerischen Gesundheitswesens zusammen.

Das Bündnis ist dank des branchenübergreifenden Charakters und seiner Grösse einzigartig in der schweizerischen Gesundheitslandschaft und schöpft die Legitimation zur Mitwirkung an der Meinungsbildung aus seiner Grösse, seiner breiten Abstützung und der Fachkompetenz seiner Mitglieder.

Das Bündnis engagiert sich für ein marktwirtschaftliches, wettbewerbliches, effizientes, transparentes, faires und nachhaltiges Gesundheitssystem mit einem Minimum an staatlichen Eingriffen und Wahlfreiheit für Patientinnen / Patienten, Versicherte und Akteure unseres Gesundheitswesens. Nur so bleibt genug Raum für Innovation sowie eine Optimierung von Behandlungsqualität und Patientensicherheit.

Das Bündnis kann auf Internet unter [www.freiheitlichesgesundheitswesen.ch](http://www.freiheitlichesgesundheitswesen.ch) besucht werden.



FRI Schweizerisches Institut  
für feministische Rechtswissenschaft  
und Gender Law

FRI institut suisse d'études  
juridiques féministes et gender law

FRI istituto svizzero per scienze  
giuridiche femministe e gender law

FRI Swiss institute for feminist legal  
studies and gender law

**Bundeskanzlei BK**  
**recht@bk.admin.ch**

Zürich und Genf, 6. Juli 2020

**Vernehmlassung zum  
Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur  
Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Innert Frist reichen wir Ihnen unsere Vernehmlassung zum oben erwähnten Gesetzesentwurf ein.

Das Schweizerische Institut für feministische Rechtswissenschaft und Gender Law (FRI) ist überzeugt, dass es gerade in der vorliegenden Lage von grundlegender Bedeutung ist, die Gleichstellung der Geschlechter in die Planung von Massnahmen der Pandemiebekämpfung wie auch zur Bewältigung ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen miteinzubeziehen. Expert\*innen gehen davon aus, dass die COVID-19-Krise klar geschlechterbezogene Auswirkungen hat.<sup>1</sup>

Wir erinnern hiermit daran, dass laut Parlamentsgesetz (Art. 141 Abs. 2 Bst. i) der Bundesrat in Botschaften zu Erlassentwürfen die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann zu erläutern hat. Im Bericht zum COVID-19-Gesetz finden sich noch keine solchen Erläuterungen, die Botschaft des Bundesrats wird diese aber enthalten müssen.

Wir erinnern auch daran, dass das EBG die Bundesämter in diesem Prozess unterstützt und berät und stellt ihnen drei Arbeitsinstrumente zur Verfügung: ein Formular „Vorprüfung“, einen Fragebogen „Bericht Gleichstellungsfolgenabschätzung“ sowie einen „Leitfaden“.

---

<sup>1</sup> Siehe zum Beispiel die Beiträge auf der Website der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, [https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen\\_zu\\_corona.html](https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen_zu_corona.html); die Übersicht der Schweizerischen Gesellschaft für Geschlechterforschung: The corona crisis from a gender perspective: Opening up a debate, <https://www.gendercampus.ch/de/blog/post/the-corona-crisis-from-a-gender-perspective-opening-up-a-debate/>; Clare Wenham, Julia Smith, and Rosemary Morgan, COVID-19: the gendered impacts of the outbreak, *The Lancet* 395.10227 (2020): 846-848. (zuletzt besucht am 4. Juli 2020).

Die neuen Arbeitsinstrumente sind auf die bestehenden legislativen Instrumente abgestimmt (Gesetzgebungsleitfaden, Leitfaden für Botschaften des Bundesrates).<sup>2</sup>

Zudem schlagen wir vor, im COVID-19-Gesetz eine Bestimmung über die Verpflichtung zur Gleichstellungsfolgenabschätzung im Rahmen des Erlasses der bundesrätlichen Verordnungen aufgrund des COVID-19 Gesetzes aufzunehmen:

### **Art. 1 neuer Abs. 3 COVID-19-Gesetz**

Der Bundesrat untersucht vor Erlass der Verordnungen auf der Grundlage dieses Gesetzes deren Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 8 Abs. 3 i.V.m. Art. 35 BV), und berücksichtigt das Verbot der Diskriminierung wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Art. 8 Abs. 2 BV).

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen und mit freundlichen Grüßen

Für das Schweizerische Institut für feministische Rechtswissenschaft und Gender Law:

Prof. Dr. iur. Michelle Cottier  
Stiftungsratspräsidentin

Lic. iur. Zita Küng  
Stiftungsrätin

FRI-Schweizerisches Institut für feministische  
Rechtswissenschaft und Gender Law  
CH-1701 Fribourg  
office@genderlaw.ch  
<http://www.genderlaw.ch/>

Kontakt lic.iur. Zita Küng: Tel. + 41 78 716 40 48

Kontakt Prof. Dr. iur. Michelle Cottier: Tel. +41 22 379 84 42

---

<sup>2</sup> Michelle Cottier/Regula Kägi-Diener/Zita Küng/Irène Schmidlin, Folgenabschätzung für die Gleichstellung von Frau und Mann in Gesetzgebungsprojekten, Leitfaden, Bern 2015, abrufbar unter: <<https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/themen/recht/gleichstellungsfolgenabschaetzung.html>> (zuletzt besucht am 4. Juli 2020).

Per E-Mail an:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)  
Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

RR/lm

312

Bern, den 10. Juli 2020

## Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) – Stellungnahme des SAV

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Der SAV bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung und nimmt dazu wie folgt Stellung:

### A) Grundlegendes

- 1 Staatsgewalten haben gerade in Krisenzeiten zu funktionieren. Es darf rückblickend ein umsichtiger Umgang des Bundesrates mit dem Notrecht in der Covid-Krise festgestellt werden. Gleichsam waren Anwältinnen und Anwälte, Gerichte, Staatsanwaltschaften und andere Akteure der Gerichtsbarkeit bemüht, ihren diesbezüglichen Beitrag zu leisten. Seitens der Anwaltschaft bleibt die Erkenntnis, dass gerade auch dank den zielorientierten und zeitlich begrenzten Massnahmen des Bundesrates die forensische wie beratende Tätigkeit zu jedem Zeitpunkt funktioniert hat und– viel wichtiger – inzwischen sämtliche Dispositive bestehen, um mit einer allfälligen zweiten Welle (oder mehr) umzugehen.
- 2 Unabhängig davon, dass der Bundesrat ohnehin stets die Erforderlichkeit (i.S. der ersten Stufe der Verhältnismässigkeit) einer jeden Massnahme zu prüfen hat (vgl. Art. 5 Abs. 3 BV, aber auch Art. 1 Abs. 1 E-COVID-19-Gesetz), muss sich für den Gesetzgeber die Frage stellen, ob die Erforderlichkeit einer zulässigen Massnahme überhaupt gegeben ist und dem Bundesrat diese Kompetenz überhaupt eingeräumt werden soll. Es ist also im Rahmen des Erlasses des COVID-19 Gesetzes zu prüfen, ob es die Massnahmen nach Art. 4 lit. a des Entwurfs überhaupt braucht. **Der SAV ist der Auffassung, dass lit. a von Art 4 zu streichen ist.** Denn wer sich inzwischen trotz der vom Bundesrat gewährten, ausserordentlichen „Auszeit“ nicht auf die Möglichkeit von Home-Office, Remote-Arbeit etc. eingestellt hat, käme als Anwältin/Anwalt ihren/seinen Berufspflichten nach Art. 12 BGFA kaum nach.
- 3 Dieses Postulat ergibt sich aus dem **Verhältnismässigkeitsgrundsatz** in der Gesetzgebung (nicht in der Rechtsanwendung), ist also durch Art. 1 Abs. 2 E-Covid Gesetz

nicht behoben. Denn es beschlägt die Frage, welche Massnahmen der Bundesrat überhaupt treffen können soll. Und hierbei fehlt es mit Bezug auf Art. 4 lit. a per se an der Erforderlichkeit. Die Justiz muss sich hier bewähren; es kann nicht durchs Band auch im bundesrätlichen Bericht von der Funktionsfähigkeit des Justizsystems die Rede sein, wenn die Exponentinnen und Exponenten der Justiz und damit auch Anwältinnen und Anwälte vier, fünf Monate nach Beginn der Pandemie noch immer nicht so organisiert wären, um das Einhalten von Fristen zu gewährleisten.

## B) Artikel 4 im Besonderen

- 4 Abgesehen von der vorstehenden grundlegenden Kritik an Art. 4 lit. a des Entwurfs unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit in der Gesetzgebung, stellt sich in dieser gleichen Bestimmung (also weiterhin in lit. a) die Frage, warum der Gesetzgeber meint, die Erstreckung oder Wiederherstellung von Fristen brauche COVID-19-bedingt spezifische Normen.
  - a. Bei der Frage der **Erstreckung** geht es um die Kompetenz, behördliche (also gerade nicht gesetzliche) Fristen zu erstrecken. Dies liegt in der Kompetenz der Behörden und ist vom Gesetzgeber überhaupt nicht zu regeln.
  - b. Bei der Frage der **Wiederherstellung** ist bereits nach ordentlicher Gesetzgebung vorausgesetzt, dass entschuldbare Umstände vorliegen. Durch diese generell-abstrakten Normen ist bereits heute sichergestellt, dass die über die Frage der Wiederherstellung entscheidende Behörde konkrete Umstände und Auswirkungen von Covid-19 zu berücksichtigen, wenn eine Anwältin/ein Anwalt geltend macht, sie/er sei dadurch an der Fristwahrung verhindert gewesen.

**Zusammenfassend** besteht bezüglich der Erstreckung und Wiederherstellung von Fristen gar kein gesetzgeberischer Bedarf.

- 5 **Fristenstillstand** kann man regeln. Hier gilt aber eben vorstehend das Grundlegende in A).
- 6 Es ist nicht schlüssig, warum die **strafprozessualen** Gesetze des Bundes hier ausgenommen werden (siehe Art. 4 Abs. 1, erster Satz).

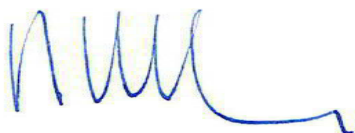
Zu den restlichen Bestimmungen im Gesetzesentwurf gibt es aus Sicht des SAV (im Sinne der ständigen Praxis) keine Veranlassung, sich dazu zu äussern.

Der SAV bedankt sich für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen für den SAV

SAV Präsident

Albert Nussbaumer



SAV Generalsekretär

René Rall



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Dornach, 10. Juli 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnungen des Bundesrates zu Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)  
Stellungnahme anlässlich der Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Am 19. Juni 2020 haben Sie die interessierten Kreise eingeladen, zur oben genannten Sache Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit der Meinungsäusserung:

Aufgrund der auf drei Wochen verkürzten Vernehmlassungsfrist zum 10. Juli 2020 und angesichts der praktisch alle Lebensbereiche betreffenden Auswirkungen der Covid-19- Epidemie und der hierfür vorgeschlagenen ebenso weitreichenden Massnahmen im oben genannten, dringlichen Bundesgesetz, möchten wie folgt Stellung nehmen:

- Grundsätzlich schliessen wir uns der im Anhang aufgeführten Stellungnahme an, welche Dr. Henning Schramm verfasst hat für das Institut für integrale Krebsforschung, Arlesheim (06.07.2020). Dr. Schramm ist ein langjähriger medizinischer Experte u.a. für Arzneimittel-Zulassung und Komplementärmedizin, er forscht zur Onkologie und ist u.a. Ehrenmitglied unseres Verbands.
- Im Folgenden gehen wir zudem noch auf einzelne Aspekte ein:

Covid-19-Gesetz (19.6.20)	Vorschlag (VAEPS)
<b>Art. 2, Abs. 3 Buchst. i</b>	
... der Bundesrat ... kann zur Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen:	
i. Ausnahmen von der Zulassungspflicht für Arzneimittel vorsehen	Ausnahmen von der Zulassungspflicht für Arzneimittel vorsehen, <u>wobei die Sicherheit der Arzneimittel resp. Impfstoffe höchste Priorität behält zum Schutz der Gesundheit der Schweizer Bevölkerung</u>



## Erläuterungen

Die bisherigen Erfahrungen bei beschleunigten Verfahren sollten berücksichtigt werden: beispielsweise wurde im Zusammenhang mit der Anwendung des Impfstoffs *Pandemrix*<sup>®</sup> gegen pandemische Grippe H1N1 vor ca. 10 Jahren u.a. in Schweden bei Kindern und Jugendlichen eine Häufung von Narkolepsie als unerwünschte Wirkung festgestellt (s.a. S. 5 in folgender Stellungnahme von H. Schramm), sodass die Altersgruppen unter 20 Jahren ausgeschlossen wurden.<sup>1</sup> In der Schweiz konnte eine Häufung dieser gravierenden lebenslangen Schädigung vermieden werden, welche gem. Boos (2020) auch mit der gegenüber der EMA etwas längeren Begutachtungszeit von Swissmedic zusammenhing.<sup>2</sup>

Um eine sichere Anwendung bei Gesunden zu gewährleisten, sollten Eilverfahren bei der Zulassung von neuen Impfstoffen resp. -Verfahren vermieden werden.

Epidemien wie Covid-19 können auch mit Impfstoffen resp. neuen Therapeutica basierend auf mRNA-Technologie nicht vollständig kontrolliert werden. Daher sollte dem allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden und der Frage, wie man das eigene Immunsystem auch selbstverantwortlich stärken kann: durch Ernährung, Bewegung und ggf. mit pflanzlichen resp. komplementärmedizinischen Arzneimitteln. In diese Richtung zielt auch die aktuelle Motion 20.3664 von Nationalrätin Edith Graf-Litscher vom 17.06.2020: *Salutogenetische Aspekte bei der Prävention, Behandlung und Nachsorge von Epidemien/Pandemien fördern und Komplementärmedizin einbeziehen*.<sup>3</sup>

VAEPS ist ein gemeinnütziger schweizerischer Verband, der sich für die anthroposophisch erweiterte Pharmazie einsetzt. Die Mitglieder sind Apotheker\*innen und weitere pharmazeutische Fachleute, Naturwissenschaftler\*innen, sowie pharmazeutisch tätige Personen.

Besten Dank für Ihre Entgegennahme und Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen

**VAEPS**



René Schwarz  
Vorstand VAEPS

[rene.schwarz@zusammenhaenge.ch](mailto:rene.schwarz@zusammenhaenge.ch)



Jakob Maier, Dr. phil. II  
Vorstand VAEPS

[jakob.maier@bluewin.ch](mailto:jakob.maier@bluewin.ch)

<sup>1</sup> Swissmedic (2011) Aktualisierte Information zum pandemischen (H1N1) 2009 Grippeimpfstoff (Pandemrix<sup>®</sup>) und Narkolepsie; <https://www.swissmedic.ch/swissmedic/de/home/humanarzneimittel/marktueberwachung/health-professional-communication--hpc-/archiv/aktualisierte-information-zum-pandemischen--h1n1--2009-grippeimp.html>

<sup>2</sup> Boos S (2020): WoZ Nr. 22 vom 28.05.2020. Die Lehren aus Pandemrix, <https://www.woz.ch/2022/impfstoff/die-lehren-aus-pandemrix>

<sup>3</sup> Motion 20.3664 <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203664>

Beilage:

Stellungnahme in Rahmen der Vernehmlassung zum «Covid-19-Gesetz» von Dr. Henning Schramm (06.07.2020), Institut für integrale Krebsforschung, Arlesheim (6 Seiten)



Dr. Henning M. Schramm  
Nelkenweg 5  
4144 Arlesheim

Arlesheim, am 6.7.2020

An die  
Schweiz. Bundeskanzlei  
Sektion Recht  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
recht@bk.admin.ch

Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum „Covid-19-Gesetz“

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum Covid-19 Gesetz danke ich Ihnen. Ich habe das vorgesehene „Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)“ eingehend studiert und erlaube mir Ihnen hiermit meine Stellungnahme zukommen zulassen. Zunächst ist eine rechtliche Regelung für die bereits getroffenen und evtl. zukünftigen Massnahmen im Zusammenhang mit dem Covid-19-Massnahmen sehr zu begrüssen, erlaubt sie doch den in der Schweiz betroffenen Kantonen, Kreisen, Bürgerinnen und Bürger dem Bundesrat mitzuteilen, welche gesetzliche Rahmenbedingungen ihnen gerechtfertigt und sinnvoll erscheinen und so ihre Rechte und Pflichten aktiv wahrzunehmen. Wegen der kurzen Vernehmlassungsfrist verzichte ich in meinen Ausführungen, die benutzen Referenzen zu erwähnen. Ich stelle sie aber jedem interessierten Leser nachträglich gerne zur Verfügung.

#### **Grundsätzliches zum vorgesehenen Covid-19-Gesetz**

Das vorgesehene Gesetz sowie der dazu erläuternde Bericht führen nicht aus, warum zusätzlich zum geltenden Epidemiengesetz ein spezifisches Covid-19-Gesetz notwendig ist. Hätte man nicht einfach das Epidemiengesetz ergänzen und die nicht-medizinischen Massnahmen in einem gesonderten Gesetz regeln können? So sind dann zwei Gesetze in

Covid-19 Stellungnahme\_ifik\_H.Schramm\_06.07.2020\_def

1

Kraft, die die gesetzlichen Massnahmen bei einer Epidemie regeln und dabei bleibt offen, welches Gesetz vorrangig ist. Das Epidemiengesetz legt mehr Wert auf gemeinsames Handeln zwischen Kantonen und Bund, während das Covid-19-Gesetz sich zur Epidemie-Eindämmung ganz auf die Massnahmen des Bundesrates fokussiert. Im Epidemiengesetz ordnen die kantonalen Behörden die Massnahmen zur Eindämmung einer Epidemie an, im Covid-19-Gesetz ist es der Bundesrat, der nach Artikel 2 Absatz 4 die entsprechenden Massnahmen verordnet. Was gilt nun?

Das Epidemiengesetz ermöglicht bereits Bund und Kantonen bei einer epidemischen Krankheitsübertragung und entsprechender medizinischer Notlage die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Was das Epidemiengesetz nicht regelt, sind die nicht-medizinischen und nicht-epidemiologischen Aspekte des Covid-19-Gesetzes und eigentlich brauchte dieses Gesetz in der aktuellen Situation sich nur hierauf zu beschränken.

In dem Covid-19-Gesetz wird von einem Virusübertragungsrisiko gesprochen und von der Krankheit, die evtl. durch das Coronavirus ausgelöst werden kann. Der Zusammenhang zwischen beiden erscheint naheliegend zu sein, ist es aber auf Grund der bisherigen Erfahrungen nicht. Dass zwischen beiden sogar eine deutliche Diskrepanz bestehen kann – z. B. nehmen Infektionszahlen zu, Krankheitsfälle und Todesfälle nehmen aber ab oder bleiben stabil oder Covid-19-Erkrankte Patienten zeigen einen negativen Sars-CoV-2 Test Ergebnis – müsste zumindest die Frage aufwerfen, ob der angenommene Zusammenhang absolut ist. Bereits für Grippe-Erkrankungen wurde 2017 von einer holländischen Forschergruppe festgestellt, dass trotz deutlich gesenkter Infektionsrate durch Influenza-Impfung die Häufigkeit der Grippeerkrankungen hierdurch nicht beeinflusst wurde.

Etwa 95 % der Corona-Virussträger, wobei es hierbei allein um den Nachweis einer spezifischen Gensequenz geht, zeigen überhaupt keine Krankheitssymptome und müssen daher als gesund eingestuft werden. Nur etwa 5 % oder weniger der mit dem PCR-Test Corona-positiv getesteten Menschen zeigen in der Schweiz Krankheitssymptome und hiervon wiederum nur ein kleiner Teil mit ernsthafter Symptomen. Insofern entspricht die Coronaepidemie in der Schweiz in etwa dem Verlauf einer Grippewelle. Die Todesfälle der Grippewelle in den letzten Jahren waren auf demselben Niveau wie die Todesfälle, bei denen das Coronavirus nachgewiesen werden konnte. Auch die Krankheitssymptome ähneln sich. Man kann daher von einem grippeähnlichem Verhalten des Sars-CoV2-Virus in der Schweiz ausgehen. Von daher wäre in einem solchen Gesetz die Unterscheidung zwischen PCR-Test positiven, und gesunden Menschen, die auf Grund ihrer körperlichen Verfassung nicht gefährdet sind, und PCR-Test positiven oder negativen, jedoch kranken oder gefährdeten Menschen notwendig, um adäquate Massnahmen in Zukunft zu treffen.

Bei den bisherigen Grippewellen sind gesunde Menschen nicht auf Influenza-Viren getestet worden, sondern nur erkrankte. Der Verlauf der Todesfälle durch die Grippewellen der letzten Jahre war auch nicht höher, als bei der jetzigen Corona-Welle bzw. die Corona-Epidemie forderte nicht mehr Todesfälle als die Grippewellen in den letzten Jahren. Trotz eines weitreichenden Lock Downs des gesellschaftlich und wirtschaftlichen Lebens wurden also keine tieferen Todesraten als bei den bisherigen Grippewellen erreicht.

Das Epidemiengesetz fordert, dass solche Erkenntnisse als Grundlagenwissen zu einer Epidemie der Bevölkerung bereitgestellt wird, d. h. auch zuerst erforscht werden sollte. Auf Grund der Vermengung von Infektionsraten und Krankheitsfälle im Covid-19-Gesetz wird auch nicht zwischen Massnahmen unterschieden, die allein die Virusausbreitung bei gesunden Menschen verhindern und die die Krankheitsübertragung selber eindämmen sollen. Während bei den bisherigen Grippewellen die Infektionszahlen bei gesunden Menschen nicht beachtet wurden, wird dies nun aber bei der Corona-Epidemie als ein zentraler Faktor für die Verbreitung der Covid-19-Erkrankung angesehen und entsprechende Massnahmen eingeleitet. Da solche Massnahmen ausserordentlich weittragende Konsequenzen aufweisen, sollte

wissenschaftlich näher begründet werden, wieso bei der Corona-Epidemie dieser neue Ansatz zu ihrer Eindämmung gewählt wurde und offensichtlich beibehalten werden soll.

Nach dem Epidemienengesetz müsste als Grundlagenwissen dargelegt werden, was bei der Coronaepidemie grundsätzlich anders gegenüber den bisherigen Grippewellen ist, sodass eine ausgedehnte Testung von gesunden Menschen als notwendig erachtet werden kann. Auch müsste nach dem Epidemienengesetz abgeklärt werden, ob der Test spezifisch Coronaviren vom Sars-CoV2 Typ erfasst oder ob Kreuzreaktionen mit anderen Coronaviren bestehen, die aber im Menschen überhaupt keine Erkrankungen hervorrufen.

## **Zu den einzelnen Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes selber**

### **1. Titel des Gesetzes:**

*Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie*

#### Kommentar

Die Wortwahl von „Bewältigung“ beinhaltet etwas, was ein Gesetz nicht erreichen kann. So wie ein Gesetz Kriminalität oder Krankheiten nicht bewältigen kann, so können auch eine Epidemie und ihre Folgeschäden nicht durch ein Gesetz bewältigt werden, sondern es kann nur sinnvolle Regelungen vorsehen.

Auch wird im Titel nicht deutlich, ob das Covid-19-Gesetz eine Ergänzung zu Epidemienengesetz ist oder dieses im Falle Covid-19-Epidemie keine Bedeutung hat. Dadurch bestehen rechtliche Unsicherheiten, die wir bereits angesprochen haben.

#### Gegenvorschlag

*Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie als Ergänzung zum Epidemienengesetz und zur Unterstützung von Unternehmen und Personen, die durch die betroffenen Massnahmen in eine wirtschaftliche Notlage geraten sind.*

### **2. Einleitender Satz:**

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 68.....*

#### Kommentar

Hier werden von der Bundesverfassung verschiedene Artikel und Absätze aufgeführt, aber nicht auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung sowie nicht auf das Epidemienengesetz Bezug genommen, auf die sich gemäss Begleitschreiben die bisherigen Verordnungen und entsprechenden Notmassnahmen stützen

#### Vorschlag

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf folgende Artikel der Bundesverfassung..... Das vorliegende Covid-19-Gesetz soll das Epidemienengesetz ergänzen. Bei Überschneidungen hat das Epidemienengesetz Vorrang.*

### **3. Art. 1.**

Hier heisst es:

1. Dieses Gesetz regelt die besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden.



## Kommentar

Hier wird im Gesetz davon ausgegangen, dass die gesetzgeberischen Kompetenzen zur Eindämmung einer grippeähnlichen Epidemie, wie die sogenannte Covid-19-Epidemie, allein beim Bund liegen würden, da praktisch alle Massnahmen vom Bundesrat ausgehen sollen und keine Bezug zum Epidemiengesetz genommen wird. Das Gesundheitswesen ist immer noch zum grössten Teil kantonal geregelt und die entsprechenden Kompetenzen im Gesundheitswesen liegen in den Händen der Kantone. Daher sollten auch die Kantone zur Eindämmung und zur Behandlung von Erkrankten die entsprechenden Befugnisse haben, wie es das Epidemiengesetz vorsieht. Die kantonalen Medizinalpersonen, Krankenpflegefachpersonen und die Mitarbeiter der kantonalen Gesundheitsbehörden kennen die Gefährdungen, Bedürfnisse und Aspekte bei der Betreuung von Risikopersonen und Patienten besser als der Bund. Aus diesem Grunde wird im Epidemiengesetz immer ein gemeinsames Handeln von Bund und Kantonen oder eine genaue Unterscheidung bei der Rollenverteilung zwischen beiden vorgeschrieben. Hier wäre also einleitend eine Kompetenzregelung zwischen Bund und Kantonen notwendig, wenn sie vom Epidemiengesetz abweicht. Das Subsidiaritätsprinzip sollte auch hier herrschen.

## Vorschlag:

### Artikel 1:

*Dieses Gesetz berücksichtigt die Aufgabenteilung bei der Eindämmung der Covid-19-Epidemie zwischen Bund und Kantonen, wie es im Epidemiengesetz geregelt ist. Hierbei gilt das Subsidiaritätsprinzip. Die Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten und die Regelmassnahmen zur Krankenbetreuung liegen in den Händen der Kantone. Die Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen liegt in den Händen der betreuenden Ärzte und Therapeuten und des Krankenhausfachpersonals. Der Kanton kann auf Anregung des Bundesrates oder aus eigener Initiative Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen.*

## 4. Artikel 2

Der Bundesrat kann Massnahmen ...

## Kommentar

Mit dem Vorschlag „Massnahmen...zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen.“

Dieser Satz sollte ganz gestrichen werden, da das Coronavirus selten allein eine Krankheit verursacht, sondern in dem meisten Fällen beim Patienten andere Risikofaktoren bereits bestehen, die für die Erkrankung meist ausschlaggebender sind. Auf diese muss individuell therapeutisch eingegangen werden. Dies kann nur Rolle der Ärzte und Therapeuten sein. Ausserdem sollte der Begriff „Bekämpfung“ in einem gesetzlichen Regelwerk nicht benutzt werden, da er rechtliche Aspekte überdehnt und bereits moralische Vorstellung von Gut und Böse beinhaltet, die nicht zu einem Krankheitsgeschehen gehören.

Wieweit der Bund für die Versorgung, Zuteilung und Verteilung von Heilmittel und Schutzausrüstungen zentral verantwortlich sein soll, wäre in Anbetracht der bisherigen Erfahrung zumindest noch einmal zu überlegen. Beim Ausbruch der Corona-Pandemie gab es keine Schutzausrüstung z. B. keine Schutzmasken in der Schweiz, weil der Bund das entsprechende zentrale Lager ein Jahr davor aufgelöst hatte. Auf Grund dieser für die betroffenen Menschen in Spitälern und Praxen prekären Erfahrung sollte doch überlegt werden, ob nicht jeder Kanton selber hierfür zu sorgen hat. Im Notfalle könnten sich dann die Kantone gegenseitig aushelfen. Ich würde daher folgende Regelung vorschlagen.



## Vorschlag

*„Der Bund berät die Kantone über die Vorratshaltung von Schutzausrüstungen und von Heilmitteln. Die Kantone können die Aufgabe der Vorratshaltung dem Bund übertragen.“*

Auch die vorgesehene Befreiung einer Registrierungspflicht von Arzneimitteln und Medizinalprodukten von den Auflagen der Swissmedic durch den Bundesrat nach Art. 2, Absatz 3 i. muss mit grosser Skepsis auf Grund von Erfahrungen in anderen Ländern beurteilt werden. In Schweden hatte bei der Schweinegrippe der Staat den Grippe-Impfstoff Pandemrix der Bevölkerung zu Verfügung gestellt und die Impfungen empfohlen. In über 1500 Fällen trat dann die schwerwiegende Krankheit Narkolepsie bei den geimpften Kindern und Erwachsenen auf. Der schwedische Staat zahlt inzwischen pro geschädigten Patienten bis zu eine Million Euro. In England wurde bei der jetzigen Corona-Epidemie festgestellt, dass besonders Grippe-geimpfte Frauen und Männer Hochrisiko-Personen für eine Covid-19-Erkrankung sind. Die Swissmedic ermöglicht bestimmte einfache Zulassungsverfahren bei Naturheilmitteln und in sogenannten „compassionate cases“. Eine weitere Lockerung gerade für neuartige Impfstoffe, wo die Nebenwirkungen erst Jahrzehnte später wie z. B. die Narkolepsie auftreten können, ist nicht zu verantworten. Impfstoffe sollten je nach Sachverhalt vielmehr einer besonders strengen Kontrolle durch die Swissmedic bei der Zulassung unterliegen. Der Name Impfstoff ist für die neuartigen Impfstoffe, die im Grunde eine Gentherapie sind und zur Steigerung bestimmter Antikörperbildungen durch Einklebung von bestimmten Gensequenzen in das Genom von B-Lymphozyten bewerkstelligen sollen, um vor einer grippeähnlichen Erkrankung zu schützen, absolut verhamlosend und diesen Eindruck sollte der Bundesrat nicht noch fördern. Überhaupt sollten Behörden und Medien sich nicht für die Interessen der Pharmaindustrie in Sachen Impfen einseitig einspannen lassen, sondern die Verbreitung von Grundlagenwissen zu Impfungen fördern und auch über deren Nebenwirkungen die Bevölkerung informieren, wie es das Epidemien-gesetz eigentlich vorsieht.

In den Erläuterungen zum Artikel 1 des Covid-19-Gesetz wird ausgeführt, dass der Bundesrat Impfungen für obligatorisch erklären kann. Die bereits im vorigen Absatz gemachten Ausführungen machen die Problematik deutlich, besonders im Zusammenhang mit Impfungen gegen Influenza-ähnlichen oder mit ihnen vergesellschafteten Viren. Auch stellt die Bundesverfassung den Schutz der Unversehrtheit körperlicher und geistiger Art höher als mögliche Belange der Allgemeinheit.

In der Bundesverfassung heisst es in Artikel 10, Absatz 2.

*<sup>2</sup> Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit.*

Eine allgemeine Impfpflicht ist mit diesem Artikel der Bundesverfassung nicht vereinbar. Mit dem Epidemien-gesetz haben Bund und Kantone weitreichende Kompetenzen und mit dem Covid-19-Gesetz bekommt der Bund noch weitreichendere Kompetenzen. Die körperliche Unversehrtheit jedes Bürgers, wie es die Bundesverfassung vorschreibt, muss aber für jeden Bürger und jede Bürgerin weiterhin gewährleistet bleiben und darf nicht möglichen Interessen bestimmter Kreise, Personen und Gruppen untergeordnet werden.

## Vorschlag

*<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Eindämmung des Übertragungsrisikos anordnen. Er hört dabei die Kantone an und berücksichtigt deren Vorschläge.*

*<sup>2</sup> Er kann den Warenverkehr an der Grenze einschränken.*

*<sup>3</sup> Er kann zur Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen:*

*a. die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen selber sicherstellen, soweit die Versorgung nicht durch die Kantone oder private*

*gewährleistet werden kann; er regelt dabei die Finanzierung sowie die Rückvergütung der Kosten.*

- b. Meldepflichten über die bei Herstellern und Vertreibern, in Laboratorien in den Gesundheitseinrichtungen und weiteren Einrichtungen der Kantone vorhandenen Heilmittel und Schutzausrüstung einführen.*
- c. Die Zuteilung, Lieferung und Verteilung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen im Auftrage der Kantone vorsehen.*
- d. Die Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen anordnen*

### **Artikel 3 und weitere Artikel**

Hierzu haben wir keine weiteren Bemerkungen oder Änderungsvorschläge.

Auf die weiteren Gesetzesbestimmungen, die die Massnahmen des Lockdowns wirtschaftlich mildern sollen, nehmen wir nicht Stellung, da wir hierbei selber nicht betroffen sind.

### **Abschliessende Bemerkungen**

Das bereits bestehenden Epidemiengesetz regelt die behördlichen Massnahmen zur Eindämmung einer Epidemie umfassend und ist regulatorisch-staatsrechtlich ausgewogen ausformuliert. Ich halte es dafür als sinnvoller und um Doppelspurigkeiten und Kompetenzunklarheiten zwischen Bund und Kantonen zu vermeiden, dass das Covid-19-Gesetz allein die wirtschaftlich und sozialen Aspekte infolge der Covid-19-Massnahmen behandelt und wenn notwendig für medizinische Aspekte Ergänzungen im Epidemiengesetz vorsieht.

Zusätzlich zu der nicht klaren Stellung des Covid-19-Gesetzes in Beziehung zum Epidemiengesetz halte ich die vorgesehene Möglichkeit der Befreiung von Impfstoffen von den üblichen Zulassungsanforderungen der Swissmedic durch den Bundesrat in Anbetracht der enormen damit verbundenen Gesundheitsrisiken für den einzelnen geimpften Menschen als nicht vertretbar. Die neuartigen Impfstoffe sind als Therapie einzustufen und nicht mit den bisherigen Impfstoffen vergleichbar. Auch eine allgemeine Impfpflicht, wie sie gemäss dem Begleitschreiben zum Covid-19-Gesetz vorgesehen werden kann, ist auf Grund des Artikels 10 der Bundesverfassung, der die Würde des Einzelnen höherstellt als die möglichen Interessen der Allgemeinheit, abzulehnen.

Ich bitte um Kenntnisnahme meiner Stellungnahme.

Mit besten Dank und mit freundlichen Grüssen

Henning M. Schramm  
Nelkenweg 5  
4144 Arlesheim  
e-mail: [h.schramm@ifik.ch](mailto:h.schramm@ifik.ch)  
Mobile: 079 6236087

Bundeskanzlei BK

Per Mail an:  
Rechtsdienst der Bundeskanzlei  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zürich, 03. Juli 2020

## Vernehmlassungsantwort

### Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren

GastroSuisse, der grösste Branchenverband der Schweiz mit rund 20'000 Mitgliedern (Hotels, Restaurants, Cafés, Bars etc.) in allen Landesgegenden, organisiert in 26 Kantonalsektionen und vier Fachgruppen, nimmt im obengenannten Vernehmlassungsverfahren gerne wie folgt Stellung:

#### I. Allgemeine Würdigung

GastroSuisse begrüsst den Erlass eines Covid-19-Gesetzes. Dieses schafft die Grundlagen dafür, dass bereits ergriffene Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie fortgeführt und verstärkt werden können. Der Verband befürwortet insbesondere die Bestimmungen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und zur Arbeitslosenversicherung (Art. 9 und Art. 10 Bst. a und b des Covid-19-Gesetzes), und dass die Möglichkeit geschaffen wird, insolvenzrechtliche Massnahmen zur Bewältigung der Coronakrise zu verlängern (Art. 6 des Covid-19-Gesetzes). Der Verband bittet Sie darum, an diesen Inhalten festzuhalten und den Vernehmlassungsentwurf wie folgt anzupassen.

#### II. Notwendige Änderungen am Gesetzesentwurf

GastroSuisse schlägt folgende Änderungen am Vernehmlassungsentwurf für ein Covid-19-Gesetz vor.

##### Art. 2 Abs. 1

Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört dabei die Kantone **und bei branchenspezifischen Massnahmen die davon betroffenen Branchen** an. **[Ergänzung]**

Der Einbezug der Branchenverbände trägt dazu bei, dass sozial- und wirtschaftsverträgliche sowie praxistaugliche Massnahmen zum Schutz vor Ansteckungen ergriffen werden. Ausserdem erleichtert der frühzeitige Kontakt mit den Branchenverbänden eine rasche Umsetzung der Massnahmen.

##### Art. 2 Abs. 6

Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen ~~und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen~~. **[Streichung]**

Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Arbeitgeber explizit genannt werden, nicht aber bspw. Selbständigwerbende, Risikogruppen, oder Vereine. Eine Nennung der Arbeitgeber ist darüber hinaus nicht notwendig. Der Art. 40 des Epidemiengesetzes (EpG) ist hinreichend.

## **Art. 7 Abs. 1**

Der Bundesrat kann Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen unterstützen. Zu Kulturunternehmen zählen insbesondere Festivalbetreiber, Konzertveranstalter, Diskotheken, Nachtclubs, Tanzlokale, Theater und Museen. [Ergänzung]

GastroSuisse begrüsst, dass Kulturunternehmen und Kulturschaffende weiterhin mit Finanzhilfen unterstützt werden können. Die Erläuterung zum Vernehmlassungsentwurf nennt Festivals, Theater, Konzertveranstalter und Museen. Dabei dürfen auch die Betreiber von Diskotheken, Nachtclubs und Tanzlokalen als wichtiger Teil der Kulturszene nicht vergessen werden. Diskotheken, Nachtclubs und Tanzlokale haben seit dem 28. Februar 2020 einen besonders hohen wirtschaftlichen Schaden erlitten. Es drohen zahlreiche Konkurse und Betriebsschliessungen. Tritt dies ein, werden weniger Veranstaltungen stattfinden und Erwerbsmöglichkeiten für Kulturschaffende langfristig verloren gehen. Eine einseitige Unterstützung von Kulturunternehmen würde zudem wettbewerbsverzerrend wirken.

## **Art. 10 Bst. d (neu)**

über Anspruch und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Mitarbeiter auf Abruf und Personen, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer, einem Lehrverhältnis oder im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen. [Ergänzung]

Mitarbeiter mit unregelmässigen Einsätzen und Personen, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer, einem Lehrverhältnis oder im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen, sollen weiterhin Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung haben.

## **Art. 11 Massnahmen im Bereich der Geschäftsmieten (neu)**

Der Bundesrat kann infolge von Schliessungen und Einschränkungen von Geschäften während der Covid-19-Epidemie vom OR abweichende Bestimmungen erlassen:

**Bst. a (neu):** die Kündigungsfrist für Geschäftsmietverhältnissen für eine beschränkte Zeitdauer verlängern.

**Bst. b (neu):** die Zahlungsfrist bei Zahlungsrückständen der Geschäftsmieten für eine beschränkte Zeitdauer verlängern.

**Bst. c (neu):** einen Teil des Miet- oder Pachtzinses für eine beschränkte Zeitdauer zulasten der Vermieter oder des Bundes erlassen. [Ergänzung]

## **Art. 12 Strafbestimmungen [...]**

Der Bundesrat hat einen Gesetzesentwurf ausgearbeitet, wonach der Miet- oder Pachtzins für die Periode der angeordneten Schliessung oder Einschränkung der Tätigkeit von Geschäften um 60 % reduziert wird. Bei einem zweiten Lockdown würde diese Bestimmung nicht mehr greifen. Das Covid-19-Gesetz sollte deshalb vorsorglich vorsehen, dass der Bundesrat weitere zeitlich befristete Mietzinsreduktionen und andere Massnahmen zum Schutz von Geschäftsmietern erlassen kann. Andernfalls müsste das Parlament den Gesetzesprozess von neuem starten, sollte es tatsächlich zu einer weiteren Schliessung kommen. Damit würde wertvolle Zeit verloren gehen. Die Reduktionen sollten mindestens 60 % betragen; aufgrund der drastischeren wirtschaftlichen Auswirkungen eines zweiten Lockdowns erscheint eine Reduktion um 80 % gerechtfertigt. Ohne derartige Massnahmen wären mehr als die Hälfte der Gastronomiebetriebe von Konkursen bedroht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Haltung von GastroSuisse.

Freundliche Grüsse

**GastroSuisse**



Casimir Platzer  
Präsident



Daniel Borner  
Direktor

**GastroSuisse**

Für Hotellerie und Restauration  
Pour l'Hôtellerie et la Restauration  
Per l'Albergheria e la Ristorazione

Wirtschaftspolitik

Blumenfeldstrasse 20 | 8046 Zürich  
T +41 44 377 53 52 | F +41 44 377 55 82  
wipo@gastrosuisse.ch | www.gastrosuisse.ch

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 2.7.2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz):  
Stellungnahme anlässlich der Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,  
sehr geehrte Damen und Herren

Als nationaler Unternehmerverband äussert sich HotellerieSuisse im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz). Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

## **1. Ausgangslage**

Die Corona-Pandemie hat weltweit und in der Schweiz zu enormen wirtschaftlichen Schäden geführt, deren Folgen noch längst nicht ausgestanden sind. Sowohl global betrachtet als auch aus schweizerischer Sicht ist die Tourismusbranche besonders hart von der Krise betroffen. Für die Beherbergungsbranche als wesentlicher Pfeiler des Schweizer Tourismus erreichen die Verluste schwindelerregende Höhen. Gemäss der [KOF-Tourismusumfrage \(ETHZ\)](#) vom 28. Mai bricht die Zahl der Logiernächte im gesamten Tourismusjahr 2020 gegenüber dem Vorjahr um über 30 % ein, woraus für die Hotellerie ein Wertschöpfungsverlust von mehr als 900 Mio. Franken entsteht. Auch nach den Lockerungsmassnahmen bleibt die Lage in der Branche laut der neuesten [Lageeinschätzungsumfrage von HotellerieSuisse](#) (21. Juni) angespannt. Das gilt insbesondere für die Stadthotellerie, welche diesen Sommer mit einer dreimal so tiefen Auslastung im Vergleich zum Vorjahr rechnen muss. Wie kaum eine andere Branche lebt der Tourismus- und Gastgewerbesektor von der Mobilität der Menschen, weshalb er von der Pandemie, deren wirtschaftlichen Folgen und den gesetzlichen Vorgaben stark betroffen ist. Die erlittenen Verluste sind für die Branche nicht kompensierbar, weil die Gäste ihre Ferien nur beschränkt nachholen können und infolge der latenten Pandemieproblematik global gesehen die Zurückhaltung bei Ferien und Reisen noch gross ist. Besonders herausfordernd für den Schweizer Tourismus ist der Wegfall internationaler Gäste. Allein die europäischen Gäste machen 30 Prozent der Touristen aus und sind eine wesentliche Stütze der hiesigen Tourismuswirtschaft. Ein Viertel aller Reisenden in der Schweiz sind zudem aussereuropäische Gäste, deren Nachfrage sich frühestens im



Lauf von 2021 wieder normalisieren dürfte. Die sich erholende Inlandnachfrage kann die Verluste bestenfalls teilweise kompensieren.

Allein im April 2020 sind die Logiernächte um 92 Prozent im Vergleich zum Vorjahr eingebrochen. Obwohl die Beherbergungswirtschaft unter einer De-Facto-Schliessung respektive dem vollkommenen Unterbruch der touristischen Wertschöpfungskette stark gelitten hat, erhielt sie bisher keine spezifischen Unterstützungen auf Betriebsebene. Zwar stärken die vom Parlament erfreulicherweise bewilligten Zusatzmittel für Schweiz Tourismus die Nachfrage, sie lösen aber die finanziellen Nöte vieler Betriebe nicht.

Aus diesen Gründen ist im vorliegenden Entwurf des COVID-Gesetzes die Ausgestaltung der Kurzarbeitsregelungen sowie das künftige Management der Pandemie seitens Bund und Kantonen von grosser Bedeutung. Den geschilderten Umständen sollte der Bund in der Gesetzgebung Rechnung tragen.

## **2. Grundsätzliche Beurteilung der Vorlage**

HotellerieSuisse begrüsst das Bestreben des Bundes, zur Bekämpfung der Corona-Pandemie einen gesetzlichen Rahmen im ordentlichen Recht zu schaffen. Jedoch bleiben im vorliegenden Entwurf wesentliche Fragen offen. Nicht geregelt wird insbesondere, wie und in welchem Umfang der Bund Unterstützungen für die Wirtschaft gewähren wird, wenn die Verantwortung der Krisenbekämpfung bei den Kantonen liegt. Klare Leitlinien zum Umgang mit Betrieben unter Quarantäne und den wirtschaftlichen Aspekten werden ausgeblendet. Eine Pandemie globalen Ausmasses macht nicht an Grenzen halt – schon gar nicht an Kantonsgrenzen. Mit der Delegation der Kompetenzen an die Kantone steigt das Risiko eines gesetzlichen Flickenteppichs, von Ungleichbehandlungen und unverhältnismässigen Massnahmen. Auch wenn die Absicht des Bundesrates zur Wahrung föderaler Zuständigkeiten nachvollziehbar ist, dürften sich damit in der Praxis einige Probleme stellen.

Die Pandemie ist bekanntlich längst nicht überstanden. Ziel muss nach wie vor sein, die richtige Balance zwischen wirtschaftlicher Entwicklung, dem Erhalt von Arbeitsplätzen und dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu finden. Besonders der Tourismus würde von weiteren zeitlich und regional begrenzten Eindämmungsmassnahmen hart getroffen werden, insbesondere wenn keine genügenden Abfederungsmassnahmen zur Verfügung stehen. Die Strategie des Bundes muss dies berücksichtigen. In diesem Zusammenhang fordert HotellerieSuisse insbesondere die zeitnahe Überführung der COVID-Solidarbürgschaftsverordnung ins ordentliche Recht sowie einen Kreditrückzahlungserlass entlang geeigneter Bemessungskriterien für Betriebe, die vor der Krise marktfähig waren. Diese wichtige Klärung wirtschaftlicher Aspekte soll gemäss Planung der Bundesrates Ende 2020 bewerkstelligt sein. Für die Beherbergungsbranche ist dies Terminierung wichtig und zwingend, da nebst den Wirtschaftsperspektiven derzeit auch die Rechts- und Planungssicherheiten beeinträchtigt sind.

## **3. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

Unter Berücksichtigung der geschilderten Situation nimmt HotellerieSuisse nachfolgend zu ausgewählten Artikeln im Gesetzesentwurf Stellung.

### **Art. 2 Abs. 4 lit. a**

Wirtschaftliche Tätigkeiten sind mit Augenmass einzuschränken und müssen sich auf den kleinsten absolut notwendigen Eingriff beschränken. Grundsätzlich ist der epidemiologisch angezeigten regionalen Einschränkung der Vorzug zu geben gegenüber flächendeckenden Beschränkungen für gesamte Branchen.



### **Art. 2 Abs. 6**

Hier muss die in der Covid-19-VO 2 vorgesehene Kaskade beibehalten werden; die Befreiung von der Arbeitspflicht unter Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber darf erst als letzte Massnahme vorgesehen werden.

### **Art. 3**

Bei den Massnahmen im Bereich Ausländerrecht muss sichergestellt werden, dass die Erteilung von Arbeitsbewilligungen bzw. die Einreise für Personen, die über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, so lange wie epidemiologisch möglich unangetastet bleibt. Es hat sich in der Branche gezeigt, dass der «Restart» für die Betriebe erheblich gestört wurde - durch den Stopp bei der Bewilligungsausstellung und insbesondere durch die Verweigerung der Einreise für teilweise langjährige Mitarbeitende mit noch nicht erneuerter Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligung (EU-Staatsangehörige), die aber über einen bereits abgeschlossenen Saisonarbeitsvertrag verfügten. Festgestellt wurde auch eine erheblich abweichende Umsetzung in den einzelnen Kantonen. Hier ist den Bedürfnissen insbesondere der personalintensiven Branchen Rechnung zu tragen.

### **Art. 6**

Aufgrund der einleitend geschilderten Wirtschaftslage beantragt die Beherbergungsbranche in Artikel 6 die folgende Anpassung:

#### Antrag:

*Abschnitt 1 der Covid-19 Verordnung Insolvenzrecht ist in Art. 6 zu übernehmen, und die befristete Entbindung von der Pflicht zur Überschuldungsanzeige nach Art. 1 Abs. 1 der Verordnung ist bis zum 31. Dezember 2021 zu verlängern.*

### **Art. 10**

Um ihre Liquiditätsengpässe zu reduzieren, mussten 96% der Hotelbetriebe seit Beginn der Corona-Krise Kurzarbeit anmelden. Ohne diese Absicherung wären die Arbeitslosenquoten in der Branche noch dramatischer angestiegen. Die Branche wird sich nur sehr langsam von den dramatischen Einbrüchen erholen. Die Kurzarbeit wird daher eines der zentralen Elemente bleiben, um Entlassungen von qualifiziertem Personal zu vermeiden und wettbewerbsfähige Betriebe auf dem Markt zu halten. Daher fordert HotellerieSuisse die folgenden Anpassungen:

#### Antrag:

- *Die Abrechnungsperioden während der Rahmenfrist für den Bezug von Kurzarbeitsentschädigungen (KAE) sind von 12 auf 18 (Monate) zu erhöhen, wie dies der Bundesrat in der Sitzung vom 1.7. nachträglich beschlossen hat.*
- *Die pauschale Kurzarbeitsentschädigung für Personen mit arbeitgeberähnlichen Positionen ist bis Ende 2020 weiterzuführen bzw. deren Streichung auf den 1. Juni 2020 rückwirkend wieder aufzuheben.*
- *Die Voranmeldefrist von drei Tagen ist rückwirkend auf den 1. Juni 2020 wieder aufzuheben.*

Zusätzlich sind folgende untenstehende Erleichterungen im Bereich Kurzarbeit in Art. 10 Covid-19-Gesetz zu verankern und bis Ende 2022 beizubehalten. Die Massnahmen sollten dabei auf den 1. September in Kraft gesetzt werden, da die entsprechende COVID-19-Verordnung Arbeitslosenversicherung auf den 31. August befristet ist. Eine zeitliche Lücke erhöht den administrativen Aufwand sowohl seitens Arbeitgeber wie auch der Behörden massiv und muss unbedingt vermieden werden.

Antrag:

- *Die Aufhebung der Karenzfrist ist beizubehalten.*
- *Die Bewilligungsdauer von sechs Monaten ist beizubehalten.*
- *Das vereinfachte Abrechnungsverfahren (Berechnung des anrechenbaren Verdienstauffalls im summarischen Verfahren und Ausrichtung der KAE als Pauschale) ist beizubehalten.*
- *Der Anspruch auf KAE für Personen in befristeten Arbeitsverhältnissen ist beizubehalten.*
- *Der Anspruch auf KAE für Personen Arbeitnehmende auf Abruf ist beizubehalten.*
- *Die maximale Bezugsdauer für Kurzarbeitsentschädigungen bei einem Arbeitsausfall von 85% oder mehr soll weiterhin nicht beschränkt sein. Die zeitliche Einschränkung in lit. b « ... im Zeitraum zwischen dem 1. März 2020 und 31. August 2020» ist zu streichen.*

Die Erleichterungen beizubehalten ist insbesondere mit Blick auf eine zweite Welle und den damit verbundenen möglichen einschränkenden Massnahmen bis hin zu erneuten Betriebsschliessungen in Regionen und Branchen von grosser Wichtigkeit. Aus diesem Grund muss die Bezugsdauer für Kurzarbeitsentschädigungen bei einem Arbeitsausfall von mehr als 85% weiterhin unbeschränkt und zeitlich unlimitiert möglich sein. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung auch für Personen im befristeten Arbeitsverhältnis und Arbeitnehmende auf Abruf beizubehalten. In Tourismusgebieten mit saisonalen Arbeitsverhältnissen führt der Wegfall dieser Ansprüche sonst dazu, dass diese Arbeitnehmenden vermehrt in der Arbeitslosigkeit landen.

**Art. 12**

Sollten konkrete Bundesmassnahmen angeordnet werden, dann ist es im Sinne der Rechtssicherheit wichtig, dass diese von allen Kantonen umgesetzt werden bzw. ist hier zu klären, unter welchen Voraussetzungen die Kantone berechtigt sind, strengere Massnahmen zu erlassen. HotellerieSuisse würde eine entsprechende klärende Formulierung in Art. 12 begrüssen.

**4. Zeitnahe Klärung wirtschaftlicher Aspekte**

Wie einleitend geschildert, wird die Beherbergung als Branche mit schmalen Margen besonders hart von der Krise getroffen. Sie erleidet auf breiter Front Einbussen, die aufgrund dünner Finanzreserven schnell zu erheblichen Liquiditätsengpässen führen. Diese Probleme werden durch die Vergabe von COVID-Krediten nur aufgeschoben und nicht aufgehoben. Weil die Margen in der Tourismuswirtschaft aufgrund der hohen hiesigen Fixkosten schmal sind, fehlen die Mittel für innovative Investitionen, welche die Wettbewerbsfähigkeit sicherstellen. Laut der aktuellsten Umfrage mussten 55% der Hotelbetriebe die geplanten Investitionen infolge der Corona-Pandemie aufschieben oder sogar sistieren. Durch die Krise akzentuiert sich dieser Teufelskreis und bringt langfristig auch die Wettbewerbsfähigkeit von Betrieben in Gefahr, die vor der Krise marktfähig waren.

Aus diesen Gründen ist zum einen die zeitnahe Überführung der COVID-Solidarbürgschaftsverordnung ins ordentliche Recht dringlich. Zum anderen fordert HotellerieSuisse darin die Einführung eines Instruments zum Kreditrückzahlungserlass. Unternehmen, die vor der Krise marktfähig waren und über ein gesundes Geschäftsmodell verfügten, soll vollständig oder teilweise die Amortisation der einfachen COVID-Notkredite erlassen werden. Geeignete Bemessungskriterien (wie bspw. Umsatzeinbussen und der Grad direkter Betroffenheit) und die Berücksichtigung operativer Betriebsergebnisse stellen sicher, dass mit der geforderten Umwandlung von Notkrediten in bedingt rückzahlbare Darlehen keine reine Strukturhaltung betrieben wird. Betriebswirtschaftlich notwendige und zukunftsfähige Investitionen sollen bei Inanspruchnahme des Instruments weiterhin möglich sein. Unterstrichen wird die Notwendigkeit der Forderung auch von der neuesten HotellerieSuisse-Umfrage von Juni

2020, wonach zwei Drittel der Betriebe COVID-Kredite beantragt und zu rund 90% auch gezogen haben. Der Rückzahlungserlass wäre eine wichtige Stütze für die Investitions- und Wettbewerbsfähigkeit, zumal infolge der Corona-Krise 55% der Beherbergungsbetriebe Investitionen aufschieben müssen. HotellerieSuisse wird sich mit dieser Forderung auch in der Vernehmlassung zum (Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz einbringen.

## 5. Über HotellerieSuisse

HotellerieSuisse ist das Kompetenzzentrum für die Schweizer Beherbergungsbranche und vertritt als Unternehmerverband die Interessen der innovativen und nachhaltigen Beherbergungsbetriebe der Schweiz. Seit 1882 steht hotelleriesuisse gemeinsam mit seinen rund 3'000 Mitgliedern, davon über 2'000 Hotelbetriebe, für eine qualitätsbewusste und vorausschauende Schweizer Beherbergungswirtschaft. Allein die klassische Hotellerie, als standortgebundene Exportbranche und Rückgrat des Tourismus, erwirtschaftet einen jährlichen Umsatz von über 7,5 Mrd. Franken und beschäftigt knapp 80'000 Mitarbeitende. Gemäss Satellitenkonto 2017 erzielt der Tourismus mit einer Nachfrage von 44 Mrd. Franken eine direkte Bruttowertschöpfung von über 18 Mrd. Franken – was einem Anteil von 2,9 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen direkten Bruttowertschöpfung der Schweiz entspricht. Der Tourismus gehört zudem zu den fünf wichtigsten Exportbranchen der Schweiz. Die Mitgliederbetriebe von hotelleriesuisse verfügen über zwei Drittel des diesbezüglichen Schweizer Bettenangebotes und generieren damit rund drei Viertel der entsprechenden Logiernächte. Als Dachverband von 13 regionalen Verbänden ist hotelleriesuisse in allen Landesteilen und Sprachregionen präsent und beschäftigt rund 100 Mitarbeitende.

Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Position und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**HotellerieSuisse**



Claude Meier  
Direktor



Nicole Brändle Schlegel  
Leiterin Arbeit, Bildung, Politik



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Per E-Mail:** [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Solothurn, 10. Juli 2020

**Covid-19-Gesetz:**

**Stellungnahme der Organisation der Arbeitswelt Alternativmedizin Schweiz (Oda AM)  
zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Oda AM nimmt fristgerecht Stellung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

Die Oda AM vereinigt als Dachverband über 3000 Therapeuten der nichtärztlichen Komplementärmedizin in den Fachrichtungen Ayurveda-Medizin, Homöopathie, Traditionelle Chinesische Medizin und Traditionelle Europäische Naturheilkunde. Seit 2015 führt die Oda AM als Trägerorganisation die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktiker mit eidg. Diplom durch. Als Vertreterin dieser Fachpersonen möchten wir zum vorliegenden Entwurf unsere Haltung einbringen.

Die verfassungsunmittelbaren Verordnungen des Bundesrates und damit auch die zu schaffende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung und allenfalls Erweiterung der in diesen Verordnungen vorgesehenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise betreffen auch das Gesundheitswesen und die dort agierenden Personen. Aus Sicht der Oda AM sind deshalb die folgenden Ergänzungen notwendig:

- Ergänzung Art. 2 Abs. 1:

«...

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Er hört dazu die Kantone **und die nationalen Dachverbände der ärztlichen und nichtärztlichen Leistungserbringer im Gesundheitswesen an.**

...»

- Anmerkung Art. 2 Abs.3:

«...

Buchstabe h/ i: Die Oda AM hat grosse Bedenken, wenn die Swissmedic in ihren Kompetenzen bei der Zulassung von Heilmitteln eingeschränkt wird. Als Vertreterin der abgabeberechtigten Naturheilpraktiker\*innen mit eidg. Diplom und Inhaber\*innen mit der entsprechenden Bewilligung durch die Kantone als auch der Naturheilpraktiker\*innen ohne diese Kompetenz vertreten wir den Standpunkt, dass im Sinne der Patientensicherheit und der Qualitätssicherung sämtliche



Heilmittel sorgfältig und nach etablierter Praxis von der Swissmedic zugelassen werden sollen. Deshalb möchten wir beantragen, dass Buchstabe h und i gestrichen werden.

- Ergänzung Art. 9 Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken**.

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Absatz 2 lit. a, c und d erlassen.

<sup>4</sup> Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Absatz 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ergänzungsvorschläge und Anmerkungen.

Freundliche Grüsse

In Namen des Vorstands der OdA AM

Heidi Schönenberger  
Präsidentin

Jan Mischler  
Geschäftsführer

Bundeskanzlei  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern-Liebefeld, 10. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrte Damen und Herren  
Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Gerne nehmen wir zu obgenannter Vernehmlassungsvorlage Stellung.

### **Allgemeine Bemerkungen**

pharmaSuisse als Schweizerischer Apothekerverband und somit als Verband von über 1520 Apotheken von 1820 Apotheken schweizweit und 6'700 Apotheker und Apothekerinnen begrüsst das Gesetz zum Schutz der Gesundheit, insbesondere aufgrund der Unsicherheit bezüglich der Dauer der Epidemie. pharmaSuisse begrüsst, dass der Bundesrat unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips Massnahmen ergreifen kann, sofern diese notwendig sind. pharmaSuisse begrüsst zudem auch die zeitliche Beschränkung bis Ende 2022, wichtig ist jedoch auch, dass das Gesetz bereits vorher ausser Kraft gesetzt wird, falls die Notwendigkeit nicht mehr gegeben ist.

Für die Umsetzung allfälliger Massnahmen fordert pharmaSuisse nicht nur den Einbezug der Kantone, sondern auch den Einbezug der Dachverbände. Insbesondere hat sich in Vergangenheit gezeigt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Verbänden und den Behörden zielführend waren und intensiviert werden könnten. Wir fordern somit einen stärkeren Einbezug des Schweizerischen Apothekerverbandes und den prioritären Einsatz von bewährten Kommunikationswegen und Vertriebskompetenzen – damit kann sich der Bund auf einen verlässlichen Partner stützen, der die Multiplikation und Koordination von Informationen und Anliegen wahrnimmt. Dies unter anderem auch mit bestens etablierten Logistikketten, die keinen weiteren Aufbau von neuen Logistikketten erfordern.

Zudem haben die Apothekerinnen und Apotheker in der Schweiz täglich direkten Kontakt zu über 340 000 Menschen, die sie bei der Prävention, Gesundheitsproblemen und Krankheiten beraten und betreuen dürfen und gerade in unsicheren Zeiten Rat in Apotheken holen. Apothekerinnen und Apotheker leisten seit längerem viel mehr als nur die Herstellung und Verteilung von qualitativ sicheren Heilmitteln. Sie sind als Medizinalpersonen auch integraler Bestandteil der medizinischen Grundversorgung geworden, weshalb der interprofessionelle und koordinierte Austausch für Massnahmen im Bereich der Heilmittel, der Schutzausrüstung sowie der Gesundheits- und Hygieneerziehung gefördert werden soll. Ein Einbezug der



Apothekenteams als Medizinalpersonen und Gesundheitsfachpersonen auf Augenhöhe mit anderen Akteuren in Epidemien erachten wir als zwingend notwendig. Wir schätzten es sehr, in einige Informations- und Koordinations-Telefonkonferenzen mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Militär integriert worden zu sein. Leider war dies oft nur der Fall, wenn es um Belange von Detailhändlern ging. Hier möchten wir nochmals unterstreichen, dass wir weit mehr zur Bewältigung von Epidemien bzw. Pandemien beitragen können und uns umfassendere Teilnahmen an diesen Absprachen wünschen.

pharmaSuisse fordert zudem eine zielführende Regelung für die Antikörpertests, die im Rahmen von epidemiologisch bewährten Vorgehensweisen idealerweise auch in Apotheken ohne Termin durchgeführt werden sollen, da das Zielpublikum für solche Tests entweder gesund oder geheilt ist. Eine Regelung analog des HIV-Tests (Schnell-Test in der Apotheke, Bestätigung durch Labortest bei positivem Schnelltest) muss als effiziente und sichere Public Health-Lösung berücksichtigt werden. Ebenfalls sollte eine mögliche Vergütung durch die OKP in Grundzügen geregelt werden.

### **Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln**

#### *Artikel 2*

##### *Absatz 3*

##### *Buchstabe a*

pharmaSuisse begrüsst, dass Heilmittel und Schutzausrüstung in diesem Gesetz zusammengefasst werden. Weiter begrüssen wir auch die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstung und Regelung deren Finanzierung.

##### *Buchstabe b*

Das Meldeverfahren muss für die betroffenen Stellen möglichst einfach und unkompliziert sein.

##### *Buchstabe e*

Die vorgesehene Formulierung ist sehr allgemein gehalten, diese sind zwar in den Erläuterungen teilweise konkretisiert, sinnvoll wäre jedoch wenn die Konkretisierungen gerade im Gesetz aufgenommen werden. Welche Gesundheitseinrichtungen sind betroffen? Ab wann spricht man von ausreichend Lagerbeständen? Sind diese abhängig von der Grösse des betroffenen Unternehmens? Die finanzielle Abgeltung zum Einkaufspreis sollte bereits in der gesetzlichen Grundlage geregelt sein. Diese Bestimmung lässt viele Fragen offen und müsste noch präzisiert werden. Wir schlagen eine Präzisierung der Gesundheitseinrichtungen vor und die Mitberücksichtigung des eigenen Verbrauchs der Gesundheitseinrichtung. Der Bund richtet dabei Entschädigungen zum Einkaufspreis aus bzw. die Gesundheitseinrichtung, die die Waren erhält.

##### *Buchstabe f*

Auch diese Bestimmung lässt viele Fragen offen und müsste noch präzisiert werden. So z.B. folgende Fragen: Gilt die genannte Pflicht auch für die Herstellung von Desinfektionsmittel in Apotheken oder nur von Herstellern von Produkten in grossen Mengen? Wie ist die finanzielle Abgeltung geregelt für den erhöhten Produktionsaufwand? Wie wird sichergestellt, dass die eigens hergestellten Güter nicht unternehmerisches Risiko werden, da die Nachfrage rapide sinkt und/oder gesetzliche Rahmenbedingungen angepasst werden (z.B. Abnahmegarantien) oder wie bei den Desinfektionsmittel Ausnahmegewilligungen befristet werden und danach das Produkte nicht mehr verkauft werden darf?

##### *Buchstabe g*

pharmaSuisse begrüsst die Möglichkeit von Ausnahmen für die Einfuhr von Arzneimittel. Besonders für Engpässe von wichtigen Arzneimitteln ist die Einfuhr von in der Schweiz nicht zugelassenen Arzneimitteln für die Versorgung der Bevölkerung essenziell. Dabei ist aber eine Kontrolle durch eine zugelassene fachverantwortliche Medizinalperson vorzusehen.

*Buchstabe h*

Die Ausnahmen von Bewilligungen sind stets mit Rücksicht auf die Patientensicherheit und damit restriktiv vorzunehmen. Daher darf auch nur aus wichtigen Gründen von den bestehenden Regelungen (z.B. Versandhandel, Zulassungsvoraussetzungen, etc.) abgewichen werden. Wir schlagen dahingehend eine Präzisierung der Bestimmung vor.

*Absatz 6*

pharmaSuisse begrüsst die Regelung zum Schutz der besonders gefährdeten Personen in der Arbeitswelt.

*Artikel 4*

*Buchstabe d*

Bei der Zustellung von Mitteilungen und Entscheiden muss gewährleistet bleiben, dass die betroffenen Personen auch Kenntnis erhalten und wir schlagen hier vor, nicht von der normalen Regelung der Zustellung durch die Behörden abzuweichen.

*Artikel 5*

*Buchstabe a*

Die Ausübung der Rechte bei Versammlungen von Gesellschaften auf schriftlichem und elektronischem Weg wird begrüsst.

*Artikel 9*

Auch für den Fall, dass die Kinderbetreuung nicht mehr gewährleistet wird und die Eltern im Homeoffice arbeiten könnten, müsste nach Meinung von pharmaSuisse der Erwerbsausfall entschädigt werden.

Wir bedanken uns im Voraus für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**pharmaSuisse**

Schweizerischer Apothekerverband



Fabian Vaucher  
Präsident



Martin Born  
Geschäftsführer

Schweizerische Bundeskanzlei  
3001 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

**Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Vernehmlassungsfrist: 10. Juli 2020

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Demokratischen Jurist\_innen der Schweiz (DJS) fördern und unterstützen alle Bestrebungen zum Ausbau und zur Sicherung demokratischer Regelungen und Einrichtungen im schweizerischen Rechtssystem auf allen Ebenen (Bund, Kanton, Gemeinde) und setzen sich auf dieser Grundlage mit der rechtspolitischen Entwicklung auseinander. In diesem Sinne nehmen wir zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) in einigen Punkten Stellung.

**1. Staatsrechtlich problematische Grundkonzeption**

Einleitend wird im Entwurf der Gegenstand des Gesetzes festgelegt; die Regelung der besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden (Art. 1 Abs. 1). Diese beiden Ziele werden in der Folge nicht in den systematischen Aufbau des Gesetzes aufgenommen. Die Einfügung von Titeln vor den entsprechenden Artikeln wäre hilfreich und der Übersicht zuträglich.

Der Bundesrat darf von seinen Befugnissen gemäss Entwurf nur soweit Gebrauch machen, als es zur Bewältigung der Pandemie notwendig ist (Art. 1 Abs. 2). Der Entwurf ermächtigt den Bundesrat dazu, Massnahmen zu treffen, die in verfassungsrechtlich und völkerrechtlich geschützte Individualrechte eingreifen. Aus diesem Grund ist die Frage der Definition dieser Notwendigkeit von grosser Bedeutung und sollte ergänzt werden, z. B. mit dem Zusatz: „(...) und insbesondere damit die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung aufrechterhalten wird sowie die wirtschaftlichen und sozialen Folgen abgedeckt werden können.“

Allgemein fällt uns auf, dass die Regelungsdichte der einzelnen Bestimmungen sehr unterschiedlich ausfällt. In Art. 2 Abs. 1 erhält der Bundesrat eine Generalvollmacht. Wir sehen diese Regelung als Verstoss gegen das Legalitätsprinzip, genauso wie Art. 2 Abs. 4. Demgegenüber sind die Bestimmungen zu den justiziellen Massnahmen oder im Medienbereich sehr detailliert. Es wäre wünschenswert, dass das Gesetz in jedem Bereich inhaltlich präzise Bestimmungen enthält, die dem Parlament zur Beratung unterbreitet werden, damit dem Legalitätsprinzip entsprochen wird. Es ist nicht ausreichend, mittels Delegationsnorm lediglich das zuständige Gremium zu bestimmen, um von zahlreichen bestehenden Rechtsnormen abzuweichen, ohne die Abweichung vom ordentlichen Recht inhaltlich zu bestimmen.

Diese gesetzgeberische Konstruktion ist nach Auffassung der DJS – insbesondere für den Bereich Justiz und Verfahrensrecht – staatsrechtlich unzulässig, sie verletzt Art. 185 Abs. 3 BV i.V.m. Art. 7d RVOG (die letztgenannte Gesetzesnorm wurde vom Parlament gerade deshalb geschaffen, um dem überbordenden Gebrauch der Notverordnungscompetenz durch den Bundesrat Einhalt zu gebieten). Der Verfassungs- bzw. Gesetzgeber hat sich bezüglich der Überführung ins Gesetz etwas Anderes vorgestellt als einen ausufernden Katalog von Delegationsnormen, nämlich materiell-gesetzliche Regelungen auf Gesetzesstufe, welche das Notverordnungsrecht inhaltlich ablösen. Der Entwurf zum Covid-19-Gesetz verstösst zudem – insbesondere im Bereich Justiz und Verfahrensrecht – gegen Art. 164 BV, weil (prozessrechtliche) Materien an den Bundesrat zur Regelung delegiert werden, welche nach Art. 164 BV in ein formelles Gesetz gehören.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Stellungnahme des Bernischen Anwaltsverbandes.

## **2. Anhörung der Kantone, Sozialpartner und Verbände**

Der Bundesrat erhält mit dem vorliegenden Gesetz weitgehende Befugnisse, die sich heute aus der Verfassung und spezialgesetzlichen Grundlagen herleiten. Werden die Massnahmen im Rahmen von Verordnungen festgelegt, wird das Parlament ausgeschaltet. Umso wichtiger ist die Einbindung der Kantone, Sozialpartner und Verbände. Sie sind in einem formellen Verfahren anzuhören und miteinzubeziehen.

Aus Sicht der DJS ist es daher unabdingbar, Art. 2 Abs. 1 so zu ergänzen, dass neben den Kantonen auch Verbände und Sozialpartner angehört werden.

### 3. Massnahmen im Ausländer\_innen- und Asylbereich

Im bisherigen Verlauf der vom Bundesrat getroffenen Massnahmen wurden in diesem Bereich namentlich Massnahmen zu Lasten von Asylsuchenden getroffen. Ihnen wurde etwa das Recht auf ein faires Verfahren verwehrt, indem die Anhörungen ohne Rechtsvertretung stattfanden. Es konnten keine Asylanträge an Landesgrenzen gestellt werden und der allgemeine Fristenstillstand galt nicht für Asylverfahren. Die DJS haben bereits vor Wochen die Aufhebung dieser Massnahmen gefordert, die eine verletzte Bevölkerungsgruppe sehr empfindlich in ihren Rechten trifft.

Art. 3 sieht zwar keine expliziten Änderungen im Asylbereich vor, jedoch sollen jederzeit abweichende Bestimmungen erlassen werden können. Um eine weitere Beschneidung der Grund- und Menschenrechte für Asylsuchende zu verhindern, sowie um die Schweizer Praxis wieder in Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention zu bringen, müsste Art. 3 Covid-19-Gesetz spezifischer formuliert werden.

Art. 3 lit. a (Einschränkung der Einreise und Zulassung zu einem Aufenthalt) ändert faktisch nichts an der aktuellen Situation, schafft aber Rechtsunsicherheit. Das Völkerrecht ist zu wahren, und dazu zählt gemäss Genfer Konvention das Recht, Asyl zu beantragen. Demnach ist es nicht weiter hinzunehmen, dass an der Schweizer Grenze keine Asylgesuche entgegengenommen werden. Der Absatz sollte zumindest mit einem Zusatz ergänzt werden, dass das Völkerrecht vorbehalten bleibt.

Art. 3 lit. c sollte ebenfalls konkreter formuliert sein. Gemäss Bericht geht es um Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Asylsuchenden; dies soll entsprechend in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Die in Art. 3 lit. b vorgesehene Möglichkeit zur Erstreckung von Fristen beim Familiennachzug (Art. 47 AIG), für das Erlöschen der Kurz-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung (Art. 61 AIG) und für die Erneuerung der biometrischen Daten bei Ausweisen (Art. 59b und 102a AIG) ist inhaltlich hinreichend bestimmt und angesichts der aktuellen Situation geboten und sinnvoll.

Eine Ergänzung des Gesetzes ist notwendig, um verfahrensrechtliche Garantien für Asylsuchende auch während einer Pandemie zu gewährleisten. Künftig soll davon abgesehen werden, Befragungen unter Abwesenheit der Rechtsvertretung durchzuführen. Auch ist zu konkretisieren, dass für sämtliche Verfügungen im Asylrecht eine verlängerte Beschwerdefrist von 30 Tagen gilt, da es weiterhin und gerade aufgrund der Covid-19-Massnahmen faktisch unmöglich ist, innerhalb der 5 oder 7-tägigen Beschwerdefrist eine Rechtsvertretung zu mandatieren und wirksam Beschwerde zu führen. Die Beschwerdefrist ist daher für alle Verfahrensarten auf 30 Tage zu verlängern, um den Zugang zum Recht (Art. 29 und 30 BV) tatsächlich zu gewähren. 30 Tage entsprechen im Übrigen der üblichen Beschwerdefrist in verwaltungsrechtlichen Verfahren und würden insofern keinen Spezialfall darstellen.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Stellungnahme von AsyLex.

Letztlich fehlt es an einer Bestimmung, die Migrant\_innen vor den negativen Folgen der Pandemie schützt. Sie sind doppelt betroffen, als Arbeitnehmende in prekären Beschäftigungsverhältnissen und in ihrem Aufenthaltsstatus. Die Folgen der Pandemie für die wirtschaftliche Situation der Migrant\_innen dürfen nicht auch noch Konsequenzen im migrationsrechtlichen Bereich (wie etwa Widerruf oder Nichtverlängerung von Aufenthaltsbewilligungen, Rückstufung der Niederlassungsbewilligung oder Verweigerung von Einbürgerungen) nach sich ziehen.

Art. 3 soll etwa wie folgt ergänzt werden: *«Der Bundesrat kann vom AIG, AsylG und Bürgerrechtsgesetz abweichende Bestimmungen erlassen: (...) lit. d zum Schutz der ausländerrechtlichen Bewilligungen sowie zur Möglichkeit der Einbürgerung.*

#### **4. Anordnung Fristenstillstand**

Art. 4 lit. a ermächtigt den Bundesrat, von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil- und Verwaltungssachen abweichende Bestimmungen über Stillstand, Erstreckung oder Wiederherstellung gesetzlicher oder behördlicher Fristen und Termine zu erlassen. Diese Regelung knüpft an die Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) an. Wir begrüßen die Massnahme in Bezug auf die gesetzlichen Fristen. Nach Auffassung der DJS kann die Befugnis des Bundesrats jedoch nur so weit reichen, wie sie dem Bund hinsichtlich des Prozessrechts gemäss Art. 122, 123 und 188 Abs. 2 BV zusteht. Die Anordnung eines generellen Fristenstillstands, der auch gerichtlich oder behördlich angeordnete Fristen betrifft, verletzt die richterliche Unabhängigkeit (Art. 192c BV) bzw. im Einzelfall den Anspruch der Verfahrensparteien auf ein unabhängiges Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV). Es obliegt den Rechtssuchenden, bzw. deren Anwält\_innen, die Fristen je nach Situation verlängern zu lassen, auch um den Grundsatz der gleichlangen Spiesse der Verfahrensparteien aufrecht zu erhalten.

Ausgehend von der Annahme, dass Covid-19-Fälle lokal oder regional gehäuft auftreten werden, ist zu prüfen, ob die Zuständigkeit zur generellen Anordnung von Stillstand, Erstreckung oder Wiederherstellung von Fristen und Terminen für kantonale Gerichte und im Verwaltungsrecht nicht der sachlich zuständigen obersten kantonalen Gerichts- oder Justizleitungsbehörde zugewiesen werden soll.

#### **5. Massnahmen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz**

Der Arbeitsplatz ist insbesondere für den Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmer\_innen zentral. Aus diesen Gründen sind die Bestimmungen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in einem eigenen Artikel festzuhalten. Wir regen an, die Definition der besonderen Gefährdung auf dem



Verordnungsweg bzw. in einem Verordnungsanhang ständig den neuesten medizinischen Erkenntnissen anzupassen und bei Unsicherheiten gemäss dem Vorsorgeprinzip vertiefte Abklärungen zu tätigen, so z.B. zu Risiken für Schwangere. Wir verweisen an dieser Stelle an die ausführliche Stellungnahme des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes.

## 6. Regelung zu geschlechtsbezogenen und anderen diskriminierenden Auswirkungen

Schliesslich ist uns aufgefallen, dass sich im Bericht zum COVID-19-Gesetz keine Erläuterungen zu den Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann enthalten sind. Laut Art. 141 Abs. 2 lit. i des ParlG wird die Botschaft des Bundesrats diese enthalten müssen und spätestens dann zu ergänzen sein.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist in die Planung und Umsetzung von Massnahmen der Pandemiebekämpfung wie auch zur Bewältigung ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen miteinzubeziehen. Viele Expert\_innen gehen davon aus, dass die COVID-19-Krise geschlechterbezogene Auswirkungen hat und noch haben wird (siehe beispielsweise Beiträge auf der Website der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, [https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen\\_zu\\_corona.html](https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen_zu_corona.html)).

Wir schlagen vor, im COVID-19-Gesetz eine Bestimmung über die Verpflichtung zur Gleichstellungsfolgenabschätzung im Rahmen des Erlasses der bundesrätlichen Verordnungen aufgrund des COVID-19-Gesetzes aufzunehmen, zum Beispiel als Art. 1 Abs. 4:

*«Der Bundesrat untersucht vor Erlass der Verordnungen deren Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 8 Abs. 3 i.V.m. Art. 35 BV) und berücksichtigt das Verbot der Diskriminierung wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Art. 8 Abs. 2 BV).»*

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen verbleiben wir

mit freundlichen Grüssen,



Melanie Aebli  
Rechtsanwältin, Geschäftsleiterin DJS



Manuela Hugentobler  
MLaw, Vorstand DJS

**Par e-mail :**

recht@bk.admin.ch

Chancellerie fédérale  
Monsieur Walther Thurnherr  
Chancelier de la Confédération

Fribourg, le 10 juillet 2020

**Procédure de consultation sur le projet de loi Covid 19 – Prise de position d'impressum – les journalistes suisses**

Monsieur le Chancelier,

Vous avez ouvert une procédure de consultation sur le projet de loi Covid 19 qui a pour but de donner une base légale « classique » aux ordonnances du Conseil fédéral prises sur la base du droit de nécessité. **impressum** – Les journalistes suisses, avec 4'000 membres, est l'association professionnelle de journalistes et de photographes de presse la plus grande de Suisse.

Ici quatre chapitres nous intéresseront particulièrement:

- Les mesures dans le domaine des médias (article 8)
- Les mesures en cas de pertes de gain (article 9)
- Les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage (article 10)
- Les mesures dans le domaine de la culture (article 7)

Ce qui sera complété par une demande de:

- Garantie de la liberté de presse et de la liberté d'information

**I. Les mesures dans le domaine des médias (article 8)**

Cette disposition est à saluer et nous la soutenons pleinement. Non seulement elle reprend l'Ordonnance Covid 19 presse écrite du 20 mai 2020 et l'Ordonnance Covid 19 médias électroniques du 20 mai 2020, mais la loi proposée permettra de prévoir un soutien financier au-delà de 6 mois. En effet, les dispositions en faveur de la presse écrite (qui représente 3 millions par mois) devraient s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur du train de mesures en faveur des médias (Rapport explicatif, p. 22). La réglementation proposée est à saluer à ce titre aussi.

**II. Les mesures en cas de perte de gain (article 9)**

**impressum** a beaucoup de membres qui sont indépendants et qui ont pu bénéficier de l'allocation perte de gains. Au début, les indépendants n'ont pas reçu d'aide, mais dès que le Conseil fédéral a inclus les indépendants « indirectement touchés » par les mesures prévues à l'article 6 al. 1<sup>er</sup> et 2 de l'Ordonnance 2 Covid 19, subissant une perte de gain en raison des mesures prises par le Conseil fédéral afin de lutter contre le Covid 19, ils ont pu bénéficier des allocations. Les « indépendants indirectement touchés » sont couverts par l'article 9 et nous le saluons.

Il est prévu en principe l'attribution des allocations jusqu'au 16 septembre 2020, mais il n'est pas exclu qu'elles soient prolongées après le 16 septembre, la nouvelle base légale donnant cette compétence au Conseil fédéral : nous le saluons. En effet, beaucoup de nos membres, Libres et/ou indépendants n'ont de loin pas retrouvé le volume de mandats qu'ils avaient avant la crise Covid 19. En effet, le volume de publicité pour les titres n'a pas encore augmenté de telle sorte que le niveau d'avant Covid 19, qui n'était

déjà pas optimal, soit atteint de nouveau. La pagination des titres est encore faible. Les rédactions sont encore pour la plupart au chômage partiel. Les mandats ne sont donc pas revenus. Nous pensons qu'il sera nécessaire de prolonger les APG au-delà du 16 septembre.

Nos membres indépendants ont souvent un problème pour prouver qu'ils perdaient des engagements. Ces engagements se faisant souvent à la dernière minute et s'annulant tout aussi vite sans trace écrite et en tous les cas sur la base d'un contrat écrit. Il serait bon que pour preuve soit acceptée une déclaration selon laquelle le titre a renoncé à un mandat, par exemple. En tous les cas, il s'agit de trouver un système pratique ne mettant pas journalistes et photographes de presse devant un casse-tête administratif en matière de preuves de perte de mandats.

Les APG se calculent sur les revenus nets et donc sans les frais souvent très importants des indépendants comme par exemple la location d'un bureau. Les indépendants perdent donc de l'argent même s'ils touchent les APG. Il faudrait couvrir le chiffrage d'affaires et non pas le revenu net.

### **III. Les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage (article 10)**

Les irréguliers sur appel doivent pouvoir rester soumis et couverts par la législation sur le chômage partiel, comme cela a été modifié par le Conseil fédéral le 8 avril 2020. Cette prescription devrait être aussi prolongée au-delà du 31 août 2020 au vu de la situation encore tendue sur le marché des journalistes et photographes de presse libres.

### **IV. Les mesures dans le domaine de la culture (article 7)**

Pour cette disposition, nous renvoyons intégralement à la prise de position du Task Force Suisseculture que nous avons signée en tant que membre de Suisseculture.

### **V. Garantie de la liberté de presse et de la liberté d'information**

Les mesures de précaution, les éventuelles limitations d'accès aux lieux de la pandémie ne devraient pas empiéter sur la liberté de la presse et la liberté d'information. Au cas où des mesures plus restrictives qu'aujourd'hui devaient être reprises dans le futur, il faudrait que la législation d'aujourd'hui stipule déjà que ni les mesures actuelles de protection, ni des mesures futures plus restrictive ne doivent limiter ni par la forme, ni par les effets, ni par la mise en œuvre de ces mesures, la liberté de presse et la liberté d'information. En effet, journalistes et photographes de presse jouent un rôle fondamental de témoins des événements sans pareille qui se sont produits depuis le début de la crise. Ils ne doivent pas être entravés dans leur mission fondamentale pour la démocratie.

impressum a fait un sondage auprès de plusieurs centaines de membres, journalistes et photographes de presse. Dans ce sondage effectué lors du confinement, un très grand nombre de journalistes et de photographes de presse se sont trouvés limités dans leur possibilité de faire des recherches et d'informer le public. Dans certains cas, il y a même eu de la censure de la part des autorités.

Il est donc nécessaire de prévoir dans la loi qu'il n'y aura pas d'atteinte à ces libertés fondamentales.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Monsieur le Chancelier, à l'assurance de nos salutations distinguées.

impressum – Les journalistes suisses



Urs Thalmann, Directeur



Dominique Diserens, Secrétaire centrale

Pro Senectute Schweiz  
Lavaterstrasse 60 · Postfach · 8027 Zürich

---

Bundeskanzlei  
Sektion Recht  
Gurtengasse 5  
3011 Bern

Zürich, 10. Juli 2020

Direktion · Alain Huber  
Telefon +41 44 283 89 95 · E-Mail [alain.huber@prosenectute.ch](mailto:alain.huber@prosenectute.ch)

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) – Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum «Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)» Stellung zu nehmen.

### **Bisherige Erfahrungen unter der Covid-19-Verordnung 2**

Mit der Covid-19-Verordnung 2 vom 13. März 2020 wurden alle Personen über 65 sowie Personen mit verschiedenen spezifischen Vorerkrankungen (Bluthochdruck, Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, chronische Atemwegserkrankungen, Erkrankungen und Therapien, die das Immunsystem schwächen, sowie Krebs) als besonders gefährdet eingestuft. Diese Einstufung wurde per 17. April 2020 mit der Anordnungsmöglichkeit für Arbeitgeber zum Schutz der besonders gefährdeten Personen ergänzt. Diese Bestimmungen hatten einschneidende Konsequenzen für die 1.6 Million Menschen über 65 in der Schweiz.

Unser täglicher Kontakt mit vielen älteren Menschen und ihren Angehörigen in den vergangenen Monaten hat deutlich gezeigt, dass diese Einstufung aller Menschen über 65 zur Risikogruppe in deren Alltag zu grossen Unsicherheiten und einem grossen Unbehagen geführt hat. Für viele ältere Menschen und insbesondere die besonders vulnerablen wurde die persönliche Situation in allen Lebensbereichen zusätzlich stark erschwert – sowohl emotional, gesundheitlich, aber auch finanziell. Dies betrifft sowohl ältere Menschen, welche noch zuhause leben, als auch diejenigen in Alters- und Pflegeheimen. Auch für die Angehörigen war die Situation schwierig. Gerade in Heimen, wo die älteren Menschen besonders starken Massnahmen mit Besuchs- und Ausgangsverboten unterworfen waren, war die Situation besonders gravierend.

Pro Senectute hat schweizweit alles daran gesetzt, ältere Menschen und ihre Angehörigen in dieser schwierigen Situation zu unterstützen. Erfreulich ist auch, dass Familienangehörige, Nachbarn, Freunde und Bekannte grosse Unterstützung geleistet haben. Pro Senectute hat in den letzten Monaten viele Rückmeldungen von älteren Menschen und deren Angehörigen erhalten, die von positiven Erlebnissen des Generationenzusammenhalts insbesondere innerhalb der Familie aber auch mit Freunden und Nachbarn berichten.

Leider hat Pro Senectute auch viele Rückmeldungen erhalten, die von negativen Erlebnissen wie Diskriminierung bis hin zur offenen Anfeindung in der Öffentlichkeit, den sozialen Medien und Kommentarspalten der Online-Medien zeugen.

Auch wenn momentan die positiven Erlebnisse vor allem innerhalb der Familien noch überwiegen, ist Pro Senectute ernsthaft besorgt, dass aufgrund der Ereignisse der vergangenen Monate bzw. der weiter andauernden Situation der Generationenvertrag nachhaltig Schaden nehmen könnte, insbesondere wenn sich die wirtschaftliche Krisensituation in Zusammenhang mit Covid-19 weiter akzentuieren sollte bzw. eine weitere Covid-19-Welle die Schweiz erreicht.

### **Grundsätzliche Überlegungen**

Die Festlegung der Altersgrenze von «65+» ohne weitere Spezifikation erachten wir als wissenschaftlich ungenügend belegt und entsprechend unverhältnismässig. Eine deutlich höhere Inzidenz bei den Todesfällen lässt sich zwar bei der Altersgruppe ab 80 feststellen, dies kann aber nicht alleine auf das Merkmal «Alter» zurück geführt werden. Es gilt dabei grundsätzlich festzuhalten, dass das Letalitätsrisiko mit höherem Alter generell zunimmt bzw. insbesondere in Kombination mit den spezifizierten Vorerkrankungen steigt.

Wenn von einer Risikogruppe ab dem Alter von 65 Jahren gesprochen wird, betrifft dies 1.6 Millionen Menschen in der Schweiz. Auch bei der wissenschaftlichen Beurteilung ist auf die Grundsätze von Art. 8 Abs. 2 BV (Rechtsgleichheit) und die Verhältnismässigkeit zu achten. Dies gilt insbesondere für die in Art. 8 Abs. definierten persönlichen Merkmale. Die Festlegung einer Altersgrenze (aber auch anderer persönlicher Merkmale gemäss Art. 8 Abs. 2) kann eine Stigmatisierung einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zur Folge haben, welche wie im konkreten Fall den Generationenzusammenhalt einer schweren Bewährungsprobe unterzieht.

### **Art. 2 Abs. 6 Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen**

Art. 2. Abs. 6 des Entwurfes des Covid-19-Gesetzes sieht vor, dass der Bundesrat Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen kann. Im erläuternden Bericht wird auf Seite 18 auf die Covid-19-Verordnung 2 verwiesen. Entsprechend werden konkret angeführt Personen ab 65 Jahren und Personen, die insbesondere Erkrankungen wie Bluthochdruck, Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, chronische Atemwegserkrankungen, Erkrankungen und Therapien, die das Immunsystem schwächen, und Krebs aufweisen.

Aufgrund der vorangegangenen Überlegungen fordert Pro Senectute, **die Formulierung «Personen ab 65 Jahren» ersatzlos aus dem Bericht zuhanden des Parlaments zu streichen** und einzig die Erkrankungen aufzuführen.

Auch wenn das Epidemien-gesetz keine Grundlage für Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen vorsieht (vgl. erläuternder Bericht S. 11), erachtet Pro Senectute solche Massnahmen unter den gegebenen Umständen und unter dem ausdrücklichen Vorbehalt der Streichung der Altersgrenze als sinnvoll. Aus der Sicht von Pro Senectute ist es jedoch notwendig, diese Massnahmen nicht nur im Sinne von «Einschränkungen» auszulegen, sondern ergänzend auch Massnahmen zur «Unterstützung» dieser Personen bzw. zur Bewältigung der dadurch entstehenden Einschränkungen und Herausforderungen vorzusehen.

Pro Senectute schlägt vor, Art. 2 Abs. 6 folgendermassen anzupassen:

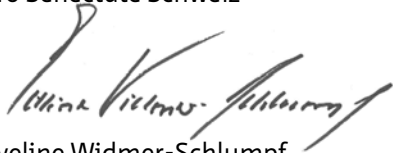
*«Er kann Massnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von besonders gefährdeten Personen anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen. Der Bund beteiligt sich an der Unterstützung der durch die Massnahmen entstandenen Einschränkungen sowie den auferlegten Pflichten.»*

Die entsprechende Unterstützung von besonders gefährdeten Personen wurde bisher von Angehörigen und zivilgesellschaftlichen Organisationen oft auch in Zusammenarbeit mit wirtschaftlichen Akteuren wahrgenommen. Die Formulierung in Art. 2 Abs. 2 der Covid-19-Verordnung 2 hat zudem dazu geführt, dass viele Menschen, die über das ordentliche Rentenalter arbeiten, vom Arbeitsprozess ausgeschlossen wurden. Es gilt dabei auch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass dies in vielen Fällen dazu dient, die Altersrente zu verbessern und somit auch die Ergänzungsleistungen zu entlasten. Gerade im Hinblick auf bestehende Forderungen zur Erhöhung bzw. Flexibilisierung des Rentenalters ist der Konsequenz der Formulierung besondere Beachtung zu schenken.

Schliesslich sei auch darauf hingewiesen, dass das über das Rentenalter hinausgehende Engagement nicht ausschliesslich in der Form von Lohnarbeit, sondern auch bei der Freiwilligenarbeit Ausdruck findet. Gerade das Alter hat viele unverzichtbare Jobs (bspw. Enkelbetreuung), welche zum Generationenzusammenhalt und zur gesellschaftlichen Integration beitragen. Auch dieser Freiwilligenarbeit wurde mit der Definition der Personen über 65 Jahren als Risikogruppe in der Covid-19-Verordnung 2 ein jähes Ende gesetzt.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Überarbeitung des Entwurfs sowie des erläuternden Berichts danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse  
Pro Senectute Schweiz



Eveline Widmer-Schlumpf  
Präsidentin des Stiftungsrates



Alain Huber  
Direktor



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeskanzler Walter Thurnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**recht@bk.admin.ch**

Datum 10. Juli 2020

Ihr Kontakt René Gerber / Claude Ruey  
Betrifft **Vernehmlassung Bundesgesetz Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr  
Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, Ihnen nachfolgend unsere Überlegungen, Vorschläge und Forderungen zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes mitteilen zu können.

ProCinema vertritt als Dachverband die Interessen der Schweizer Kino- und Filmverleihunternehmen. Unsere Mitglieder sind 230 Kino- und OpenAir-Betreiber mit über 600 Leinwänden, sowie 150 Filmverleih-Unternehmen in allen Sprachregionen der Schweiz, mit mehreren tausend Beschäftigten. Im Jahr 2019 zählte die Branche fast 13 Millionen Kinobesucher mit einem Gesamtumsatz von ca. CHF 200 Mio. Unsere Branche zählt somit im Bereich der kulturellen Teilhabe zu den grossen und wichtigen Akteuren. Wir zählen uns als Gesamtbranche der Kultur zugehörig.

Grundsätzlich begrüssen wir die Absicht, mit dem Covid-19-Gesetz die gesetzlichen Grundlagen für die vom Bundesrat verabschiedeten Verordnungen zu schaffen. In unseren Ausführungen beschränken wir uns auf den Artikel 7 Massnahmen im Kulturbereich und hier insbesondere auf die Auswertung von Filmen im Kino.

#### Art. 7 Abs. 1) Der Bundesrat kann Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen unterstützen

Die Kinobranche ist für die bisher gewährte Unterstützung dankbar. Insbesondere bei der Ausfallentschädigung ist jedoch noch völlig unklar, wieviel Hilfe bei den Kulturunternehmen Kino und Filmverleih wirklich ankommen wird. Die Ungleichbehandlung der Gesuche in den einzelnen Kantonen und die zum Teil langen Wartefristen auf Entscheide, lassen im Moment keine endgültigen Schlüsse zu. Nicht zu wissen, ob man Geld erhält und falls ja wieviel und bis wann, verunsichert und bedroht die Existenzen vieler unserer Mitglieder.

Umso dringender plädieren wir für die im erläuternden Bericht zur Gesetzesvorlage in Aussicht gestellte Weiterführung der Unterstützungsmassnahmen über den 20.9.2020 hinaus, aus den folgenden Gründen:

### **Aktuelle Situation, vier Wochen nach dem ReStart**

#### Zustand der Branche seit der Wiedereröffnung - Einnahmen

Den Kinos wurde mit den Lockerungen vom 6.6.2020 die Möglichkeit gegeben „endlich“ wieder Besucher empfangen zu dürfen. Dies nach einem fast drei Monate dauernden, kompletten „Lockdown“. Vier Wochen nach dem 6.6.2020 sind in der Schweiz ca. 78% aller Kinosäle wieder geöffnet (Deutsche Schweiz: 374 oder 88%, Französische Schweiz 103 oder 63%, Italienische Schweiz: 1 oder 4%). Die Auslastung der Vorstellungen ist jedoch extrem tief. Im Vergleich zu 2019 liegt der Rückgang der Besucher im gesamten ersten Halbjahr 2020 bei ca. 55%. In absoluten Zahlen bedeutet dies: Es fehlen 3.3 Mio Besucher oder CHF 52 Mio. Seit der Wiedereröffnung beträgt der Umsatzverlust der Kinos pro Woche zwischen 70% - 80%. In absoluten Zahlen bedeutet das: Für vier Wochen fehlen 460'000 Besucher oder CHF 7.2 Mio. Die entsprechenden, anteilmässigen Umsatzeinbrüche entstehen auch für die Verleihunternehmen.

Spezielle Veranstaltungen in Kinos, wie Firmenpräsentationen, Vorträge, Tagungen, Generalversammlung, etc., welche in der Regel Zusatzeinnahmen generieren, werden im Moment und auch auf absehbare Zeit nicht durchgeführt. Weitere Einkünfte wie der Verkauf von Kioskartikeln und Einnahmen für das Vorführen von Werbung sind beinahe auf null gesunken.

#### Kosten

Die Fix-Kosten für die Betriebe sind jedoch auf dem praktisch gleichen Niveau, wie in normalen Zeiten. Entsprechend können die Betriebe nicht rentabel arbeiten. Im Gegenteil, sie „erarbeiten“ jeden Tag Verluste. Hier seien vor allem die Lohnkosten (durch die Umsetzung der Schutzkonzepte muss zeitweise mehr Personal eingesetzt werden) und die Mieten aufgeführt.

### **Was sind die Gründe für das Ausbleiben der Kinobesucher?**

#### Bedenken / Angst der Bevölkerung

Laut einer repräsentativen Umfrage, welche die Konferenz der kantonalen Kulturbefragten (KBK) im Juni 2020 publiziert hat, haben 75% der Schweizer Bevölkerung generell grosse Bedenken oder sogar Angst, in der aktuellen Situation eine Kultureinrichtung wie z.B. ein Kino zusammen mit „fremden“ Menschen zu besuchen.

### Internationale Abhängigkeit

Der Betrieb eines Kinos und das Führen eines Verleihunternehmens sind zwar lokale Tätigkeiten. Die Filme sind jedoch mehrheitlich international. Somit sind sowohl Filmverleiher, wie auch Kinos von Entscheidungen abhängig, die im Ausland getroffen werden.

In vielen, für die Kinobranche wichtigen Ländern wie Deutschland, England, China und insbesondere den USA sind nur sehr wenige oder gar keine Kinos geöffnet. In einigen Ländern (z.B. USA) werden die zuvor geöffneten Kinos bereits wieder geschlossen. Aus diesem Grund wurden und werden weiterhin die Startdaten von zuschauerträchtigen Filmen auf später oder auf unbestimmte Zeit verschoben. Viele Kinos müssen Filme zeigen, welche bereits in den ersten Monaten des Jahres vorgeführt wurden - ergo, das angebotene Programm ist zwar vielfältig, bringt aber nicht viele Zuschauer ins Kino.

### **Fazit:**

**Aus heutiger Sicht war der Eröffnungstermin zu früh. Nun gilt es jedoch eine erneute Schliessung um jeden Preis zu verhindern.**

Um eine erneute Schliessung der Kinos und weiterer Kulturbetriebe zu verhindern müssen Massnahmen getroffen werden, um die durch die Pandemie-Situation entstandenen Umsatzausfälle zu kompensieren. Es darf keine Anreize geben, einen bisher geöffneten Kulturbetrieb wieder schliessen zu müssen, um einem Unterstützung-Ausschluss zu entgehen.

Art. 7 Abs. 2) Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren und bestimmt die Durchführungsstellen

Wir erwarten, dass der Bund bei einer Weiterführung der Massnahmen den Durchführungsstellen klar kommuniziert, dass auch gewinnorientierte Unternehmen wie Kinos und Filmverleiher eine grosse kulturelle, aber ebenfalls eine volkswirtschaftliche Bedeutung haben. In der Kino- und Verleihbranche stehen mehrere tausend Arbeitsplätze auf dem Spiel. Home-Office ist beim Kinopersonal nicht möglich.

Wir erwarten, dass der Bundesrat bei einer Weiterführung der Massnahmen dafür besorgt ist, dass die Beitragsbemessung und die Voraussetzungen für die Antragsmöglichkeiten in der ganzen Schweiz einheitlich sind.

Wir würden es begrüessen, wenn im Bereich Film, der Bund (das Bundesamt für Kultur) als Durchführungsstelle die Verantwortung für die Finanzhilfen übernehmen würde. Werden die Kantone als Durchführungsstelle bestimmt, müssen in alle Kantone einheitliche Regeln für die Antragsstellung und die gleichen Grundlagen für eine positive oder negative Beurteilung der Gesuche gelten.

Art. 7 Abs. 3) Die Kantone beteiligen sich zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen  
Wir fordern, dass die von den Kantonen bereitgestellten Mittel in einem gesunden Verhältnis zur Anzahl der Kulturunternehmen und der angefallenen oder noch anfallenden Umsatzausfälle im entsprechenden Kanton stehen.

Wir haben von den eingereichten Stellungnahmen unserer Mitglieds-Verbände „Schweizerischer Kinoverband“ (SKV) „filmdistribution schweiz“ (fds), sowie der Stellungnahme von Cinésuisse (Dachverband der Film- und Audiovisionsbranche) Kenntnis genommen.

In Anbetracht der wirklich ernsten und dramatischen Situation, unterstützt ProCinema die von diesen drei Organisationen vertretenen Standpunkte, Anregungen und Forderungen vollumfänglich.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

ProCinema



Claude Ruey  
Präsident

ProCinema



René Gerber  
Generalsekretär

**Per E-Mail**Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

St. Gallen, 10. Juli 2020

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Justiz, mit dem wir in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie in ständigem Kontakt stehen, hat uns freundlicherweise auf die laufende Vernehmlassung in rubrizierter Angelegenheit aufmerksam gemacht. Da die erwähnte Vorlage auch die Justiz betrifft, erlauben wir uns als grösste Standesorganisation der Schweizer Richterschaft, innert der Vernehmlassungsfrist kurz Stellung zu nehmen. Dabei beschränken wir uns nebst einigen Vorbemerkungen auf eine Äusserung zum geplanten Art. 4 Covid-19-Gesetz betreffend die justiziellen und verfahrensrechtlichen Massnahmen.

Die Schweizer Gerichte haben unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesrates sowie der jeweiligen Kantonsregierungen sehr rasch Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus ergriffen, um die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Justiz während der Epidemie zu gewährleisten.<sup>1</sup> Der Bundesrat hat diese Bemühungen anerkannt und mit seinen Verordnungen vom 20. März 2020 und 16. April 2020 seinerseits nur punktuelle sowie zeitlich begrenzte Anordnungen getroffen. Auf Massnahmen, aufgrund derer der Justizbetrieb weitgehend hätte eingestellt werden müssen, hat er ausdrücklich

---

<sup>1</sup> Vgl. zum Ganzen P. GUIDON, Covid-19: Entwicklung und Einschätzung der Massnahmen im Justizbereich, in: Anwaltsrevue 5/2020, S. 199 ff., und zugleich in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2020/2.

und unseres Erachtens zu Recht verzichtet. Insgesamt hat der Bundesrat mit seinem Vorgehen Augenmass und zugleich Respekt vor der Gewaltenteilung bewiesen. Ebenso hat er unter Beweis gestellt, dass er zeitgerecht und adäquat auf die Bedürfnisse der Justiz reagieren kann.

Mit dem nun vorliegenden Art. 4 Covid-19-Gesetz soll die Gesetzesgrundlage dafür geschaffen werden, damit die bestehenden Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie verlängert oder allenfalls weitere (Ersatz-)Massnahmen getroffen werden können, sollte sich dies bis zum 30. September 2020 und darüber hinaus als notwendig erweisen (Erläuternder Bericht, S. 21). Das ist grundsätzlich zu begrüssen. Es ist leider nicht auszuschliessen, dass die Covid-19-Epidemie noch längere Zeit andauert. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, eine gesetzliche Grundlage für Massnahmen zur Sicherstellung des Justizbetriebs und zur Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Verfahrensgarantien zu schaffen. Bei alledem geht die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) davon aus, dass auch inskünftig Notmassnahmen nur *"mit grosser Zurückhaltung"* angeordnet oder verlängert werden, nachdem die bestehenden Verfahrensgesetze *"den Gerichten und Behörden grundsätzlich genügend Spielraum geben, um die derzeitigen Herausforderungen zu bewältigen."*<sup>2</sup> Die Richterinnen und Richter ihrerseits werden ihr diesbezügliches Ermessen weiterhin sorgfältig und verantwortungsbewusst im Interesse des Rechtsstaates und aller Beteiligten nutzen.

Wir hoffen, Ihnen mit den vorstehenden Überlegungen gedient zu haben. Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Prof. Dr. Patrick Guidon  
Präsident SVR-ASM

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. März 2020, «Coronavirus: Gerichtsferien in Zivil- und Verwaltungsverfahren werden verlängert».



Bundeskanzlei BK  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zürich, 10. Juli 2020 DL/mh  
luetzelschwab@arbeitgeber.ch

## **Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir wurden mit Schreiben vom 22. Juni 2020 von der Bundeskanzlei eingeladen, zur eingangs erwähnten Vernehmlassung bis zum 10. Juli 2020 Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens und unterbreite Ihnen nachfolgend gerne unsere Positionen. **Infolge der vereinbarten Aufgabenteilung äussert sich der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) nicht** zu den folgenden Covid-Massnahmen: Liquiditätshilfen, Massnahmen zum Mietrecht und den Heilmitteln, zum Insolvenzrecht und den justiziellen Verfahren sowie der Generalversammlungen und Medien. Diesbezüglich verweisen wir auf die Stellungnahme von economiesuisse.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmern aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

### **Die Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):**

- **Der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützt das vorliegende dringliche Bundesgesetz, welches die gesetzliche Grundlage für die Fortführung der weiterhin notwendigen «Covid-Massnahmen» schafft.**
- **Der SAV unterstützt den Entscheid des Bundesrates, bis mindestens 31. Dezember 2021 die Abrechnungsperioden während der Rahmenfrist für den Bezug von Kurzarbeitsentschädigungen von 12 auf 18 Monate zu erhöhen. Gleichzeitig begrüssen wir die Beibehaltung der reduzierten Karenzfrist.**

- **Die Delegation der Kompetenzen an die Kantone darf nicht zu einem «gesetzlichen Flickenteppich» an Regelungen, Ungleichbehandlungen und unverhältnismässiger Massnahmen führen.**
- **Der SAV fordert zudem den Einbezug der Dachorganisationen der Sozialpartner gemäss Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Gesetz.**
- **Der SAV erwartet, dass die Anzahl an Quarantänefällen in der nächsten Zeit zunehmen wird und fordert deshalb, dass die Verordnung über die Massnahmen bei Erwerbsausfall (SR 830.31) über den 16. September 2020 hinaus verlängert wird. Alternativ ist eine entsprechende Regelung in Art. 9 Covid-19-Gesetz aufzunehmen.**
- **In Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz ist die Präzisierung aufzunehmen, dass im Falle einer Lohnzahlung durch den Arbeitgeber, diesem ein gleichwertiger Anspruch auf Rückerstattung gemäss Art. 9 Covid-Gesetz zusteht. Entsprechend ist in Art. 9 Abs. 2 Covid-19-Gesetz der Zusatz aufzunehmen, dass der Bundesrat auch für vulnerable Personen (Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz), welche weder im Betrieb noch im Home Office arbeiten können, einen Anspruch auf das «Corona-EO-Taggeld» gewähren kann.**
- **Dem Bundesrat ist in Art. 10 Abs. 1 Covid-19-Gesetz die generelle Kompetenz einzuräumen, Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung zu erlassen. Die aufgelisteten Beispiele sind nicht abschliessend.**

## **1. Ausgangslage: Rückblick und wirtschaftliche Aussichten**

### **1.1. Rückblick**

Die Rückmeldungen unserer Mitglieder zeigen, dass dem Bundesrat während der Covid-19-Krise von Beginn bis heute grundsätzlich ein gutes Zeugnis ausgestellt wird. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und den Behörden hat funktioniert und hat sich während der Krise auch laufend verbessert. Dieser Modus der Zusammenarbeit soll beibehalten werden.

Mit dem vorliegenden Covid-19 Gesetz soll nun gemäss erläuterndem Bericht die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit die bisher vom Bundesrat erlassenen und im Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft voraussichtlich noch in Kraft stehenden Massnahmen ins ordentliche Recht überführt werden. Am 19. Juni 2020 hat der Bundesrat dazu das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

### **1.2. Wirtschaftliche Aussichten**

Die COVID-19-Epidemie hat verschiedene Branchen mit voller Wucht getroffen und hat in der Schweiz sowie weltweit zu enormen wirtschaftlichen Verwerfungen geführt, deren Folgen noch längst nicht ausgestanden sind. Die MEM-Industrie betont, dass ihre Unternehmen die negativen Auswirkungen der Coronakrise erst im dritten Quartal 2020 voll spüren werden. Der historisch tiefe Einkaufsmanager-index weist klar auf das Ausbleiben der Aufträge hin. Als problematisch erweist sich auch der weiterhin starke Franken gegenüber dem Euro.

Entsprechend wurde das vom Bundesrat im März beschlossene umfassende Massnahmenpaket zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Ausbreitung des Coronavirus sehr begrüsst: Im Speziellen die Soforthilfe mittels verbürgten COVID-Überbrückungskrediten für Unternehmen, aber auch die Entschädigungen bei Erwerbsausfällen aus der EO und die zahlreichen Vereinfachungen im Zusammenhang mit dem Bezug von Kurzarbeitsentschädigung. All diese Massnahmen waren für viele Unternehmen eine enorme Unterstützung und Entlastung.

Als weiteres Beispiel verweisen wir auch auf die Beherbergungsbranche als wesentlicher Pfeiler des Schweizer Tourismus, wo die Verluste schwindelerregende Höhen erreichen. Gemäss der KOF-Tourismusumfrage (ETHZ) vom 28. Mai 2020 bricht die Zahl der Logiernächte im gesamten Tourismusjahr 2020 gegenüber dem Vorjahr um über 30 Prozent ein, woraus für die Hotellerie ein Wertschöpfungsverlust von mehr als 900 Mio. Franken entsteht. Auch nach den Lockerungsmassnahmen bleibt die Lage in der Branche laut der neuesten Lageeinschätzungsumfrage von HotellerieSuisse (21. Juni 2020) angespannt.

## 2. Grundsätzliche Bemerkungen zum dringlichen Bundesgesetz

Entsprechend wichtig ist es, dass mit dem vorliegenden Gesetz eine Grundlage geschaffen wird, um die weiterhin nötigen «Covid-Massnahmen» fortführen zu können. **Der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützt daher das vorliegende dringliche Bundesgesetz, welches die gesetzliche Grundlage dafür schaffen soll.**

Da sich die Firmen von der Corona-Epidemie noch nicht erholt haben, begrüsst der SAV auch die vom Bundesrat per 1. September 2020 beschlossene Ausdehnung der Bezugsdauer von Kurzarbeitsentschädigung auf 18 Monate sowie die Weiterführung der reduzierten Karenzfrist, neu von einem Tag.

### 2.1. Einbezug der Sozialpartner

Einzelne Mitglieder weisen ausdrücklich darauf hin, dass sie die Notwendigkeit für ein Covid-19-Gesetz sehen, es aber bedauern, dass dem Bundesrat im vorliegenden Vorentwurf im Wesentlichen bloss Kompetenzen eingeräumt werden, ihm aber kaum Leitplanken für die Ausübung seiner Kompetenzen gesetzt werden. Das lässt viele Fragen offen. Nicht geregelt wird insbesondere, in welchem Umfang der Bund Unterstützungen für die Wirtschaft gewähren wird, wenn die Verantwortung der Krisenbekämpfung bei den Kantonen liegt. Eine Pandemie globalen Ausmasses macht aber nicht an Grenzen halt – schon gar nicht an Kantonsgrenzen. Mit der Delegation der Kompetenzen an die Kantone steigt das Risiko eines gesetzlichen Flickenteppichs, von Ungleichbehandlungen und unverhältnismässigen Massnahmen. Auch wenn die Absicht des Bundesrates zur Wahrung föderaler Zuständigkeiten nachvollziehbar ist, dürften sich damit in der Praxis einige Probleme stellen. **Der SAV fordert deshalb den Einbezug der Dachorganisationen der Sozialpartner gemäss Art. 2 Abs. 1 COVID-19-Gesetz.**

#### **Antrag: Art. 2 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen (Änderungsvorschläge sind rot markiert):**

1 Der Bundesrat kann Massnahmen zur Vermeidung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört dabei **vorgängig** die Kantone und **die Dachverbände der Sozialpartner** an.

### 2.2. Verhältnismässigkeit der Massnahmen: keine übermässige Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit

Die Anwendung der Massnahmen, die dem Bundesrat kraft der per Notrecht erlassenen Covid-19-Verordnungen zur Verfügung standen, war bis anhin verhältnismässig. Es ist zentral für die bereits vielen angeschlagenen Unternehmen, dass auch in der nächsten Phase und insbesondere im Falle einer zweiten Welle ein weiterer Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit nicht unverhältnismässig ist.

## 3. Zu den einzelnen Artikeln

Nachfolgend finden Sie Ausführungen zu jenen Artikeln, welche wir noch speziell kommentieren möchten.

- **Art. 2 Abs. 1:**

Wie bereits unter 2.1. ausgeführt, fordert der SAV bei kantonalen Massnahmen gemäss Art. 2 Abs. 1 COVID-19-Gesetz **den Einbezug der Dachorganisationen der Sozialpartner.**

Wir beantragen zudem, dass folgende Punkte in das Covid-19 Gesetz aufgenommen werden:

### **Stellenmeldepflicht**

Die Stellenmeldepflicht ist bei einem erneuten Lockdown wiederum aufzuheben. Beispielsweise der Detailhandel ist zur Aufrechterhaltung des Betriebes darauf angewiesen, sehr kurzfristig auf Temporärmitarbeitende zugreifen zu können. Die Stellenmeldepflicht ermöglicht in der Notlage kein schnelles Vorgehen und ist deshalb zu sistieren.

### **Sonntagsfahrten**

Ähnlich wie Art 7a aus der Covid-19-Verordnung 2 soll für Lebensmittelhändler und Händler von Gegenständen des täglichen Gebrauchs folgendes gelten:

«Die Lebensmittelhändler und Händler von Gegenständen des täglichen Gebrauchs sind von der Einhaltung von Fahrverboten und anderen Verkehrsbeschränkungen, insbesondere in Innenstädten und Fussgängerzonen, zu befreien.»

### **Mehrfachstätigkeit von Grenzgängern (Art. 13 der Verordnung Nr. 883/2004)**

Im Falle einer zweiten Welle ist die Fortführung des Home Office infolge des Coronavirus ohne Wechsel des Sozialversicherungsstatuts rasch wieder zu vereinbaren. Die entsprechende Kommunikation an die interessierten Organisationen und Betriebe muss jeweils umgehend erfolgen.

- **Art. 2 Abs. 2:**

Der freie Warenverkehr ist ein zentraler Bestandteil zur Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Lebens. Während der ersten Welle verhinderten in einer ersten Phase infolge von Grenzkontrollen kilometerlange Staus die schnelle Abwicklung von Transporten. Das nun etablierte Konzept mit den Green Lanes und Vereinfachungen im Zollverkehr müssen beibehalten werden.

Verschiedene Branchen, so die forschende und produzierende pharmazeutische Industrie mit Medikamenten, sind auf funktionierende internationale Lieferketten angewiesen, um die Versorgung sicherzustellen. Langwierige Kontrollen von Lieferungen oder Einschränkungen der Importe können hier schwerwiegende Folgen haben. Die entsprechenden Massnahmen des Bundesrats müssen deshalb verhältnismässig sein.

- **Art. 2 Abs. 3:**

Nach Art. 2 Abs. 3 lit. c Covid-19-Gesetz soll der Bundesrat die Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen können. Dass die von der Einziehung Betroffenen zu entschädigen sind, ergibt sich zwar aus dem erläuternden Bericht, nicht aber aus dem Covid-19-Gesetz.

Art. 2 Abs. 3 lit. f Covid-19-Gesetz darf nur zur Anwendung kommen, wenn die Versorgung anderweitig nicht gewährleistet werden kann. Im Sinne der Verhältnismässigkeit müssen bei Versorgungsproblemen von im Zusammenhang mit Covid-19 angewandten Arzneimitteln stets zuerst Produktionsaus-

weiterungen, dann Priorisierungen und nur als äusserste Massnahme die Aufnahme einer neuen Produktion ins Auge gefasst werden können. Da eine Produktionsverlagerung zu einem neuen Hersteller inkl. Dokumentation und behördlichen Bewilligungen mindestens ein bis zwei Jahre dauert, ist dieser Weg ohnehin kein zweckdienliches Mittel zur Krisenbewältigung.

- **Art. 2 Abs. 4:**

Einzelne unserer Mitglieder kritisieren, dass Art. 2 Abs. 4 Covid-19-Gesetz unnötig kompliziert ist, indem vorgesehen ist, dass der Bundesrat ermächtigt werden soll, die Kantone zu verpflichten, gewisse Massnahmen zu treffen. Derartige Regelungen bergen die Gefahr, dass die Verantwortlichkeiten zwischen dem Bund und den Kantonen verwischt werden. Wo eine Massnahme bereits in der Kompetenz der Kantone liegt, ist darauf zu verzichten, dem Bundesrat eine übergeordnete «Verpflichtungskompetenz» einzuräumen.

- **Art. 2 Abs. 4 lit. a:**

Wirtschaftliche Tätigkeiten sind mit Augenmass einzuschränken und müssen sich auf den kleinsten absolut notwendigen Eingriff beschränken. Grundsätzlich ist der epidemiologisch angezeigten regionalen Einschränkung der Vorzug zu geben gegenüber flächendeckenden Beschränkungen für gesamte Branchen.

- **Art. 2 Abs. 6:**

Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz ermächtigt den Bundesrat, Massnahmen zum Schutz besonders gefährdeter Personen anordnen zu können und dabei Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten aufzuerlegen. **Aus Sicht des SAV ist es dabei zwingend, dass der Bundesrat zurückhaltend mit Pflichten zulasten der Arbeitgeber umgeht.**

Auch Risikogruppen sollen, wie im heute ausser Kraft gesetzten Art. 10c der Verordnung 2 Covid-19 vorgesehen, grundsätzlich arbeiten, sei es im Home Office oder im Betrieb unter Beachtung der BAG-Schutzmassnahmen. Der Schutz kann auf betrieblicher Ebene durch zusätzliche Massnahmen wie Schutzmasken erhöht werden. Nur im Ausnahmefall sollen gefährdete Personen zuhause bleiben. Dabei sollen auch sie ihren Beitrag zur Verringerung des wirtschaftlichen Schadens und zur Sicherung der Unternehmen und ihrer Arbeitsplätze leisten.

Insbesondere eine Lohnfortzahlungspflicht für vulnerable Arbeitnehmer, welche ihre Arbeit nicht aufnehmen können (oder wollen), lehnen wir mit Nachdruck ab. Es kann nicht sein, **dass in der Krisensituation staatliche finanzielle Unterstützungsmassnahmen angeboten werden, Arbeitgebern dann aber eine neue Lohnfortzahlungspflicht für vulnerable Arbeitnehmer aufgebürdet wird.**

Im Covid-19-Gesetz ist deshalb zumindest klarzustellen, **dass eine Pflicht, besonders gefährdeten Personen den Lohn fortzuzahlen, nur in Frage kommt, wenn die Arbeitgeber für ihre Leistung entschädigt werden.** Wenn verhindert werden soll, dass sich besonders gefährdete Personen aus finanziellen Gründen gezwungen sehen, sich gewissen Risiken auszusetzen, dann ist diese Gefahr dadurch zu bannen, dass für besonders gefährdete Personen eine Entschädigung vorzusehen ist, wie sie in Art. 1 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. a Verordnung über Massnahmen bei Erwerbsausfall für Personen in Quarantäne geregelt ist.

**Antrag: Art. 2 Abs. 6 ist wie folgt zu ergänzen (Änderungsvorschläge sind rot markiert):**

**Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie**

6 Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen. **Erfolgt eine Lohnzahlung durch den Arbeitgeber, hat dieser einen gleichwertigen Anspruch auf Rückerstattung gemäss Art. 9 Covid-19-Gesetz.**

• **Art. 3:**

Bei den Massnahmen im Bereich des Ausländerrechts muss sichergestellt werden, dass die Erteilung von Arbeitsbewilligungen bzw. die Einreise für Personen, die über einen gültigen Arbeitsvertrag verfügen, so lange wie epidemiologisch möglich, unangetastet bleiben.

Verschiedene Branchen sind stark auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Es ist wichtig, dass einerseits Spezialistinnen und Spezialisten zur Beschäftigung in die entsprechenden Industrien stets einreisen können und andererseits Grenzkontrollen nicht zu Mobilitätsbehinderungen von Grenzgängerinnen und Grenzgängern führen.

Wir gehen auch in diesem Punkt davon aus, dass der Bundesrat sich dessen bewusst ist und in der Verordnungssetzung verhältnismässig agiert. Es hat sich in verschiedenen Branchen gezeigt, dass der «Restart» für die Betriebe erheblich gestört wurde – durch den Stopp bei der Bewilligungsausstellung und insbesondere durch die Verweigerung der Einreise für teilweise langjährige Mitarbeitende mit noch nicht erneuerter Grenzgänger- oder Aufenthaltsbewilligung (EU-Staatsangehörige), die aber zum Beispiel über einen bereits abgeschlossenen Saisonarbeitsvertrag verfügten. Festgestellt wurde auch eine erheblich abweichende Umsetzung in den einzelnen Kantonen. Hier ist den Bedürfnissen insbesondere der personalintensiveren Branchen Rechnung zu tragen.

Entsprechend ist wiederum klarzustellen, dass sich die Regelung nicht auf Grenzgänger bezieht.

• **Art. 9:**

Die Coronakrise und ihre Folgen sind längst nicht überstanden. Ziel muss nach wie vor sein, die richtige Balance zwischen dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung, der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Erhalt von Arbeitsplätzen zu finden. **Der SAV begrüsst deshalb ausdrücklich, dass der Bundesrat auch zukünftig die Entschädigung des Erwerbsausfalles vorsehen kann, welche aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen.**

Insbesondere die Entschädigungen für Quarantänemassnahmen oder für Ausfälle wegen Kinderbetreuung waren in der Vergangenheit für viele Unternehmen äusserst hilfreich.

**Antrag:**

Angesichts der in nächster Zeit zunehmenden Anzahl an zu erwartenden Quarantänefällen, ist **die Verordnung über die Massnahmen bei Erwerbsausfall (SR 830.31) zu verlängern. Alternativ ist eine entsprechende Regelung in Art. 9 Covid-19-Gesetz aufzunehmen.**

In Ergänzung zu Art. 2 Abs. 6 ist dem Bundesrat die nötige Kompetenz einzuräumen, die entsprechenden Anpassungen vorzunehmen, damit vulnerablen Personen, welche nicht arbeiten können, bzw. ihren Arbeitgebern, ein Corona-EO-Taggeld gemäss Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz ausgerichtet wird.



**Antrag: Art. 9 ist wie folgt zu ergänzen (Änderungsvorschläge sind rot markiert):**

Art. 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls

1 Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen.

2 Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a) **Zu den anspruchsberechtigten Personen und insbesondere dem Taggeldanspruch von besonders vulnerablen Personen;**
- b) zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- c) zur Höchstmenge an Taggeldern;
- d) zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- e) zum Verfahren.

• **Art. 10:**

Die Kurzarbeit wird eines der zentralen Elemente bleiben, um in Krisenzeiten Entlassungen zu vermeiden und wettbewerbsfähige Betriebe auf dem Markt zu halten. Der SAV begrüsst deshalb die vom Bundesrat beschlossene Erhöhung der Dauer der Ausrichtung der Kurzarbeitsentschädigung von 12 auf 18 Monate sowie die Weiterführung der Reduktion der Karenztage, nun auf einen Tag.

Die vergangenen Monate haben aber auch gezeigt, dass die verschiedenen Massnahmen im Bereich der Kurzarbeitsentschädigung in dieser schwierigen Krisenzeit geholfen haben, Kündigungen zu vermeiden oder zumindest deren Zahl zu verringern. Entsprechend fordert der SAV, dass dem **Bundesrat, unter der Voraussetzung von Art. 1 Covid-19-Gesetz und insbesondere für den Fall einer massiven zweiten Infektionswelle, die generelle Kompetenz eingeräumt wird, vom AVIG abweichende Bestimmungen zu erlassen**. Sollte man sich dafür entscheiden, dem Bundesrat entgegen unserem Antrag keine Pauschalkompetenz zum Erlass von Massnahmen im Bereich des AVIG einzuräumen, ist der Entschädigungsanspruch für die Gruppe der vulnerablen Personen, welche weder im Betrieb noch im Home Office arbeiten können, ausdrücklich auch in Art. 10 Covid-19 aufzunehmen. Dies mit dem Ziel, dem Bundesrat die Wahl einzuräumen, für diese Gruppe entweder eine Lohnfortzahlungspflicht unter Art. 9 oder 10 Covid-19 vorzusehen.

**In der Coronakrise haben sich insbesondere die nachfolgenden Massnahmen bewährt und sind deshalb vom Bundesrat bei der Beurteilung der nötigen Massnahmen wieder zu berücksichtigen:**

- Die Ausweitung der Anspruchsberechtigung auf Kurzarbeit auf:
  - Personen, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer oder im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen.
  - Personen mit arbeitgeberähnlicher Stellung.
  - Arbeitnehmende auf Abruf.
  - Vulnerable Personen
- Die Aufhebung der Voranmeldefrist.

- Die Aufhebung der Karenzfrist.
- Die Bewilligungsdauer von sechs Monaten.

- **Art. 10 Abs. 1 lit. a: Wird unterstützt**

Sinn und Zweck dieser Regelung ist die Weiterführung der Betreuung der Lernenden in jenen Betrieben, welche unter einem Auftragsmangel leiden und daher Kurzarbeitsentschädigung beanspruchen müssen. Um zu verhindern, dass die Betriebe auf die Betreuung von Lernenden verzichten, soll ihnen trotz Betreuungstätigkeit und somit fehlendem Arbeitsausfall ein Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung zugesprochen werden. Wir begrüssen diese Anpassung sehr, gilt es doch auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten unserem dualen Berufsbildungssystem Rechnung zu tragen und die Ausbildung von Lernenden aufrecht zu erhalten

- **Art. 10 Abs. 1 lit. b:**

Wird unterstützt. Die zeitliche Einschränkung in lit. b « ... im Zeitraum zwischen dem 1. März 2020 und 31. August 2020» ist aber zu streichen.

- **Art. 10 Abs. 1 lit. c:**

Der SAV unterstützt die Verlängerung der Rahmenfrist. Gleichzeitig weisen wir auf eine weitere Problematik hin: Am 01. Januar 2021 tritt Art. 47a BVG in Kraft, der Personen, die nach Vollendung des 58. Altersjahres aus der obligatorischen beruflichen Versicherung ausscheiden, weil das Arbeitsverhältnis vom Arbeitgeber aufgelöst wurde, eine Weiterführung der Versicherung ermöglicht. Aus Sicht des SAV ist sicherzustellen, dass diese Möglichkeit auch Versicherten offen steht, die ihre Stelle bereits im zweiten Halbjahr 2020 verlieren. Dazu ist einerseits sicherzustellen, dass Vorsorgeeinrichtungen betroffene Versicherte entsprechend informieren und – ohne gegenteilige, ausdrückliche Anweisung – ihre Freizügigkeitsleistung nicht bereits anderweitig an eine Freizügigkeitseinrichtung oder die Auffangeinrichtung BVG überweisen. Andererseits ist im Sinne einer Übergangsbestimmung festzulegen, dass die betroffenen Personen keine nahtlose Versicherung nachweisen müssen, wie sie in Art. 47a BVG verlangt wird. Wählen Versicherte jedoch die freiwillige Weiterführung, muss gewährleistet sein, dass diese tatsächlich ab dem Austrittsdatum gilt (keine Versicherungslücken) und die Personen den übrigen Versicherten gleichgestellt sind.

**Antrag: Art. 10 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen (Änderungsvorschläge sind rot markiert):**

Art. 10 Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung

Der Bundesrat kann vom Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 (AVIG) abweichende Bestimmungen erlassen. **Die nachfolgende Auflistung ist nur exemplarisch:**

- a) über Anspruch und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Berufsbildner und Berufsbildnerinnen, die sich um Lernende kümmern;
- b) über die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, für die der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit (Art. 35 Abs. 1<sup>bis</sup> AVIG) **im Zeitraum zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020** überschritten hat;
- c) über die Verlängerung der Rahmenfrist für den Leistungsbezug und für die Beitragszeit für Versicherte, die zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020 Anspruch auf maximal 120 zusätzliche Taggelder gehabt haben.



- **Art. 12:**

Sollten konkrete Bundesmassnahmen angeordnet werden, dann ist es im Sinne der Rechtssicherheit wichtig, dass diese von allen Kantonen umgesetzt werden bzw. ist hier zu klären, unter welchen Voraussetzungen die Kantone berechtigt sind, strengere Massnahmen zu erlassen.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Eingabe und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller  
Direktor

Daniella Lützel Schwab  
Ressortleiterin Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht



Bundeskanzlei  
Herr Walter Thurnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per Mail: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz), Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Covid-19-Gesetz Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz.

### **Allgemeine Einschätzung**

Der Bundesrat hat unter Notrecht entscheidende und erfolgreiche Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise erlassen. Wir sind uns bewusst, dass die sehr rasch zu entscheidenden Massnahmen eine ausserordentlich fordernde Aufgabe darstellten. Wir möchten diese Gelegenheit nutzen, dem Bundesrat für das entschlossene und umsichtige Handeln zu danken.

### **Konkrete Anliegen**

#### **1. Einbezug der Städte und kommunalen Ebene**

Die Städte waren, sind und werden auch zukünftig in hohem Ausmass von den Folgen der Corona-Krise selbst sowie von den Auswirkungen der Massnahmen zu deren Bewältigung betroffen sein. Die Städte haben zudem eine entscheidende Rolle bei der bisherigen Bekämpfung der Ausbreitung des Corona-Virus gespielt. Sie haben dank der Nähe zu grossen Teilen der Bevölkerung – drei Viertel der Bevölkerung der Schweiz wohnt in städtischen Gemeinden und Agglomerationen – eine hohe Glaubwürdigkeit bei der Durchsetzung von Massnahmen. Zudem sind sie von der Schliessung von Geschäften über die Kontrollen im öffentlichen Raum bis hin zur Umsetzung des Versammlungsverbots verantwortlich für die zum Teil auch schwierige Umsetzung von vielen Massnahmen, die der Bundesrat beschlossen hat.



Aber auch von den Auswirkungen der Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie sind die Städte wirtschaftlich, kulturell und gesellschaftlich in hohem Ausmass betroffen. Das kulturelle Angebot und das soziale Leben im öffentlichen Raum, ansonsten wichtige Bestandteile der städtischen Identität, sind zum Stillstand gekommen. Die Schliessung von Geschäften und Restauration, aber auch der Ausfall von Kongressen und Veranstaltungen mit den entsprechenden Hotelübernachtungen etc. werden massive wirtschaftliche Spuren hinterlassen. Die Konsequenzen im Bereich der Sozialhilfekosten, des kulturellen Angebots, des öffentlichen Verkehrs, der Steuerausfälle etc. sind heute unabsehbar.

Aufgrund der Bedeutung der Städte insbesondere für die Umsetzung von Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos, haben wir seit Beginn der Corona-Krise verlangt, dass die Städte vom Bund in geeigneter Weise in seine Überlegungen und Entscheidungen einbezogen werden. Dies hat leider, wenn überhaupt, nur in äusserst geringem Ausmass stattgefunden (z.B. runder Tisch zum öffentlichen Verkehr). Unseres Erachtens hat dieser mangelnde Einbezug zum Teil auch zu rasch wechselnden und damit von breiten Bevölkerungsschichten nicht immer gut nachvollziehbaren Vorgaben geführt (z.B. Umgang mit Demonstrationen).

Aufgrund dieser Ausführungen scheint es uns sinnvoll und zwingend angebracht, wenn der Bundesrat zukünftig – zum Beispiel bei der Bewältigung einer potentiellen zweiten Welle – die Städte in den gleichen Angelegenheiten wie die Kantone in geeigneter Form einbezieht.

- ▶ **Antrag: Aufnahme eines geeigneten Einbezugs der Städte in die im erläuternden Bericht auf S. 6 erwähnte, auf Art. 6 EpG beruhende Verordnung zur Ermöglichung der Kernmassnahmen gegenüber von Bevölkerung, Organisationen und Institutionen. Diese Verordnung soll gemäss erläuternden Bericht auch den stärkeren Einbezug der Kantone bei der Aufhebung bestehender bzw. beim Erlass allfälliger neuer Massnahmen regeln und ist daher der richtige Ort, um auch den Einbezug der Städte festzuhalten. Darüber hinaus beantragen wir, dass der geeignete Einbezug der Städte im erläuternden Bericht erwähnt wird und dass die Prüfung eines entsprechenden Passus in Art. 6 EpG in den erläuternden Bericht aufgenommen wird.**

## 2. Insolvenzrechtliche Massnahmen

Das Insolvenzrecht (SchKG) ist - politisch gewollt - stark auf den Schutz der Gläubiger ausgerichtet. Auch Gläubiger können in finanzielle Schwierigkeiten kommen, wenn Schuldner besondere Stundungsmassnahmen zugestanden werden. Vor dem Hintergrund des vom damaligen Gesetzgeber favorisierten Gläubigerschutzes drängt sich eine äusserst zurückhaltende Anwendung eines Betreibungsstopps auf.

- ▶ **Antrag: Art. 6 ist wie folgt zu ergänzen: «Der Bundesrat kann, soweit dies zur Verhinderung von Massenkonkursen und zu Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft dringend erforderlich ist, vom Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) abweichende Bestimmungen erlassen.»**



### 3. Massnahmen im Kulturbereich

In den Städten spielt sich ein grosser Teil des kulturellen Lebens ab. Entsprechend stark waren die Städte vom Lockdown betroffen. Die am 20. März vom Bundesrat beschlossenen spezifischen Massnahmen für den Kultursektor waren für den Kultursektor vital. Die Entscheide haben geholfen, die Vielfalt des Schweizer Kulturlebens in den Anfängen der Krise zu erhalten und strukturelle, lange anhaltende Schäden zu vermeiden. Nicht zuletzt aus diesem Grund sind die kulturpolitischen Entscheide der Schweiz europaweit ein «Best Practice»-Beispiel.

Für die Städte ist aber klar, dass der Kulturbereich noch längere Zeit von den Folgen der Krise betroffen sein wird:

- Die Einhaltung der Schutzkonzepte führt bei den Institutionen zu Beschränkungen der Zahl der Zuschauerinnen und Zuschauer. Dies hat Einnahmeausfälle für die Institutionen zur Folge.
- Es ist ebenfalls absehbar, dass die Einhaltung der Schutzkonzepte zu künstlerischen und logistischen Beeinträchtigungen führen wird, die bestimmte Formate und Aktivitäten unter diesen Bedingungen verunmöglichen bzw. die Betriebskosten sogar erhöhen werden.
- Freie Kulturschaffende leiden unter dem Ausbleiben von Aufträgen.

Nach unseren Schätzungen müssen Kulturunternehmen und freie Kulturschaffende in der Saison 2021 aufgrund der Schutzkonzepte und aufgrund des veränderten Verhaltens der Bevölkerung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie mit einem Einnahmefall von 20 – 50% rechnen. Dieser Verlust ist nicht gedeckt.

Unter diesen Gegebenheiten, die auch im erläuternden Bericht festgehalten werden, begrünnen wir die im Gesetzesentwurf für den Kulturbereich vorgesehenen Massnahmen. Insbesondere begrünnen wir die Verlängerung und/oder Anpassung der Entschädigungsmassnahmen, der Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls. Nach unserer Interpretation des Berichts bedeutet dies auch, dass Bund und Kantone bei Bedarf zusätzliche Mittel bereitstellen werden.

- **Antrag: Der bisherige Schlüssel (Bund 50%, Kantone 50%, wobei es den Kantonen offensteht, die Städte zur Finanzierung beizuziehen) hat sich bewährt. Die Höhe ist mit den Beteiligten festzuschreiben. Darüber hinaus beantragen wir, dass bei dieser Gelegenheit der Kreis der Anspruchsberechtigten überprüft wird, damit auch für öffentlich-rechtliche Kulturunternehmen, Ausbildungsstätten im künstlerischen Bereich (insbesondere für die vorberufliche Ausbildung) und für die Buchproduktion und den Buchvertrieb Lösungen gefunden werden können.**

### 4. Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung

Die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, in welchen der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit überschritten hat, sowie die Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeit begrünnen wir ausdrücklich.





Die Kurzarbeitsentschädigung ist unbestritten eine der wichtigsten Massnahmen, um die Auswirkungen des Lockdowns abzufedern. Mit den Lockerungsschritten vom 27. Mai 2020 konnte die Mehrheit der Betriebe die Produktion oder die Dienstleistungen wieder hochfahren. Gleichzeitig mit der Lockerungsetappe wurden aber auch gewisse notrechtlich verordnete Massnahmen bei der Kurzarbeit schrittweise aufgehoben. So entfällt bspw. für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen der ausserordentliche Anspruch auf Kurzarbeit. Die "neugewonnene Freiheit" darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es für viele Betriebe und Anbieter schwierig ist, die geforderten Schutzmassnahmen umzusetzen und einzuhalten. Damit einhergehend werden sich die Umsätze und Einkünfte vermutlich vielerorts nur langsam erholen und teilweise werden die Betriebe nicht rentabel wirtschaften können (z. B. kleinere Restaurationsbetriebe, Clubs oder Kulturveranstalter). Viele dieser KMU haben Strukturen mit Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen und bedürfen weiterhin einer Unterstützung, damit sie nicht Sozialhilfe beantragen müssen.

Zudem erreichen uns von unseren Mitgliedern Rückmeldungen insbesondere betreffend negativen Entscheidungen von kantonalen Arbeitsämtern über Gesuche für Kurzarbeitsentschädigung von öffentlich-rechtlichen Betrieben bzw. Betrieben mit einem Leistungsvertrag mit der öffentlichen Hand, die zumindest befremdlich sind und sich unseres Erachtens sachlich nicht rechtfertigen lassen. Wir teilen zwar durchaus die Ansicht, dass bei üblichen konjunkturellen Einbrüchen die öffentliche Hand über die nötigen finanziellen Möglichkeiten verfügt, um die allgemeine Verwaltung weiterzuführen und dadurch in diesem Bereich mindestens kurzfristig kein Risiko von grösseren Arbeitsplatzverlusten droht.

Die Massnahmen des Bundesrats in der bisher unbekanntenen Situation unter Covid-19 haben jedoch bei vielen öffentlich-rechtlichen Betrieben und Betrieben mit einem Leistungsvertrag mit der öffentlichen Hand wie Betrieben des öffentlichen Verkehrs, Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen, Institutionen der familienexternen Kinderbetreuung sowie Kultur- und Sporteinrichtungen zu grossen Einnahmenausfällen geführt. Dabei handelt es sich oft um Betriebe, die eigenwirtschaftlich betrieben werden und höchsten indirekt von öffentlichen Geldern abhängig sind. In diesen Fällen können fehlende Einnahmen durchaus die wirtschaftliche Existenz bedrohen und damit auch zu Arbeitsplatzverlusten führen.

Aus diesem Grund ist das alleinige Abstellen auf das Kriterium der öffentlich-rechtlichen Rechtsform bzw. einer teilweisen öffentlichen Finanzierung mit Leistungsvertrag zur Ablehnung von Gesuchen um Kurzarbeitsentschädigung, so wie das offenbar von gewissen kantonalen Arbeitsämtern praktiziert wird, nicht angebracht. Diese Praxis führt zudem zu für unsere Mitglieder nicht nachvollziehbaren regionalen Unterschieden und Ungerechtigkeiten bei der Kurzarbeitsentschädigung. Beispielsweise werden kulturelle oder soziale Institutionen in den Kantonen der Westschweiz häufiger von der öffentlichen Hand betrieben als in der Deutschschweiz. Die Diskreditierung des bei der Bewältigung der Corona-Krise höchst erfolgreichen Instruments der Kurzarbeitsentschädigung durch unverständliche regionale Ungleichbehandlung ist dringend zu verhindern.

- **Anträge: In Art. 10 ist der Passus in der Covid-Verordnung zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen wiederaufzunehmen sowie folgender Absatz 2 anzubringen: «Der Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung bei Massnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Covid-19-Epidemie besteht unabhängig von der Rechtsform und der Trägerschaft eines Betriebs.»**



## 5. Unterstützung von Institutionen zur familienexternen Kinderbetreuung

Der Bund hat im Zuge der Corona-Krise festgelegt, dass die Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung im Grundsatz offenbleiben müssen. Gleichzeitig wurden die Eltern angehalten, ihre Kinder nach Möglichkeit selbst zu betreuen. Der Bund hat mit seinen nachvollziehbaren und von unserer Seite auch unterstützten Beschlüssen zur Bewältigung der Corona-Krise wesentlich Einfluss genommen auf die finanzielle Situation der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote. Es ist deshalb angemessen und dringend erforderlich, dass sich der Bund mit einem wesentlichen Beitrag an den Ertragsausfällen beteiligt.

Die vom Parlament für die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung gesprochenen Mittel sind jedoch – ohne aus dem Parlamentsentscheid ersichtlichen Grund – gemäss der Verordnung des Bundesrates nur für die Entschädigung von Institutionen des Privatrechts vorgesehen. Diese Regelung ist für unsere Mitglieder nicht einsichtig. Denn sie führt dazu, dass Institutionen mit dem gleichen Auftrag und der gleichen Bedeutung für Wirtschaft und Gesellschaft unterschiedlich allein aufgrund ihrer unterschiedlichen Rechtsform behandelt werden.

Zudem entsteht durch diese Regelung eine Ungleichbehandlung zwischen den einzelnen Kantonen und auch zwischen den Städten; denn vor allem in der französischsprachigen Schweiz sind Institutionen der ausserfamiliären Kinderbetreuung häufiger öffentlich organisiert als in der Deutschschweiz. Die Corona-Krise darf aber nicht zur Folge haben, dass ein Teil der Versorgung im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung wegbricht. Sie ist volkswirtschaftlich ein wichtiges Instrument für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Diese ungewollte Folge der Bewältigung der Corona-Krise muss unbedingt verhindert werden.

- **Antrag: Das Covid-19-Gesetz ist um einen Artikel zu ergänzen, welcher sicherstellt, dass die finanzielle Unterstützung von Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung unabhängig von der Rechtsform geleistet wird.**

## 6. Politische Rechte

Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Zwar können Kantone und Städte zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend aussetzen und lediglich die briefliche Stimmabgabe zulassen. Diese Massnahmen beschränken sich aber auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen.

- **Antrag: Artikel 2 wird ergänzt mit der Kompetenz des Bundesrats, in Abweichung von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte Abstimmungen ausschliesslich auf der Basis der brieflichen Stimmabgabe durchzuführen.**



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

senior GLP Zürich  
c/o Prof. Dr. Peter C. Meyer  
Co-Präsident senior GLP  
Scheuchzerstr. 119, 8006 Zürich  
[seniorglp@bluewin.ch](mailto:seniorglp@bluewin.ch)  
<https://seniorglpzh.grunliberale.ch/>



[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)  
Bundesrat der  
Schweizerischen Eidgenossenschaft  
Bundeskanzlei  
Bern

Zürich, 1.7.2020

## **Vernehmlassung Covid-19-Gesetz**

### **Antrag betreffend Umsetzung von Art. 2 Abs. 6 des Entwurfs Covid-19-Gesetz**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin  
Sehr geehrte Damen Bundesrätinnen, sehr geehrte Herren Bundesräte

Besten Dank für die Möglichkeit der Vernehmlassung zum Covid-19-Gesetz. Wir beziehen uns in unserer Stellungnahme und in unserem Antrag auf den Art. 2 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes und auf den entsprechenden Erläuterndem Bericht vom 19.6.2020.

Gemäss Art. 2 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes kann der Bundesrat Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen. Laut Erläuterndem Bericht vom 19.6.2020 (S.18) werden dabei die **besonders gefährdeten Personen** wie folgt definiert:

«Als besonders gefährdete Personen gelten nach aktuellem Kenntnisstand **Personen ab 65 Jahren** und Personen, die insbesondere folgende Erkrankungen aufweisen: Bluthochdruck, Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, chronische Atemwegserkrankungen, Erkrankungen und Therapien, die das Immunsystem schwächen, und Krebs.»

Es gibt keinerlei epidemiologische Befunde dafür, dass alle Personen ab 65 besonders gefährdet sind. Tatsache ist, dass es viele «jüngere Alte» (65-75-Jährige) und auch einige noch Ältere gibt, die fit und gesund sind, die biologisch jünger sind als ihr kalendarisches Alter und die keine Vorerkrankungen haben, die ein erhöhtes Covid-19 Risiko darstellen. Für die betroffenen gesunden Alten ist es diskriminierend, wenn sie vom Bundesrat als Risiko bezeichnet werden. Diese Diskriminierung kann zahlreiche negative Auswirkungen haben, zum Beispiel die Verhinderung von Kinderhüten, Einkaufen und der Verzicht auf die

Benützung des ÖV. Auch volkswirtschaftlich gesehen ist es unsinnig, auf die wichtigen Leistungen von gesunden älteren Menschen zu verzichten.

Die senior GLP bittet den Bundesrat, dass er im erläuternden Bericht und in der Umsetzung des Covid-19-Gesetzes die Definition der Risikogruppen differenziert und Personen ab 65 nicht mehr pauschal als Risikogruppe einstuft. Alter ist keine Krankheit, es korreliert nur mit Krankheit. Die Definition von Personen ab 65 als Risikogruppe war in der Anfangszeit der Epidemie legitim, muss nun aber differenziert werden.

Die gemäss Erläuterndem Bericht geplante Umsetzung des Art. 2 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes ist unseres Erachtens unverhältnismässig und verfassungswidrig. Dies aus folgenden Gründen:

- Laut den vom BAG veröffentlichten Covid-19-Zahlen, Stand 28.06.2020, beträgt die Inzidenz der laborbestätigten Todesfälle in der Altersklasse 60-69 Jahre 0,0134 %, in der Altersklasse 70-79 Jahre 0,048 %, und schliesslich bei einem Alter von 80+ bei 0,2628 %. Die Zunahme der Sterblichkeit in der Altersklasse ab 80+ korreliert mit der natürlichen Sterblichkeit und der durchschnittlichen Lebenserwartung in der Schweiz, welche für Männer bei 81.9 und für Frauen bei 85.6 Jahren liegt<sup>1</sup>.
- Der vom Bundesamt für Statistik BFS publizierte Bericht vom 15.5.2020<sup>2</sup> zeigt eine Übersterblichkeit von 2200 Personen in der Altersgruppe der über-65-Jährigen im Grippefrühjahr 2015. Damals wurde vom Bundesrat keine einzige Massnahme verfügt. Im Vergleich dazu gab es im Corona-Frühjahr 2020 «nur» 1681 Todesfälle im Zusammenhang mit Covid-19 über alle Altersklassen hinweg<sup>3</sup>.
- Die gemäss Erläuterndem Bericht geplante Umsetzung des Art. 2 Abs. 6 des Covid-19-Gesetzes verstösst gegen zahlreiche Grundrechte:
  - Art. 7 BV Menschenwürde
  - Art. 8 BV Rechtsgleichheit; «...niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen des Alters...»
  - Art. 9 BV Schutz vor Willkür; es ist willkürlich, gesunde und fitte Menschen alleine aufgrund eines Merkmals (Alter) gesetzlich als besonders gefährdete Personen zu stigmatisieren.

Mit der eingangs erwähnten Formulierung im Erläuternden Bericht zum Covid-19-Gesetz zementiert der Bundesrat eine unnötige Diskriminierung einer Bevölkerungsgruppe mit über 2,6 Millionen Menschen. Es darf nicht sein, dass Menschen in unserem Land aufgrund des Merkmals Alter –welches gar in der BV bei den Grundrechten (Art. 8 Abs. 2 BV) verankert ist – diskriminiert werden könnten. Im Standardwerk Grundrechte von Kiener/Kälin/Wytenbach wird dazu ausgeführt:

«Durch Nachteile, die ohne triftigen Grund auf Eigenschaften wie Alter, Geschlecht, Herkunft etc. abstellen, werden die Betroffenen zu Menschen zweiter Klasse gemacht. Das Diskriminierungsverbot hat somit die Aufgabe, Menschen vor dieser Art der Verletzung der Menschenwürde zu schützen. Damit erfüllt das Diskriminierungsverbot mehr noch als andere Grundrechte eine friedensstiftende

---

<sup>1</sup> BFS – Lebenserwartung in der Schweiz 2019

<sup>2</sup> BFS – Öffentlich Statistiken zu Todesfällen, Todesursachen und meldepflichtigen Erkrankungen vom 15.5.2020

<sup>3</sup> BAG – laborbestätigte Todesfälle am 28.06.2020

Funktion: Die historische Erfahrung zeigt, dass die Diskriminierungen oft der tiefere Grund für gewaltsame Konflikte bis hin zu Bürgerkriegen sind»<sup>4</sup>.

Aufgrund der vom Bundesrat im Frühjahr 2020 verhängten Massnahmen mit der unverhältnismässigen und unnötigen Stigmatisierung aller Personen ab 65 als besonders gefährdete Personen wurden diese Menschen in den letzten Monaten bereits in der Öffentlichkeit beschimpft, ausgeschlossen und teilweise gar bespuckt.

Auf die verfassungswidrige und diskriminierende Definition «Personen über 65 Jahren» ist im Zusammenhang mit Covid-19 zu verzichten. Wir beantragen eine differenzierte Beschreibung der besonders gefährdeten Personen, welche Eingang findet in die Botschaft, welche am 12. August 2020 vom BR zu Händen des Parlamentes verabschiedet werden soll.

Wir danken Ihnen für die Unterstützung unseres Antrages.

Freundliche Grüsse

Co-Präsidium der senior GLP

Prof. Dr. Peter C. Meyer

Dipl. Psych. Inèz Scherrer

Dr. Thomas Beck

---

<sup>4</sup> Kiener/Kälin/Wyttenbach, Grundrechte, 3. Auflage, Zürich und Bern, 2018, § 36 N 7



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeskanzler Walter Thurnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zürich, le 8 juillet 2020

## **Loi COVID-19 – Prise de position de l'ACS**

Monsieur le Chancelier Thurnherr,  
Mesdames et Messieurs les Conseillers Fédéraux,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner l'opportunité de prendre position sur la proposition de loi COVID-19 et aimerions vous transmettre les réflexions, propositions et préoccupations suivantes.

Notre association faitière ProCinema vous a également transmis une prise de position pour la branche cinématographique en général avec de nombreuses données chiffrées sur la situation actuelle des cinémas. Nous soutenons pleinement cette prise de position et aimerions mettre ci-après l'accent sur les points importants concernant les salles de cinéma. Nous soutenons également les prises de position envoyées par filmdistribution schweiz (fds) et Cinésuisse.

L'Association Cinématographique Suisse représente plus de 95% des cinémas suisses (245 cinémas/573 écrans, 57 cinémas Open Air, 11 ciné-clubs) avec des cinémas représentant tous les types d'exploitation, toutes les régions et toutes les tailles. Les cinémas emploient plusieurs milliers de personnes et contribuent de manière significative à la diffusion de la culture cinématographique à un public large et varié.

Nous vous remercions pour les mesures mises en place jusqu'ici en faveur des entreprises et de la culture. Et nous saluons le fait que les aides puissent être dorénavant inscrites dans la durée au moyen de cette loi COVID-19.

Malgré cela, les salles de cinéma font face à une situation extrêmement préoccupante et la survie de beaucoup d'entre elles est menacée. Depuis la réouverture autorisée dès le 6 juin, nous constatons une perte de chiffre d'affaire hebdomadaire de 70-80% par rapport à l'année passée. Une partie du public n'est pas encore prêt à revenir dans les salles, de nombreuses sorties de films sont reportées en raison de la situation internationale et de nombreux événements tels qu'avant-premières, séminaires et autres locations de salles sont annulés et ne reprendront pas avant de nombreux mois. À cela s'ajoutent le manque de recettes sur la vente de confiserie ainsi que sur la vente de publicité.

Parallèlement, les coûts fixes d'exploitation restent à un niveau élevé et non compressible. Le problème des loyers n'est pas encore réglé et là où des accords ont pu être trouvés, ces derniers ne le sont que sur une période très restreinte. Les coûts salariaux restent à un niveau élevé car la mise en place des mesures de sécurité demande du personnel supplémentaire et engendre également des frais de matériel non négligeables.

Par conséquent, l'exploitation d'un cinéma n'est depuis la reprise – et probablement encore pour une longue période – pas rentable. Il s'agit cependant d'éviter à tout prix une nouvelle fermeture des cinémas, ce qui pourrait conduire à des faillites. Pour cela, il faut absolument que les pertes d'exploitation dues à la situation de pandémie puissent être compensées.

Il est important aussi que la Confédération reconnaisse également les entreprises culturelles à but lucratif (on parle là aussi bien de multiplexes que de cinémas art-et-essai) comme acteurs aussi bien culturels qu'économiques. L'extrême densité des infrastructures cinématographiques en Suisse repose également sur une répartition équilibrée de l'offre et des publics. Favoriser un type de structure aux dépens d'une autre risque de remettre en question cet équilibre qui fait la richesse de ce tissu de salles.

Il est également important que le Conseil Fédéral veille à ce que les critères d'attribution des aides soit uniformes dans toute la Suisse. Pour cela, il nous paraîtrait idéal que la Confédération (l'Office Fédéral de la Culture) soit responsable de l'exécution des programmes d'aides. Si les cantons sont responsables, il faut alors que des règles uniformes soient établies pour les demandes et l'attribution des aides.

Nous nous permettons d'insister sur les inégalités de traitement observées actuellement dans le soutien aux entreprises culturelles qui est sous la responsabilité des cantons. Les cantons n'appliquent pas les mêmes critères pour la sélection des frais éligibles. De nombreuses demandes sont encore en suspens et les exploitants ne savent pas dans quelles mesures ils peuvent compléter leurs dossiers (suite à la prolongation de l'ordonnance), alors qu'ils n'ont pas encore eu de réponses à leurs premières requêtes. Et certains cantons (comme Zürich) qui regroupent des nombreux acteurs culturels manquent apparemment de moyens et appliquent des critères de sélection qui ne correspondent pas à la situation d'urgence actuelle.

Nous insistons sur le fait que l'aide à la culture doive être distribuée à TOUS les acteurs culturels sans distinction et avec des critères uniformes et clairs. Ce n'est pas le cas pour l'instant et ceci doit absolument être corrigé. Cinémas multiplexes, salles art-et-essai ou de campagne contribuent chacun à leur manière à la diffusion de la culture auprès de la population.

Enfin, il faut d'ores et déjà prévoir une prolongation de cette aide au-delà de septembre. La situation nationale et internationale actuelle laisse penser que la crise qui touche les cinémas se prolongera bien au-delà de l'automne et qu'une exploitation bénéficiaire ne sera certainement pas possible au mieux avant la fin de l'année.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre message et restons à disposition pour tout complément d'information.

Avec nos meilleures salutations



Edna Epelbaum  
Présidente



Cédric Bourquard  
Secrétaire

Schweizerische Bundeskanzlei  
3001 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

**Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Vernehmlassungsfrist: 10. Juli 2020

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Demokratischen Jurist\_innen der Schweiz (DJS) fördern und unterstützen alle Bestrebungen zum Ausbau und zur Sicherung demokratischer Regelungen und Einrichtungen im schweizerischen Rechtssystem auf allen Ebenen (Bund, Kanton, Gemeinde) und setzen sich auf dieser Grundlage mit der rechtspolitischen Entwicklung auseinander. In diesem Sinne nehmen wir zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) in einigen Punkten Stellung.

**1. Staatsrechtlich problematische Grundkonzeption**

Einleitend wird im Entwurf der Gegenstand des Gesetzes festgelegt; die Regelung der besonderen Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden (Art. 1 Abs. 1). Diese beiden Ziele werden in der Folge nicht in den systematischen Aufbau des Gesetzes aufgenommen. Die Einfügung von Titeln vor den entsprechenden Artikeln wäre hilfreich und der Übersicht zuträglich.

Der Bundesrat darf von seinen Befugnissen gemäss Entwurf nur soweit Gebrauch machen, als es zur Bewältigung der Pandemie notwendig ist (Art. 1 Abs. 2). Der Entwurf ermächtigt den Bundesrat dazu, Massnahmen zu treffen, die in verfassungsrechtlich und völkerrechtlich geschützte Individualrechte eingreifen. Aus diesem Grund ist die Frage der Definition dieser Notwendigkeit von grosser Bedeutung und sollte ergänzt werden, z. B. mit dem Zusatz: *„(...) und insbesondere damit die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung aufrechterhalten wird sowie die wirtschaftlichen und sozialen Folgen abgedeckt werden können.“*

Allgemein fällt uns auf, dass die Regelungsdichte der einzelnen Bestimmungen sehr unterschiedlich ausfällt. In Art. 2 Abs. 1 erhält der Bundesrat eine Generalvollmacht. Wir sehen diese Regelung als Verstoss gegen das Legalitätsprinzip, genauso wie Art. 2 Abs. 4. Demgegenüber sind die Bestimmungen zu den justiziellen Massnahmen oder im Medienbereich sehr detailliert. Es wäre wünschenswert, dass das Gesetz in jedem Bereich inhaltlich präzise Bestimmungen enthält, die dem Parlament zur Beratung unterbreitet werden, damit dem Legalitätsprinzip entsprochen wird. Es ist nicht ausreichend, mittels Delegationsnorm lediglich das zuständige Gremium zu bestimmen, um von zahlreichen bestehenden Rechtsnormen abzuweichen, ohne die Abweichung vom ordentlichen Recht inhaltlich zu bestimmen.

Diese gesetzgeberische Konstruktion ist nach Auffassung der DJS – insbesondere für den Bereich Justiz und Verfahrensrecht – staatsrechtlich unzulässig, sie verletzt Art. 185 Abs. 3 BV i.V.m. Art. 7d RVOG (die letztgenannte Gesetzesnorm wurde vom Parlament gerade deshalb geschaffen, um dem überbordenden Gebrauch der Notverordnungscompetenz durch den Bundesrat Einhalt zu gebieten). Der Verfassungs- bzw. Gesetzgeber hat sich bezüglich der Überführung ins Gesetz etwas Anderes vorgestellt als einen ausufernden Katalog von Delegationsnormen, nämlich materiell-gesetzliche Regelungen auf Gesetzesstufe, welche das Notverordnungsrecht inhaltlich ablösen. Der Entwurf zum Covid-19-Gesetz verstösst zudem – insbesondere im Bereich Justiz und Verfahrensrecht – gegen Art. 164 BV, weil (prozessrechtliche) Materien an den Bundesrat zur Regelung delegiert werden, welche nach Art. 164 BV in ein formelles Gesetz gehören.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Stellungnahme des Bernischen Anwaltsverbandes.

## **2. Anhörung der Kantone, Sozialpartner und Verbände**

Der Bundesrat erhält mit dem vorliegenden Gesetz weitgehende Befugnisse, die sich heute aus der Verfassung und spezialgesetzlichen Grundlagen herleiten. Werden die Massnahmen im Rahmen von Verordnungen festgelegt, wird das Parlament ausgeschaltet. Umso wichtiger ist die Einbindung der Kantone, Sozialpartner und Verbände. Sie sind in einem formellen Verfahren anzuhören und miteinzubeziehen.

Aus Sicht der DJS ist es daher unabdingbar, Art. 2 Abs. 1 so zu ergänzen, dass neben den Kantonen auch Verbände und Sozialpartner angehört werden.

### 3. Massnahmen im Ausländer\_innen- und Asylbereich

Im bisherigen Verlauf der vom Bundesrat getroffenen Massnahmen wurden in diesem Bereich namentlich Massnahmen zu Lasten von Asylsuchenden getroffen. Ihnen wurde etwa das Recht auf ein faires Verfahren verwehrt, indem die Anhörungen ohne Rechtsvertretung stattfanden. Es konnten keine Asylanträge an Landesgrenzen gestellt werden und der allgemeine Fristenstillstand galt nicht für Asylverfahren. Die DJS haben bereits vor Wochen die Aufhebung dieser Massnahmen gefordert, die eine verletzte Bevölkerungsgruppe sehr empfindlich in ihren Rechten trifft.

Art. 3 sieht zwar keine expliziten Änderungen im Asylbereich vor, jedoch sollen jederzeit abweichende Bestimmungen erlassen werden können. Um eine weitere Beschneidung der Grund- und Menschenrechte für Asylsuchende zu verhindern, sowie um die Schweizer Praxis wieder in Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention zu bringen, müsste Art. 3 Covid-19-Gesetz spezifischer formuliert werden.

Art. 3 lit. a (Einschränkung der Einreise und Zulassung zu einem Aufenthalt) ändert faktisch nichts an der aktuellen Situation, schafft aber Rechtsunsicherheit. Das Völkerrecht ist zu wahren, und dazu zählt gemäss Genfer Konvention das Recht, Asyl zu beantragen. Demnach ist es nicht weiter hinzunehmen, dass an der Schweizer Grenze keine Asylgesuche entgegengenommen werden. Der Absatz sollte zumindest mit einem Zusatz ergänzt werden, dass das Völkerrecht vorbehalten bleibt.

Art. 3 lit. c sollte ebenfalls konkreter formuliert sein. Gemäss Bericht geht es um Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Asylsuchenden; dies soll entsprechend in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Die in Art. 3 lit. b vorgesehene Möglichkeit zur Erstreckung von Fristen beim Familiennachzug (Art. 47 AIG), für das Erlöschen der Kurz-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung (Art. 61 AIG) und für die Erneuerung der biometrischen Daten bei Ausweisen (Art. 59b und 102a AIG) ist inhaltlich hinreichend bestimmt und angesichts der aktuellen Situation geboten und sinnvoll.

Eine Ergänzung des Gesetzes ist notwendig, um verfahrensrechtliche Garantien für Asylsuchende auch während einer Pandemie zu gewährleisten. Künftig soll davon abgesehen werden, Befragungen unter Abwesenheit der Rechtsvertretung durchzuführen. Auch ist zu konkretisieren, dass für sämtliche Verfügungen im Asylrecht eine verlängerte Beschwerdefrist von 30 Tagen gilt, da es weiterhin und gerade aufgrund der Covid-19-Massnahmen faktisch unmöglich ist, innerhalb der 5 oder 7-tägigen Beschwerdefrist eine Rechtsvertretung zu mandatieren und wirksam Beschwerde zu führen. Die Beschwerdefrist ist daher für alle Verfahrensarten auf 30 Tage zu verlängern, um den Zugang zum Recht (Art. 29 und 30 BV) tatsächlich zu gewähren. 30 Tage entsprechen im Übrigen der üblichen Beschwerdefrist in verwaltungsrechtlichen Verfahren und würden insofern keinen Spezialfall darstellen.

Wir verweisen an dieser Stelle auch auf die Stellungnahme von AsyLex.

Letztlich fehlt es an einer Bestimmung, die Migrant\_innen vor den negativen Folgen der Pandemie schützt. Sie sind doppelt betroffen, als Arbeitnehmende in prekären Beschäftigungsverhältnissen und in ihrem Aufenthaltsstatus. Die Folgen der Pandemie für die wirtschaftliche Situation der Migrant\_innen dürfen nicht auch noch Konsequenzen im migrationsrechtlichen Bereich (wie etwa Widerruf oder Nichtverlängerung von Aufenthaltsbewilligungen, Rückstufung der Niederlassungsbewilligung oder Verweigerung von Einbürgerungen) nach sich ziehen.

Art. 3 soll etwa wie folgt ergänzt werden: *«Der Bundesrat kann vom AIG, AsylG und Bürgerrechtsgesetz abweichende Bestimmungen erlassen: (...) lit. d zum Schutz der ausländerrechtlichen Bewilligungen sowie zur Möglichkeit der Einbürgerung.*

#### **4. Anordnung Fristenstillstand**

Art. 4 lit. a ermächtigt den Bundesrat, von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil- und Verwaltungssachen abweichende Bestimmungen über Stillstand, Erstreckung oder Wiederherstellung gesetzlicher oder behördlicher Fristen und Termine zu erlassen. Diese Regelung knüpft an die Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) an. Wir begrüßen die Massnahme in Bezug auf die gesetzlichen Fristen. Nach Auffassung der DJS kann die Befugnis des Bundesrats jedoch nur so weit reichen, wie sie dem Bund hinsichtlich des Prozessrechts gemäss Art. 122, 123 und 188 Abs. 2 BV zusteht. Die Anordnung eines generellen Fristenstillstands, der auch gerichtlich oder behördlich angeordnete Fristen betrifft, verletzt die richterliche Unabhängigkeit (Art. 192c BV) bzw. im Einzelfall den Anspruch der Verfahrensparteien auf ein unabhängiges Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV). Es obliegt den Rechtssuchenden, bzw. deren Anwält\_innen, die Fristen je nach Situation verlängern zu lassen, auch um den Grundsatz der gleichlangen Spiesse der Verfahrensparteien aufrecht zu erhalten.

Ausgehend von der Annahme, dass Covid-19-Fälle lokal oder regional gehäuft auftreten werden, ist zu prüfen, ob die Zuständigkeit zur generellen Anordnung von Stillstand, Erstreckung oder Wiederherstellung von Fristen und Terminen für kantonale Gerichte und im Verwaltungsrecht nicht der sachlich zuständigen obersten kantonalen Gerichts- oder Justizleitungsbehörde zugewiesen werden soll.

#### **5. Massnahmen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz**

Der Arbeitsplatz ist insbesondere für den Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmer\_innen zentral. Aus diesen Gründen sind die Bestimmungen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in einem eigenen Artikel festzuhalten. Wir regen an, die Definition der besonderen Gefährdung auf dem



Verordnungsweg bzw. in einem Verordnungsanhang ständig den neuesten medizinischen Erkenntnissen anzupassen und bei Unsicherheiten gemäss dem Vorsorgeprinzip vertiefte Abklärungen zu tätigen, so z.B. zu Risiken für Schwangere. Wir verweisen an dieser Stelle an die ausführliche Stellungnahme des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes.

## 6. Regelung zu geschlechtsbezogenen und anderen diskriminierenden Auswirkungen

Schliesslich ist uns aufgefallen, dass sich im Bericht zum COVID-19-Gesetz keine Erläuterungen zu den Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann enthalten sind. Laut Art. 141 Abs. 2 lit. i des ParlG wird die Botschaft des Bundesrats diese enthalten müssen und spätestens dann zu ergänzen sein.

Die Gleichstellung der Geschlechter ist in die Planung und Umsetzung von Massnahmen der Pandemiebekämpfung wie auch zur Bewältigung ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen miteinzubeziehen. Viele Expert\_innen gehen davon aus, dass die COVID-19-Krise geschlechterbezogene Auswirkungen hat und noch haben wird (siehe beispielsweise Beiträge auf der Website der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, [https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen\\_zu\\_corona.html](https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/stimmen_zu_corona.html)).

Wir schlagen vor, im COVID-19-Gesetz eine Bestimmung über die Verpflichtung zur Gleichstellungsfolgenabschätzung im Rahmen des Erlasses der bundesrätlichen Verordnungen aufgrund des COVID-19-Gesetzes aufzunehmen, zum Beispiel als Art. 1 Abs. 4:

*«Der Bundesrat untersucht vor Erlass der Verordnungen deren Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 8 Abs. 3 i.V.m. Art. 35 BV) und berücksichtigt das Verbot der Diskriminierung wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung (Art. 8 Abs. 2 BV).»*

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen verbleiben wir

mit freundlichen Grüssen,



Melanie Aebli  
Rechtsanwältin, Geschäftsleiterin DJS



Manuela Hugentobler  
MLaw, Vorstand DJS

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Per E-Mail:** [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

## Stellungnahme der FMH zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht nehmen wir Stellung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

Die verfassungsunmittelbaren Verordnungen des Bundesrates und damit auch die zu schaffende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung und allenfalls Erweiterung der in diesen Verordnungen vorgesehenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise betreffen auch das Gesundheitswesen und die dort agierenden Personen sehr. Aus Sicht der FMH sind deshalb die folgenden Ergänzungen notwendig:

- Ergänzung Art. 2 Abs. 1:

«...

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. **Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten.** Er hört **dazu** die Kantone **und die nationalen Dachverbände der Leistungserbringer des Gesundheitswesens an.**

...»

- Ergänzung Art. 2 Abs. 4 **und neu Abs. 4<sup>bis</sup>.**

«...

<sup>4</sup> Er kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone verpflichten:

a. wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken;

b. Massnahmen zur **Sicherstellung der** Behandlung von Covid-19-Erkrankten und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.

**<sup>4bis</sup> Der Bundesrat fordert die Kantone auf, Gesundheitsregionen zu bilden und die entsprechenden Massnahmen innerhalb dieser Regionen zu koordinieren, sofern er von seiner Kompetenz gemäss Abs. 4 Gebrauch macht. Wo die Kantone dies nicht tun, bildet der Bundesrat die Gesundheitsregionen selbst.**

...»

- Ergänzung Art. 9 **Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken**.

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Absatz 2 lit. a, c und d erlassen.

<sup>4</sup> Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Absatz 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ergänzungsvorschläge.

Freundliche Grüsse

Dr. med. Jürg Schlup  
Präsident FMH

Dr. iur. Ursina Pally Hofmann  
Generalsekretärin FMH

Bundeskanzlei  
recht@bk.admin.ch

Zürich  
10.7.2020

## Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zum Vernehmlassungsentwurf des Covid-19-Gesetzes äussern zu können.

Die Mitglieder der IG Detailhandel begrüssen es grundsätzlich, dass der Bundesrat mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die gesetzlichen Grundlagen dafür schaffen will, um die bereits in mehreren Verordnungen beschlossenen Massnahmen zum Umgang und zur Bewältigung der Corona-Krise weiterführen zu können.

Dennoch möchten wir - nicht zuletzt auch aufgrund von bereits gemachten Erfahrungen mit den Covid-19-Verordnungen - verschiedene Ergänzungs- bzw. Anpassungsanträge einbringen. Die Details dazu finden Sie auf den folgenden Seiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir Ihnen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Markus Neukom  
Leiter Direktion Wirtschaftspolitik  
Migros-Genossenschafts-Bund  
Mitglied AG Binnenmarkt  
IG Detailhandel



Damian Misteli  
Projektleiter Direktion Wirtschaftspolitik  
Coop  
Mitglied AG Binnenmarkt  
IG Detailhandel



Detaillierte Stellungnahme der IG Detailhandel zum Vernehmlassungsentwurf des Covid-19-Gesetz vom 19. Juni 2020

Artikel	Begründung	Anpassungs- bzw. Änderungsantrag
Art. 2 Abs. 1	<p>Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 BV). Dieser Grundsatz gilt auch für die gestützt auf das Covid-19-Gesetz anzuordnenden Massnahmen. Während das öffentliche Interesse im Gesetzeswortlaut und dem erläuternden Bericht klar adressiert wird, wird das Verhältnismässigkeitsprinzip in den Erläuterungen nur im Zusammenhang mit der Aufhebung von Massnahmen erwähnt. Eine Erwähnung im Gesetzestext ist unterblieben. Dies gilt es zu ergänzen. Ebenfalls ist in der Botschaft des Bundesrates auf die durchgehende Anwendbarkeit des Verhältnismässigkeitsprinzips hinzuweisen.</p> <p>Weiter sind neben den Kantonen auch die Branchenverbände anzuhören. Eine frühzeitige Einbindung der betroffenen Branchen in die Entscheidungsfindung hat sich in vergangenen Monaten als sehr effizient erwiesen und ermöglicht es, Massnahmen zu treffen, die breit getragen und rasch umgesetzt werden können.</p>	<p>Präzisierung:</p> <p>«Der Bundesrat kann <i>im Rahmen des Verhältnismässigkeitsprinzips</i> Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört dabei die Kantone <i>und Branchenverbände</i> an.»</p>
Art. 2 Abs. 2	<p>Dieser Absatz verlangt im Sinne der Erläuterungen nach einer Präzisierung. Der internationale Warenverkehr zur Sicherung der Landesversorgung muss gewährleistet sein und darf nicht eingeschränkt werden. Mögliche Einschränkungen sind ausschliesslich für Waren des Reiseverkehrs, die die reisende Person zu ihrem privaten Gebrauch oder zum Verschenken mitführt, vorzusehen. Der vorgeschlagene Wortlaut orientiert sich an den in der Zollverordnung gebräuchlichen Begriffen (vgl. z.B. Art. 63 ff. ZV).</p>	<p>Präzisierung:</p> <p>«Er kann Einschränkungen für Waren des Reiseverkehrs, die die reisende Person zu ihrem privaten Gebrauch oder zum Verschenken mitführt, erlassen.»</p>



<p>Art. 2 Abs. 3 lit. e</p>	<p><b>Hauptantrag:</b></p> <p>Diesen Vorschlag halten wir für problematisch, weil der durch Covid-19 angestiegene Bedarf an Heilmitteln und Schutzausrüstung bereits bekannt ist und die primär in der Pflicht stehenden Institutionen bereits genügend Gelegenheit zur Anlegung von ausreichenden Vorräten hatten.</p> <p>Die Mitglieder der IG Detailhandel haben bereits einen Vorrat an Schutzmaterial angelegt oder werden dies noch tun. Es wäre stossend, würde dieser eingezogen, weil die in der primären Pflicht stehenden Institution keine solchen Vorräte angelegt haben. Für einen solchen Eingriff in die Eigentumsfreiheit von Unternehmen und Privaten besteht – im Unterschied zur Anfangsphase der Pandemie – kein Raum mehr.</p> <p><b>Eventualantrag:</b> Ist eine Einziehung nach Ansicht des Bundesrates unumgänglich, sollte dies nur gegen eine volle Entschädigung möglich sein, da die Einziehung den Tatbestand der formellen Enteignung erfüllt. Nicht akzeptabel, verfassungswidrig und nicht einmal kostendeckend wäre die gemäss Erläuterungen angedachte Einziehung zu Einkaufspreisen.</p>	<p><b>Hauptantrag:</b></p> <p>ersatzlos streichen</p> <p><b>Eventualantrag:</b></p> <p><i>e. die Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen gegen volle Entschädigung anordnen.</i></p>
<p>Art. 2 Abs. 3 lit. f</p>	<p>Mitglieder der IG Detailhandel bzw. ihre Industriebetriebe könnten von dieser Regelung betroffen sein. Eine Verpflichtung zur Herstellung, Priorisierung und oder Erhöhung von Produktionsmengen würde einen gravierenden Eingriff in die Geschäftstätigkeit/Entscheidungsfreiheit dieser Industriebetriebe darstellen und würde voraussichtlich mit finanziellen Nachteilen einhergehen. Diese sind durch den Bund vollständig auszugleichen.</p>	<p>Anpassung:</p> <p>«Der Bund <del>kann</del> leistet Beiträge an die Hersteller <del>Produktionen leisten</del>, sofern die Hersteller infolge der Produktionsumstellung finanzielle Nachteile erleiden.»</p>





<p>Art.2 Abs. 4 lit. a</p>	<p>Nach Ansicht der Mitglieder der IG Detailhandel ist der Wortlaut dahingehend zu präzieren, dass sich mögliche Einschränkungen und Verbote auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten im Gesundheitswesen beziehen.</p>	<p>Ergänzung:  a. medizinische oder wirtschaftliche Tätigkeiten <i>im Gesundheitswesen</i> zu verbieten oder einzuschränken;</p>
<p>Art. 2 Abs. 6</p>	<p>Eine klarere Definition von «besonders gefährdeter Personen» ist notwendig, um unterschiedliche Auslegungen zu vermeiden und Rechtsicherheit für die Betroffenen und die Arbeitgeber zu schaffen.</p>	<p>Ergänzung am Schluss:  «<i>Als besonders gefährdete Personen gelten insbesondere Personen:</i> a. <i>ab 65 Jahren;</i> b. <i>die folgende ärztlich attestierte Erkrankungen aufweisen: Bluthochdruck, Diabetes, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, chronische Atemwegserkrankungen, Krebs sowie Erkrankungen, die das Immunsystem schwächen;</i> c. <i>die Therapien erhalten, die das Immunsystem schwächen.</i>»</p>
<p>Art. 2 Abs. 7 <i>Neu</i></p>	<p>Während der vergangenen Monate konnte sich die Bevölkerung dank dem Detailhandel fortwährend selbst versorgen, staatliche Unterstützung beim Verteilen der Güter oder ähnliches war nicht erforderlich. Der Detailhandel war jedoch insbesondere in der Zeit des Lockdowns mit unverhältnismässigen, stetig ändernden Massnahmen konfrontiert, die zudem von jedem Kanton unterschiedlich durchgesetzt wurden. Dies hat zu unnötigen Mehraufwänden und vermeidbaren Umsatzeinbussen geführt. Im Einzelnen: Die Regelung in Art. 6 Abs. 3 lit. a der COVID-19-Verordnung 2 vom 13. März 2020 (in der Fassung vom 17. März 2020) in der Auslegung gemäss den Erläuterungen hat sich als unnötiger Eingriff in die Geschäftstätigkeit und angesichts des lange andauernden Lockdowns als unverhältnismässig erwiesen. Die zum Schutze der «kleinen Läden» durchgesetzten Sortimentsbeschränkungen in Supermärkten haben die beabsichtigte Wirkung weitgehend verfehlt.</p>	<p>Neuer Art. 2 Abs. 7:  «<i>Er trifft Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung insbesondere mit Lebensmitteln und Gütern des täglichen Bedarfs. Als Güter des täglichen Bedarfs gelten insbesondere Bedarfsgegenstände, Kosmetika, Hygieneartikel, Chemikalien, Tierfutter und andere Güter des täglichen Bedarfs für Tiere, Tabakwaren, Presse- und Papeterieartikel, Kinder- und Babybedarf, persönliche Schutzausrüstung sowie andere, während eines mehrwöchig andauernden Lockdowns erforderlich werdende Güter wie z.B. kleine Haushaltsgeräte (Haarfön, Rasierapparat), Glühbirnen, Socken, Unterwäsche etc.. Läden, die überwiegend Lebensmittel und Güter des täglichen Bedarfs anbieten, werden von einem allfälligen Öffnungsverbot in</i></p>



<p>Die Konsumenten waren nicht bereit, auf die Aufhebung des Öffnungsverbots zu warten, sondern kauften die Güter anstatt stationär über die online-Kanäle. Dies führte dann zu Lieferengpässen, Überbeanspruchung der postalischen Infrastruktur und sehr langen Wartezeiten. Sollte ein weiterer Lockdown notwendig sein, rechnen die Mitglieder der IG Detailhandel aus diesem Grund mit noch ausgeprägteren Hamsterkäufen der Bevölkerung, als dies im März 2020 zu beobachten war, und damit mit einer möglichen Unterversorgung mit gewissen Gütern.</p> <p>Der Begriff «Güter des täglichen Bedarfs» ist nach Ansicht der Mitglieder der IG Detailhandel immer mit Bezug auf die Zeitdauer eines Lockdowns auszulegen. Auf gewisse Güter kann für eine bis zwei Wochen problemlos verzichtet werden. Dauert jedoch ein Lockdown mehrere Wochen oder Monate, ist der Begriff weiter auszulegen, damit die Versorgung mit unverzichtbaren Gütern wie z.B. kleine Haushaltsgeräte (Haarföhn, Rasierapparat), Glühbirnen, Socken und Unterwäsche ebenfalls sichergestellt ist. Hinzu kommt, dass der Begriff «Güter des täglichen Bedarfs» von den Kantonen unterschiedlich ausgelegt wurde, was zur Rechtsunsicherheit und Strafanzeigen gegen das Personal in den Filialen geführt hat. Diese ohnehin in den vergangenen Monaten stark geforderten Mitarbeiter, wurden damit unnötig und zu Unrecht noch mehr belastet. Wir schlagen deshalb im Gesetz eine Regelung vor, die diesen unnötigen Einschränkungen und Herausforderungen im Detailhandel entgegenwirkt. Die Definition der «Güter des täglichen Bedarfs» richtet sich dabei soweit möglich an Begriffen, die bereits in Schweizer Gesetzgebung vorkommen und definiert sind.</p>	<p><i>jedem Fall ausgenommen und dürfen ihr gesamtes Sortiment anbieten.»</i></p>
---	---



<p>Art. 2 Abs. 8 <i>Neu</i></p>	<p>Die vergangenen Monate haben gezeigt, dass Unternehmen durch Erkrankungen, Quarantäne und/oder besondere Gefährdung von Mitarbeitern zeitweise mit deutlich reduziertem Personalbestand auskommen müssen. Die IG Detailhandel beantragt, dem Bundesrat die Kompetenz zu geben, Massnahmen zur Erhöhung / Erleichterung der wöchentlichen Höchststarbeitszeit sowie Aufhebung des Sonntagsarbeitsverbots und den Beschränkungen für den Strassenverkehr zu treffen, damit die Landesversorgung jederzeit sichergestellt werden kann.</p>	<p>Neuer Art. 2 Abs. 8:  «<i>Er kann die wöchentliche Höchst-arbeitszeit erhöhen oder erleichtern sowie das Sonntagsarbeitsverbot und die Beschränkungen für den Strassenverkehr aufheben.</i>»</p>
<p>Art. 11 Über-schrift</p>	<p>In der Überschrift ist klarzustellen, dass es sich bei den nachfolgend genannten Straftatbeständen um Übertretungen handelt.</p>	<p>Änderung:  <del>Strafbestimmungen</del> <i>Übertretungen</i></p>
<p>Art. 11 Abs. 1</p>	<p>Die Strafbarkeit der fahrlässigen Begehung ist ersatzlos zu streichen und die maximale Busse auf CHF 5'000.- zu begrenzen. Die unter Strafe gestellten Verstösse stehen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch gar nicht fest. Der wichtigste Teil der der Strafbestimmung – nämlich das unter Strafe gestellte Verhalten inkl. deren Strafbarkeitserklärung (objektiver Tatbestand) - tritt also erst nach Inkrafttreten des Gesetzes und per Verordnungsgebung in Kraft. Die Bestimmtheit der unter Strafe gesellten Verhaltensweise ergibt sich erst zusammen mit der erst noch zu erlassenden Verordnung (Bestimmtheitsgebot). Zudem macht die Schnellebigkeit der Covid-19-Verordnungen es den Menschen fast unmöglich, das unter Strafe gestellte Verhalten vorauszusehen und frühzeitig zu kennen. Man muss aber wissen können, was man tun und nicht tun darf (Vertrauensschutz). Aus diesen Gründen ist eine fahrlässige Begehung auszuschliessen und die vorsätzliche Begehung auf eine Busse von CHF 5'000.- zu begrenzen.</p>	<p>Ergänzung/Änderung:  «<i>Mit Busse bis zu CHF 5'000.- wird bestraft, wer vorsätzlich <del>oder fahrlässig</del> den Massnahmen zuwiderhandelt, die der Bundesrat gestützt auf Artikel 2 anordnet und deren Zuwiderhandlung er gestützt auf diese Bestimmung für strafbar erklärt.</i>»</p>



<p>Art. 11 Abs. 3 <i>Neu</i></p>	<p>Es sollte (analog Art. 84 EpG) klargestellt werden, dass die Strafverfolgung Sache der Kantone ist. Eine entsprechende Regelung fehlt im Gesetzesentwurf, ist aber nötig, um gesetzliche Grundlage und Klarheit über die Zuständigkeit zu schaffen.</p>	<p>Neuer Art. 11 Abs. 3:  «Die Verfolgung und Beurteilung strafbarer Handlungen sind Sache der Kantone.»</p>
<p>Art. 11 Abs. 4 <i>Neu</i></p>	<p>Analog zu Art. 84 EpG ist für Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben die Anwendbarkeit von Artikeln 6 und 7 VStrR für anwendbar zu erklären.</p>	<p>Neuer Art. 11 Abs. 4:  «Die Artikel 6 und 7 (Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben) des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht gelten auch für die kantonalen Behörden.»</p>
<p>Art. 12 Überschrift</p>	<p>Die Erfahrung mit Covid-19-Verordnungen hat gezeigt, dass die Kantone, ja sogar verschiedene Behörden ein und desselben Kantons, unterschiedliche Interpretationen vertreten und durchgesetzt haben. In Zeiten schnelllebiger Regulierung und kurzen Umsetzungsfristen ist dies für die betroffenen Unternehmen ein grosses Hindernis und Aufwand und verursacht immense Koordinationskosten. Der Bundesrat sollte deshalb nicht nur den Vollzug, sondern auch die Aufsicht über den Vollzug sowie die Koordination des Vollzugs regeln können. Dies ist bereits durch die entsprechende Überschrift sicherzustellen.</p>	<p>Ergänzung:  Vollzug, Aufsicht und Koordination</p>
<p>Art. 12</p>	<p>Zur Begründung vgl. oben.</p>	<p>Ergänzung:  «Der Bundesrat regelt den Vollzug der Massnahmen nach diesem Gesetz sowie die Aufsicht und die Koordination des Vollzugs.»</p>

**Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)**  
**Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB)**  
**Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)**  
**Gruppa svizra per las regiuns da muntogna (SAB)**

CH-3001 Bern · Seilerstrasse 4 · Postfach 7836 · Tel. 031 382 10 10 · Fax 031 382 10 16  
Internet: <http://www.sab.ch> E-mail: [info@sab.ch](mailto:info@sab.ch) Postkonto: 50 - 6480-3



Bern, 8. Juli 2020  
TE

Bundeskanzlei

3003 Bern

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

*(avec un résumé en français à la fin du document)*

## **Stellungnahme der SAB zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung über randvermerktetes Geschäft. Die SAB vertritt die Interessen der Berggebiete in den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belangen. Mitglieder der SAB sind 22 Kantone, rund 600 Gemeinden sowie zahlreiche Organisationen und Einzelmitglieder.

Mit dem Covid-19-Gesetz schafft der Bundesrat die nötigen rechtlichen Grundlagen, damit die bisher rein auf Verordnungsstufe eingeführten dringlichen Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie weiter geführt werden können. Die SAB ist mit diesem Gesetz einverstanden.

Die Covid-19-Epidemie hat insbesondere die Berggebiete hart getroffen. Das nun vorgeschlagene Covid-19-Gesetz befasst sich in erster Linie mit kurzfristig wirksamen Massnahmen. Aus Sicht der SAB ist wichtig, dass auch längerfristige Massnahmen zur Stärkung der Resilienz von Gesellschaft und einheimischer Wirtschaft getroffen werden. Völlig kontraproduktiv wäre demgegenüber ein Sparprogramm des Bundes ab 2021. Das würde vielen Wirtschaftsakteuren das Genick brechen.

Die SAB hat deshalb einen Massnahmenkatalog zur Stärkung der Resilienz ausgearbeitet, welcher dieser Stellungnahme beiliegt. Wir fordern den Bundesrat auf, sich dieser Thematik anzunehmen und eine Expertengruppe einzusetzen, welche die Lehren aus der Krise zieht und die nötigen Massnahmen zur Stärkung der Resilienz von Gesellschaft und Wirtschaft ausarbeitet. Auch die Arbeiten des WBF für die Weiterentwicklung der Berggebietspolitik sind ein idealer Anknüpfungspunkt.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

Mit freundlichen Grüssen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT  
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin

Thomas Egger

**Résumé**

Le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB) approuve la loi COVID-19. Afin de faire face à cette pandémie qui a touché l'ensemble du pays et particulièrement les régions de montagnes, il était nécessaire, pour la Confédération, d'introduire une série de mesures à court terme. Toutefois, le SAB estime qu'il faut également prévoir des mesures à long terme, destinées à renforcer la résilience de la société et de l'économie. Dans ce contexte, le SAB est d'avis qu'il serait dommageable d'envisager l'introduction d'un programme d'économies en 2021. Une telle démarche pénaliserait gravement une grande partie des acteurs économiques.





## **Corona-Krise trifft Berggebiete hart - langfristige Massnahmen zur Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe sind gefordert!**

### **1. Wirtschaft in den Berggebieten massiv betroffen**

Die Corona-Krise hat die Schweiz seit März 2020 mit aller Wucht erfasst. Der Bundesrat hat Führungsstärke bewiesen und ein Paket von Hilfsmassnahmen geschnürt, welches die wichtigsten kurzfristigen Effekte der Krise abfedern soll. Doch die Corona-Krise hat nicht nur kurzfristige sondern auch mittel- und langfristige Auswirkungen. Sie wird das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben auf lange Zeit hinaus grundlegend verändern. Der Vorstand der SAB hat sich am 24. April 2020 mit dieser mittel- und längerfristigen Perspektive befasst und den nachfolgenden Massnahmenkatalog erstellt.

Die Wirtschaft gerade im Berggebiet ist von der Krise massiv betroffen. Denn der Tourismus ist im Berggebiet ein zentraler Pfeiler der Wirtschaftsstruktur. Für den Tourismus sind von einem Tag auf den anderen praktisch sämtliche Einnahmen weggebrochen. Die Restaurants sind geschlossen. Hotels dürften zwar noch geöffnet bleiben. Da aber keine Gäste mehr kommen, sind faktisch auch die meisten Hotels geschlossen. Eine Rückkehr zur Normalität wird nur in kleinen Schritten über einen längeren Zeitraum möglich sein. Der internationale Reiseverkehr wird sich frühestens im Jahr 2021 wieder erholen, wobei nicht davon auszugehen ist, dass er rasch wieder auf das Niveau der letzten Jahre ansteigen wird. Für das Jahr 2020 sind die Prognosen damit sehr düster. Die HES-SO Wallis rechnet in einer Umfrage mit Umsatzeinbussen im schweizerischen Tourismus bis Ende Jahr von 6,4 Mrd. Fr. Rund 17% aller Betriebe gaben in der Umfrage an, dass sie Konkurs anmelden müssen.

Die Coronakrise trifft aber auch die zahlreichen Gewerbebetriebe, welche von einem Tag auf den anderen den Betrieb einstellen mussten. Die Forstwirtschaft kann kein Holz mehr absetzen, die ohnehin schon tiefen Preise sind weiter zusammengebrochen. In der Landwirtschaft fehlen ausländische Arbeitskräfte. In grenznahen Betrieben fehlen die Grenzgänger. Die Betriebe des öffentlichen Verkehrs mussten ihr Angebot massiv reduzieren, die Züge, Busse und Trams verkehren praktisch leer, die Einnahmen brechen weg. Die Aufzählung könnte weiter fortgeführt werden. Kaum eine Branche, die nicht von der Krise betroffen ist. Auf Grund dieser Entwicklungen rechnet das Seco mit einem Rückgang des Bruttoinlandproduktes um bis zu 10% im laufenden Jahr und einer erheblichen Zunahme der Arbeitslosigkeit.

## 2. Regionale Wirtschaftskreisläufe stärken

Die Corona-Krise zeigt mit aller Deutlichkeit, dass die Schweiz ihre Krisenanfälligkeit in den letzten Jahren unterschätzt hat. Trotz verschiedener Planungen z.B. zu den Wirkungen von Pandemien, war die Schweiz nicht genügend vorbereitet. Die Kapazitäten in den Spitälern wurden laufend abgebaut. Noch im Februar 2020 war die Rede von der Schliessung von 120 Spitälern, vor allem im ländlichen Raum. Pflichtlagerbestände wurden abgebaut, so z.B. bei Alcosuisse und die nach Pandemieplanung einzuplanenden Reserven an Schutzmaterial waren nicht vorhanden. Es ist ein Irrtum zu glauben, man können sich in derartigen Ausnahmesituationen auf Lieferungen aus dem Ausland verlassen. Auch innerhalb der EU setzte sich ein Nationalismus durch. Jedes Land schaute zuerst für sich selbst. So wurde sogar die Lieferung von Schutzmaterial in die Schweiz an der Grenze vorübergehend blockiert.

Das Modell der globalen Wertschöpfungsketten versagt in derartigen Situationen. Wenn bestimmte Produkte weltweit nur noch in einem Land hergestellt werden, bricht die Wertschöpfungskette zusammen. Die Schweiz muss wie jedes andere Land ein Interesse daran haben, seine eigene Wirtschaft zu stärken und einen möglichst hohen Anteil an in Krisenzeiten benötigten Gütern und Dienstleistungen selber im Inland herzustellen. Die Antwort liegt in der Förderung von regionalen und lokalen Wirtschaftskreisläufen. Dies betrifft nicht nur die Industrie sondern auch die Land- und Forstwirtschaft. Die Schweiz weist seit Jahren eine extrem negative Aussenhandelsbilanz beim Holz aus. Das Aussenhandelsbilanzdefizit im Forstbereich beläuft sich auf jährlich 5 Mrd. Fr. Wir exportieren billigen Rohstoff und importieren teure verarbeitete Holzprodukte. Beim Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF ist dieser Sachverhalt kein Thema. Im Gegenteil: gerade im Landwirtschaftsbereich wird ständig nach neuen Marktöffnungen gesucht. Mit der AP2022+ sollte der Agrarfreihandel noch weiter vorangetrieben werden, hätte nicht das Parlament im Jahr 2018 die Notbremse gezogen und den forcierten Agrarfreihandel aus der Vorlage gestrichen. Die offizielle schweizerische Wirtschaftspolitik muss umdenken. Die Förderung regionaler und lokaler Wirtschaftskreisläufe muss eine grössere Priorität erhalten. Dies liegt auch im Sinne des Ansatzes der «Circular Economy» und damit des Umweltschutzes.

Um langfristig negative Wirkungen der Corona-Krise zu vermeiden braucht es nun entsprechende Massnahmen des Bundes und der Kantone. Völlig kontraproduktiv wäre es demgegenüber, wenn im Jahr 2021 ein Sparprogramm folgen würde. Die Wirtschaft muss im Gegenteil durch längerfristig wirksame Massnahmen angekurbelt werden, wobei der Fokus auf den besonders betroffenen Branchen und auf einer Stärkung der Resilienz von Gesellschaft und Wirtschaft gegenüber Krisen liegen muss.

### **3. Langfristig wirksame Massnahmen erforderlich**

Nachfolgend werden einige Massnahmen aufgelistet, welche aus Sicht der SAB prioritär sind, um die negativen langfristigen Folgen in den Berggebieten abzufedern und die Resilienz (Resistenz gegenüber Krisen) von Gesellschaft und Wirtschaft in den Berggebieten zu stärken.

#### **Gesundheitswesen**

Das Gesundheitswesen war im Umgang mit der Corona-Krise am stärksten gefordert. Das Gesundheitspersonal hat in der Krise eine hervorragende Arbeit geleistet. Nichtsdestotrotz zeigen sich klare Mängel, auf welche die SAB schon in der Vergangenheit immer wieder hingewiesen hatte:

- Die Spitalplanungen der Kantone müssen überprüft werden und in einer Gesamtschau mit den Notfallkapazitäten von Militär und Zivilschutz betrachtet werden. Aus dieser Gesamtbetrachtung muss eine Bettenplanung resultieren, die auch Belastungen in Krisensituationen standhält.
- In der Schweiz muss zusätzliches Pflegepersonal ausgebildet werden und die Pflegeberufe müssen attraktiver gestaltet werden. Der indirekte Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative muss deshalb ohne Abstriche gegenüber dem Antrag des Bundesrates vom Parlament verabschiedet werden. Die laufende Verakademisierung der Pflegeberufe muss gestoppt und rückgängig gemacht werden.
- Die Schweiz muss wieder deutlich mehr Ärzte und insbesondere Hausärzte ausbilden. Der Numerus Clausus ist aufzuheben oder zumindest die Schwelle anzuheben. Zudem muss die Entschädigung der Ärzte (Tarmed) so ausgestaltet werden, dass Hausärzte auf dem Land eine höhere Entschädigung erhalten. Die Hausärzte sind die erste Anlaufstelle für Patientinnen und Patienten. In peripheren Bergregionen gibt es kaum mehr Hausärzte. Der einheimischen Bevölkerung und auch den Gästen fehlt dadurch gerade in Krisensituationen eine Ansprechperson vor Ort.

#### **Tourismus und Regionalpolitik (NRP)**

Viele Tourismusbetriebe hatten eben erst den Euroshock überwunden. Die Margen sind immer noch klein und Reserven kaum vorhanden. Im Tourismus ist es vordringlich, nach Ende der Krise die Gäste wieder zurückzugewinnen und die touristischen Unternehmungen zu stärken. Dazu braucht es einerseits ein spezielles Programm im touristischen Marketing, andererseits aber auch eine Stärkung der bestehenden Instrumente zur Förderung von Innovation und Angebotsgestaltung im Tourismus. Zur Stärkung der Tourismuswirtschaft müssen deshalb:

- Eine einmalige Einlage von rund 100 Mio. Fr. zusätzlich in den Fonds für Regionalentwicklung geleistet werden. Die zusätzlichen Mittel sollen vor allem für Projektförderungen à-fonds-perdu verwendet werden. Davon profitieren u.a. Bergbahnen.

- In der Regionalpolitik des Bundes NRP muss der sogenannte Exportbasisansatz fallen gelassen werden. Gemäss dem Exportbasisansatz sind in der Regionalpolitik nur Projekte förderwürdig, welche einen Export aus einer Region darstellen. Das widerspricht dem Anliegen der Stärkung regionaler und lokaler Wirtschaftskreisläufe.
- Innotour muss um 10 Mio. Fr. aufgestockt werden zur Förderung von neuen Geschäftsmodellen und Kooperationen.
- Im Rahmen von Innosuisse soll ein spezifisches Förderprogramm für Innovationen im Tourismus lanciert werden. Konkret könnte z.B. ein Pool von Innovationscoaches im Tourismus gebildet werden. Die Coaching-Leistungen werden über Innovationschecks abgegolten.
- Schweiz Tourismus muss einen Zusatzkredit von 40 Mio. Fr. erhalten zur Lancierung einer Kampagne zur Stimulation der europäischen Märkte, sobald die Reiseeinschränkungen wieder gelockert werden.
- Die Fördermöglichkeiten der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit müssen angepasst und ein neues Modell der Hotelförderung geprüft werden. Das Problem der Überschuldung von Hotelbetrieben und Restaurants muss langfristig gelöst werden. Die Betriebe müssen bei der Lockerung der Corona-Massnahmen in die Lage versetzt werden, wieder langfristig investieren zu können.

## **Land- und Forstwirtschaft**

Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft müssen Ansätze gefördert, welche auf eine Stärkung der regionalen und lokalen Wirtschaftskreisläufe hinwirken. Dazu gehören u.a.:

- eine Lockerung der Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesens zur Priorisierung von Bauten mit einheimischem Holz.
- eine Stärkung der Ressourcenpolitik Holz mit Zielfokus Absatz von einheimischem Holz sowie die verstärkte Verwendung von Holz als einheimischer, erneuerbarer Energieträger.
- die Stärkung der Zusammenarbeit von Landwirtschaft und Tourismus zwecks Absatz von einheimischen Produkten in der Gastronomie.
- die gezielte Förderung von Projekten in der Land- und Forstwirtschaft, welche regionale Wirtschaftskreisläufe ankurbeln. Dazu gehören u.a. die Projekte zur Regionalen Entwicklung PRE.
- Die verstärkte Förderung von integrierten Wassereinzugsgebietsmanagement-systemen und Bewässerungsprojekten. Damit kann gleichzeitig ein Beitrag zur Bewältigung der Folgen des Klimawandels - der sich auch in der aktuellen Trockenheit manifestiert - gemacht werden.

## Digitale Infrastrukturen und digitale Kompetenzen

Die Corona-Krise zeigt, wie wichtig digitale Infrastrukturen und digitale Kompetenzen sind. Die Infrastrukturen müssen so ausgestaltet sein, dass sie auch in einer Krise voll funktionsfähig sind.

- Kurz nach den ersten einschneidenden Massnahmen des Bundesrates waren die Telekom-Netze am Rande des Zusammenbruchs. Sie waren dem Ansturm auf zusätzliche Bandbreiten für die Schulen, Videokonferenzen usw. kaum gewachsen. Der Ausbau der Glasfasernetze muss deshalb weiter beschleunigt und die Mobilfunknetze unverzüglich auf 5G aufgerüstet werden. Von weiteren administrativen Verzögerungen beim Ausbau der 5G-Netze ist Abstand zu nehmen.
- Im Bildungsbereich sind die Erfahrungen und die ausgelöste Dynamik zur Digitalisierung zu nutzen und daraus längerfristig wirksame Unterrichtsmethoden zu entwickeln. Dies stellt gerade für Bergregionen mit kleinen Schülerzahlen eine Chance dar. Die entsprechenden digitalen Infrastrukturen und Kompetenzen der Lehrpersonen müssen systematisch gestärkt werden.
- Die Möglichkeiten für die elektronische Abwicklungen des Geschäftsverkehrs müssen beschleunigt ausgenutzt werden. Dazu gehören u.a. die Einführung der E-ID und eine Revision des Obligationenrechtes, so dass Beschlüsse vermehrt rechtsgültig auf elektronischem Weg gefasst werden können.
- Homeoffice erwies sich als Rückfallebene für zahlreiche Unternehmungen, die nur dadurch ihre Aktivitäten weiterführen konnten. Etliche frühere Vorbehalte von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gegenüber diesem Produktionsmodell sind von einem Tag auf den anderen weggefallen. Homeoffice wird nach der Krise sicher nicht in diesem Ausmass weiter betrieben. Aber etliche Betriebe und Angestellte dürften längerfristig auf Homeoffice umstellen. Dazu müssen die arbeitsrechtlichen Vorgaben angepasst und auch entsprechende steuerliche Anreize für Unternehmen und Arbeitnehmer gesetzt werden.
- Gemeinden müssen gerade in Krisenzeiten einfach und schnell mit ihren Bürgern kommunizieren können. Der Ansatz der Smart villages erlaubt dies mit entsprechenden Tools wie Crossiety, Megaphone usw. Bund, Kantone und Gemeinden sind deshalb aufgefordert, den Smart villages / Smart cities / Smart regions Ansatz weiter zu verfolgen und zu unterstützen.

## Verkehrswesen

Die Verkehrsbetriebe mussten ihr Angebot massiv zurückfahren auf ein Minimum. Einnahmen aus dem Billetverkauf brachen weg. Der Branche entgehen monatlich Erträge von rund 500 Mio. Fr. Innerhalb des Jahres 2020 wird es nicht möglich sein, diese Ausfälle zu kompensieren. Um die Betriebe zu unterstützen und um einen Beitrag zur Ankurbelung der Wirt-

schaft, insbesondere der Bauwirtschaft zu leisten sind folgende Massnahmen anzustreben:

- Die über den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds NAF und den Bahninfrastrukturfonds BIF beschlossenen Grossprojekte im Verkehr müssen rasch umgesetzt werden.
- Unterhalts- und Sanierungsarbeiten auf dem Netz des öffentlichen Verkehrs und dem Strassennetz sollen vorgezogen werden.
- Der Verpflichtungskredit für den öffentliche Regionalverkehr 2022 – 2025, welcher derzeit in der Vernehmlassung ist, soll aufgestockt werden auf 4,462 Mrd. Fr., so wie es auch dem ursprünglichen Antrag der Verkehrsunternehmen entspricht. Zur Bewältigung der Effekte der Corona-Krise im öffentlichen Verkehr ist zudem ein Sonderpaket zu schnüren, insbesondere für Unternehmen mit einem hohen Anteil an touristischem Verkehr.
- Der Ausbau der Velowegnetze insbesondere in den Ortschaften und zwischen den Ortschaften zur Bewältigung des Alltagsverkehrs soll beschleunigt und damit der Verfassungsartikel zu den Velowegen aus dem Jahr 2018 umgesetzt werden.

### **Armee und Zivilschutz**

Die Kapazitäten von Armee und Zivilschutz wurden seit den 1990er Jahren massiv heruntergefahren. Beide übernehmen aber zentrale Funktionen für die Sicherheit der Bevölkerung in Krisenzeiten. Das können Pandemien sein wie aktuell die Corona-Krise, das kann aber auch zur Bewältigung von Naturgefahrenereignissen, zur Sicherung der Grenze usw. sein. Armee und Zivilschutz unterstützen die zivilen Dienste in Situationen, in denen die für normale Zeiten verfügbaren Mittel nicht mehr ausreichen. Entsprechende Einsätze müssen geübt und so weit möglich vorbereitet sein. Dies erfordert eine hohe Einsatzbereitschaft und entsprechend dauerhaft finanzielle Mittel. Die Armee und der Zivilschutz dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern ergänzen sich. Die Notfallkonzepte müssen auf Grund der Erfahrungen mit der Corona-Krise überprüft und wo nötig Lücken geschlossen und die dafür nötigen Mittel bereitgestellt werden.

Visp, 28. April 2020  
TE / SAB



Bundeskanzlei  
Herr Stephan Brunner  
Herr Martin Wyss  
Bundeshaus  
3003 Bern

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 9. Juli 2020 sgv-KI/is

## **Bundesgesetz über gesetzliche Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19 Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Brunner,  
sehr geehrter Herr Wyss

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 19. Juni 2020 lädt die Bundeskanzlei ein, sich zum Bundesgesetz über gesetzliche Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19 Gesetz) zu äussern. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

### **Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt die Vorlage und stellt folgende Zusatzforderungen:**

#### **1. Rolle der Sozialpartner**

Sowohl während der ausserordentlichen als auch während der besonderen Lage waren die Sozialpartner in die verschiedenen Entscheidungsprozesse des Bundes einbezogen, insbesondere im Rahmen der Entscheidungsfindungen des SECO, des SBFJ, des EFD aber auch des BAG. Der Einbezug der Sozialpartner hat sich insbesondere in den Fragen der Kurzarbeitsentschädigung, aber auch im Rahmen der Bildung eines schnellen Prozesses zur Beantragung des Nothilfekredites ausbezahlt. Der Schweizerischen Gewerbeverband sgv, aber auch die übrigen Sozialpartner konnten dank ihrer Kenntnisse und Einschätzungen wesentlich zu einer qualitativ guten Entscheidungsfindung beitragen. Im vorliegenden Gesetzesentwurf und in den dazugehörigen Erläuterungen finden die Sozialpartner nicht einmal mehr Erwähnung, was wir als gravierenden Mangel an der Vorlage empfinden. Stattdessen will der Bundesrat Arbeitgebern zusätzliche Pflichten auferlegen, wozu es gar keine gesetzliche Grundlage braucht.

Art. 2 ist deshalb um die Anhörung der Sozialpartner zu ergänzen mit dem Ziel, dass durch den Einbezug der Sozialpartner und der Branchenverbände sozial- und wirtschaftsverträgliche sowie praxistaugliche Massnahmen zum Schutz vor Ansteckungen ergriffen werden können. Eine frühzeitige Kontaktnahme mit den Sozialpartnern und Branchenverbänden erleichtert zudem eine rasche Umsetzung der angestrebten Massnahmen.

#### **Art. 2 Abs. 1:**

Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört dabei die Kantone **und die Sozialpartner an. Bei branchenspezifischen Massnahmen hört er zusätzlich die betroffenen Branchen an.**

## **2. Warenverkehr und Versorgung**

Diese Massnahme zur Einschränkung des Warenverkehrs an der Grenze (Art. 2 Abs. 2) ist geeignet, den grenzüberschreitenden Verkehr sowohl für Waren als auch für Personen zu beeinträchtigen und/oder zu verzögern. Insbesondere forschende und produzierende Industrien sind auf funktionierende internationale Lieferketten angewiesen, um die Versorgung mit Medikamenten sicherzustellen. Langwierige Kontrollen von Lieferungen oder Einschränkungen der Importe können schwerwiegende Folgen haben. Gleiches gilt auch für Personen. Der Bundesrat soll sicherstellen, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger zu beruflichen Zwecken in die Schweiz einreisen können. Er kann Ausnahmen verfügen und berücksichtigt dabei die Anliegen der Kantone.

Eine staatliche Steuerung der Güterversorgung nach Art. 2 Abs. 3 lit. a-j sollte nur in Erwägung gezogen werden, falls die Versorgung über die privatwirtschaftlich etablierten Kanäle nicht mehr sichergestellt werden kann. Art. 2 Abs. 3 sollte daher ergänzt werden:

#### **Art. 2 Abs. 3**

**Sofern eine ~~Er kann zur Gewährleistung einer ausreichende~~ Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen durch die Privatwirtschaft nicht mehr gewährleistet ist, kann er:**

Bei der Direktvermarktung von Heilmitteln (Art. 2 Abs. 3 Lit. d) würde der Staat nach Rückkehr zur normalen Lage in den wirtschaftlichen Wettbewerb eingreifen. Die Bestimmung ist offen formuliert. Wir fordern, dass der Bundesrat in der Verordnungsetzung verhältnismässig agieren und die Direktvermarktung zielgerichtet auf das Minimum beschränkt wird, um den wirtschaftlichen Wettbewerb so wenig wie möglich zu verzerren. Die Bestimmung sollte präzisiert werden:

#### **Art. 2 Abs. 3 lit d.**

**die teilweise oder vollständige Direktvermarktung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen; die Direktvermarktung muss auf Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung zu mindestens kostendeckenden Preisen erfolgen;**

Eine Beschlagnahmung von Eigentum nach Art. 2 Abs. 3 lit. e wäre de facto eine Enteignung und nur gegen volle Wertentschädigung zulässig (Wertgarantie, Art. 26 Abs. 2 BV). Eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit verlangt die Voraussetzungen von Art. 36 BV, zudem darf sie nicht zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen (Art. 94 BV). Eine Pflicht zur Herstellung darf nur mit entsprechender Entschädigung auferlegt werden. Der Artikel ist zu ergänzen:

#### **Art. 2 Abs. 3 lit e**

die Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen anordnen; **die Einziehung ist nur gegen volle Entschädigung zulässig.**

Die Bestimmung zur Verpflichtung zur Herstellung in Art. 2 Abs. 3 lit. f darf nur zur Anwendung kommen, wenn die Versorgung anderweitig nicht gewährleistet werden kann, wie dies in Art. 20 der Covid-19-Verordnung 3 auch festgehalten ist. Die Implementierung und Aufrechterhaltung einer Herstellung benötigt eine lange Vorbereitungszeit. Wir halten eine Verpflichtung, kurzfristig Produkte in der Schweiz herzustellen, die nicht bereits in der Schweiz produziert werden, nicht als zweckdienliches Mittel zur Krisenbewältigung. In jedem Fall sind bei Versorgungsproblemen von im Zusammenhang mit Covid-19 angewandten Arzneimitteln stets zuerst Massnahmen in der Lieferkette und Beschaffung und erst, wenn andere Möglichkeiten ausgeschöpft sind, sollten Massnahmen zur Produktionsausweitung, dann Priorisierungen und nur als äusserste Massnahme die Aufnahme einer neuen Produktion ins Auge zu fassen.

Eine Pflicht zur Herstellung sollte nur mit entsprechender Entschädigung auferlegt werden dürfen. Die kann-Formulierung sollte deshalb geändert werden.

#### **Art. 2 Abs. 3 lit. F**

**(...); der Bund kann leistet Beiträge an Produktionen und hält betroffene Hersteller schadlos, sofern die Hersteller infolge der vom Bundesrat angeordneten Massnahmen Produktionsumstellung finanzielle Nachteile erleiden;**

Die Formulierung der Bestimmungen zu den Ausnahmen von der Bewilligungspflicht und Zulassungspflicht in Art. 2 Abs. 3 lit. h sollte auch mögliche Ausnahmen bezüglich inhaltlichen und zeitlichen Abweichungen von Standardzulassungsprozessen und entsprechender Anforderungen (beispielsweise an Verpackung und Packungsbeilagen) für Medikamente und Impfstoffe beinhalten sowie Ausnahmen bezüglich den der Bewilligungspflicht unterliegenden Tätigkeiten.

#### **Art. 2 Abs. 3 h.**

**Ausnahmen von der Bewilligungspflicht oder Abweichungen von den Anforderungen an die bewilligungspflichtige Tätigkeit, die einer Bewilligung durch Swissmedic oder das BAG bedürfen, vorsehen;**

#### **Art. 2 Abs. 3 i.**

**Ausnahmen von der Zulassungspflicht oder Abweichungen von den Zulassungsanforderungen an Arzneimittel oder dem Zulassungsprozess vorsehen;**

### **3. Arbeitssicherheit**

Sowohl das Arbeitsgesetz als auch das Epidemiegesetz verfügen über genügend Grundlagen für den Schutz der Mitarbeitenden. Zudem ist nicht ersichtlich, wieso ausgerechnet nur die Arbeitgeber explizit genannt werden sollen. Der entsprechende Passus ist ersatzlos zu streichen.

#### **Art. 2 Abs. 6:**

Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen **und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen.**

### **4. Verantwortlichkeiten des Bundes bei Anordnung von Massnahmen in den Kantonen**

Abschliessende Bemerkungen. Dass das Covid-19 Gesetz als Rahmenerlass mit Kann-Vorschriften verabschiedet werden soll, begrüssen wir. Der Bundesrat kann in zeitlich dringlichen Fällen rasch entscheiden. Unklar ist allerdings, wie es sich mit den Kantonen verhält. Liegt die Verantwortung der Krisenbekämpfung bei den Kantonen, kommt es unweigerlich zu Entschädigungslücken. Wenn der Bund zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone dazu verpflichten will, wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken (Art. 2 Abs. 4), soll er dafür finanziell auch aufkommen müssen.

Die Einschränkung bzw. das Verbot wirtschaftlicher oder medizinischer Tätigkeiten durch die Kantone in Art. 2 Abs. 4 lit. a ist sehr umfassend und in den Auswirkungen unklar. Eine zeitlich unbeschränkte Blankoermächtigung zum Verbot wirtschaftlicher Tätigkeiten ist nicht mit einer marktwirtschaftlichen Grundordnung vereinbar und kann daher nicht verfassungskonform sein (Institutsgarantie). Auch wenn gewisse Einschränkungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Epidemie je nach Situation angezeigt sein können, ist dieser Absatz gänzlich zu streichen.

#### **Art. 2 Abs. 4 lit. a**

##### **~~a. Wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken.~~**

Bisher hat sich bisher gezeigt, dass ohne Verpflichtung keine Einigung zwischen Versicherern und Kantonen betr. die Kostenübernahme der epidemiologischen Tests möglich ist. Die Formulierung sollte von "kann" zu "muss" geändert werden.

#### **Art. 2 Abs. 5**

**Er kann muss die Übernahme der Kosten von diagnostischen und serologischen Covid-19-Analysen regeln.**

### **5. Massnahmen im Ausländerrecht**

Bei den Massnahmen im Ausländerrecht muss sichergestellt werden, dass die Erteilung von Arbeitsbewilligungen bzw. die Einreise für Personen, die über einen gültigen Arbeitsvertrag in der Schweiz verfügen, so lange wie epidemiologisch möglich unangetastet bleibt. Der Restart Anfang Mai ist in der Hotelbranche durch die Verweigerung der Einreise entsprechender Fachkräfte erheblich gestört worden, dies sogar auch in Fällen, wo ein gültiger Saisonvertrag vorgelegen hat.

Verschiedene Branchen, wie z.B. die Pharma-Branche sind stark auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen. Es ist deshalb zentral, dass einerseits Spezialistinnen und Spezialisten zur Beschäftigung in diesen Branchen stets einreisen können und andererseits Grenzkontrollen nicht zu Mobilitätsbehinderungen von Grenzgängerinnen und Grenzgängern führen. Art. 3 ist mit dem Zusatz zu erweitern, dass der Grenzübertritt von Personal für systemrelevante Bereiche in jedem Fall gewährleistet sein muss.

#### **Art. 3 Abs. 2 (neu)**

**Der Bundesrat stellt sicher, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die in systemrelevanten Bereichen arbeiten, zu beruflichen Zwecken in die Schweiz einreisen können.**

### **6. Insolvenzrecht**

Art. 6 der Covid-19 Gesetzgebung soll das Insolvenzrecht der Covid-19 Verordnung übernehmen. Die befristete Entbindung von der Pflicht der Überschuldungsanzeige ist per 31. Dezember 2021 zu verlängern.

### **7. Medienunterstützung**

In Art. 8 regelt der Bundesrat Massnahmen im Medienbereich. Der Bund will die vollen Kosten für die Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Lokal- und Regionalpresse tragen. Sodann will er sich mit 27 Rappen pro Exemplar an den Kosten für die Tageszustellung abonnerter Tages- und Wochenzeitungen beteiligen. Über die Mediensteuer (gemäss RTVG) will er ausserdem die Nachrichtenagentur Keystone-SDA unterstützen. Der sgv lehnt den ganzen Art. 8 des Gesetzesentwurfes ab.

### **8. Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung**

Es ist das Ziel des Schweizerischen Gewerbeverbandes, möglichst rasch zum Kurzarbeitsregime zurückzukehren, das vor der Covid-19 Krise gegolten hat. Vorderhand sollen aber die Möglichkeiten für

abweichende Bestimmungen in Art. 10 nicht nur die Lernenden und die Berufsbildner umfassen, sondern auch Mitarbeitende auf Abruf und Personen, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer oder im Dienst einer Firma für Arbeitsverleih bzw. Temporärarbeit stehen. Da es sich lediglich um eine Kann-Vorschrift handelt, ist der Bundesrat nicht verpflichtet, entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Art. 10 ist entsprechend um lit. d) zu ergänzen:

**Art. 10 lit. d (neu):**

**Über Anspruch und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Mitarbeitende auf Abruf und Personen, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer, einem Lehrverhältnis oder im Dienst einer Organisation für Temporärarbeit bzw. Arbeitsverleih stehen.**

Wir danken für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgv**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor, e. Nationalrat



Dieter Kläy  
Ressortleiter



## **Prise de position de la CRS**

Wabern, 10 juillet 2020

### **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de Covid-19 (loi Covid-19)**

Madame, Monsieur

La siège de la Croix-Rouge suisse (ci-après la CRS) est reconnaissant de l'occasion qui lui est donnée de prendre position dans le cadre de la présente procédure de consultation. Dans les paragraphes suivants, il commente les points qui lui tiennent le plus à cœur. Ceux-ci ont principalement trait au domaine de l'asile et des étrangers.

### **Remarques liminaires**

La CRS remercie le Conseil fédéral d'avoir clairement assumé sa responsabilité dans la phase la plus grave de la pandémie de Covid-19 en Suisse. La coopération entre la Confédération et la CRS nous semble essentielle et la CRS est heureuse de continuer à mettre son expérience et ses contacts nationaux et internationaux au service du bien-être de la population suisse.

De manière générale, la CRS se félicite du fait que les ordonnances d'urgence prises à la suite de la pandémie de Covid-19 soient converties en temps utile en loi fédérale d'urgence, afin de respecter les exigences constitutionnelles relatives à la loi d'urgence si les mesures devaient rester nécessaires pendant une période plus longue.

La pandémie a eu et aura un impact d'une grande ampleur sur divers domaines de l'État, de l'économie et de la société. Ces effets accroissent les vulnérabilités déjà existantes et en créent de nouvelles. Les personnes vulnérables doivent être prises en compte dans la mise en place de mesures de lutte contre la pandémie de Covid-19 et les cadres légaux qui y sont liés ne doivent pas contribuer à accroître ces vulnérabilités.





## Résumé des principales préoccupations de la CRS

La présente prise de position concerne principalement les domaines de l'asile et des étrangers, pour lesquels les articles 3 et 4 de la loi Covid-19 sont pertinents.

Migrant-e-s et personnes relevant du domaine de l'asile constituent un groupe de personnes dont la situation est fragile en raison de statuts de séjours parfois précaires, d'accès au marché du travail difficile et de ressources limitées. Les effets de la pandémie de Covid-19, qu'ils soient sociaux ou économiques, touchent ce groupe de manière disproportionnée en raison de leur position déjà fragile au sein de notre société.

Selon la CRS, les dérogations prévues par la loi Covid-19 doivent permettre de minimiser les effets négatifs de la pandémie de Covid-19 sur les groupes déjà vulnérabilisés et ne pas au contraire les accroître ou restreindre leurs droits de manière disproportionnée.

- Les articles 3 et 4 de la loi Covid-19 visent à permettre des dérogations dans les domaines de l'asile, des étrangers et de la justice et du droit procédural. Des droits fondamentaux sont liés à ces domaines et ceux-ci ne sauraient être restreints au motif de la lutte contre la pandémie de Covid-19. Ici, le principe de proportionnalité prévaut. Des droits fondamentaux comme ceux ancrés dans la Convention relative aux droits des réfugiés, le droit à la vie privée et familiale, le droit d'être entendu, la garantie des voies de droit ou le droit à un procès équitable ne peuvent être restreints sans une pesée des intérêts et un examen approfondi du principe de proportionnalité.
- Des mesures sanitaires de lutte contre la pandémie doivent être mises en place en priorité afin de permettre le respect des droits fondamentaux. Les tests virologiques ou les mises en quarantaines sont des mesures à prioriser. Les mesures de protection de la santé publique et les dérogations aux lois courantes liées à la lutte contre la pandémie de Covid-19 ne peuvent en aucun cas être utilisées pour justifier des restrictions des droits fondamentaux dans le domaine de l'asile et des étrangers. Si des mesures ou dérogations restreignant les droits fondamentaux ou les libertés individuelles doivent être prises, celles-ci doivent toucher l'ensemble de la population de la même manière et ne pas viser une catégorie de personne en particulier. De plus, de telles restrictions ne peuvent être prises qu'après une pesée des intérêts et un examen approfondi du principe de proportionnalité.
- L'accès à la protection internationale et donc à la procédure d'asile doit être garanti, même en période de pandémie de Covid-19. Les exigences du droit international en matière de protection des réfugiés s'appliquent également en ce qui concerne l'accès au territoire dans le cadre des mesures de lutte contre le Covid-19. Ces mesures ne doivent pas avoir pour conséquence de priver les demandeurs d'asile d'une possibilité effective de demander l'asile ou de les rejeter. En particulier, les dispositions impératives du droit international sont déterminantes, à savoir l'interdiction du refoulement (art. 3 CEDH, art. 33 CF, art. 25 al. 2 et 3 CF, art. 7 Pacte II des Nations unies, art. 19 al. 2 Charte des droits fondamentaux de l'UE). L'accès à la procédure d'asile à la frontière doit être garanti et la mise en œuvre de mesures de protection de la santé publique, comme des tests virologiques ou des mises en quarantaines doivent avoir lieu afin de garantir un accès effectif dans la pratique.



- En ce qui concerne la procédure d'asile dans son ensemble, la CRS demande que la qualité ne souffre pas des mesures prises pour respecter les directives de l'OFSP et que les garanties de procédure, la garantie de recours et la protection juridique effective des requérants d'asile soient assurées en tout temps.
- Le regroupement familial effectif doit rester possible même en période de pandémie de Covid-19. Des mesures de protection de la santé publique, comme des tests virologiques ou des mises en quarantaines doivent être mises en œuvre afin de garantir un accès effectif au regroupement familial, permettre le respect du droit à la vie privée et familiale (art. 13 Constitution fédérale et art. 8 CEDH) et éviter les séparations familiales.

## **Position de la CRS sur les différents articles**

### **Article 3. lettre a. : restrictions sur l'entrée en Suisse des étrangers et sur leur admission en vue d'un séjour**

Des restrictions sur l'entrée en Suisse des étrangers/ères et sur leur entrée en vue du séjour ne doivent avoir lieu qu'en cas d'extrême nécessité et être compatibles avec les obligations internationales de la Suisse. De telles mesures doivent être nécessaires, non-discriminatoires, proportionnelles et raisonnables.

En tant que droits absolus et indérogeables, l'accès à la protection internationale et le principe de non-refoulement doivent être respectés en tout temps. Les exigences du droit international en matière de protection des réfugiés s'appliquent également en ce qui concerne l'accès au territoire dans le cadre des mesures de lutte contre le Covid-19. Ces mesures ne doivent pas avoir pour conséquence de priver les demandeurs d'asile d'une possibilité effective de demander l'asile ou de les rejeter. En particulier, les dispositions impératives du droit international sont déterminantes, à savoir l'interdiction du refoulement (art. 3 CEDH, art. 33 CF, art. 25 al. 2 et 3 CF, art. 7 Pacte II des Nations unies, art. 19 al. 2 Charte des droits fondamentaux de l'UE).

Le refus d'accès au territoire ne peut être justifiée par l'existence d'un risque pour la santé publique. Des possibilités effectives de demander l'asile doivent être maintenues, tant aux frontières terrestre qu'aux aéroports.

Aussi, d'autres mesures de protection de santé publique, comme des tests virologiques ou des mises en quarantaines doivent être mis en œuvre pour permettre l'entrée en Suisse dans le respect des mesures sanitaires en vigueur. La récente arrivée des mineurs non-accompagnés provenant de Grèce a montré la faisabilité et l'efficacité de telle mesures.

Dans le cas où des restrictions d'entrée devaient être appliquées, des exceptions à titre humanitaire doivent rester possible par exemple pour permettre l'accès à des soins médicaux, les regroupements familiaux de personnes vulnérables et/ou dépendantes, les entrées par le biais de visas humanitaires ou encore la réinstallation ou relocalisation de personnes particulièrement vulnérables.

Le droit à la vie privée et familiale doit lui aussi être garanti. Ainsi, une restriction d'entrée en Suisse pour les membres de la famille peut être évitée par la mise en place de mesures sanitaires telle que des tests virologiques et des mises en quarantaines. Ceci afin de respecter le droit à la vie privée et familiale (art.13 CF et art. 8 CEDH) et le principe de proportionnalité.

### **Article 3. lettre b. : prolongation des délais légaux**

La prolongation des délais légaux peut et doit avoir lieu si elle est dans l'intérêt des personnes et va dans le sens de la protection de leurs droits.

En ce sens, la CRS salue la possibilité pour le Conseil fédéral de prolonger les délais légaux s'ils ne peuvent être respectés en raison de la pandémie de Covid-19, en ce qui concerne le regroupement familial, l'expiration des autorisations et le renouvellement des données biométriques dans les documents d'identité.

En ce qui concerne le **regroupement familial** (art.47 LEI), la prolongation des délais légaux doit être utilisée afin d'empêcher que les restrictions de voyages conséquentes à la pandémie de Covid-19 ne constituent des entraves au regroupement familial de personnes qui sans cette situation particulière y auraient eu droit. Concernant l'extinction du droit au regroupement familial pour cause de dépendance à l'aide sociale (art. 51, par. 2 let. b LEI) : la dépendance à l'aide sociale due aux effets de la pandémie de Covid-19 ne doit pas entraîner l'extinction du droit au regroupement familial.

En outre, les délais de validité des visas d'entrée en vue du regroupement familial déjà émis doivent être prolongés si les restrictions de voyage en vigueur empêchent le regroupement effectif des personnes. Il en va d'ailleurs de même pour tous les autres types de visas, y compris les visas humanitaires.

Au sujet de l'extinction **des autorisations de séjour de courte durée, de séjour ou d'établissement** (art.61 LEI), il doit être tenu compte des restrictions de voyage en vigueur en Europe et dans le Monde au moment de l'extinction prévue par la loi courante. Si une sortie du pays n'est pas effectivement envisageable, l'autorisation doit être prolongée afin d'éviter les situations d'irrégularité qui mèneraient indéniablement à une situation de précarité et de vulnérabilité élevée des personnes concernées.

En outre, concernant la révocation des permis de séjour et d'établissement pour cause de dépendance à l'aide sociale (art. 62, al. 1, let. c et e LEI), la dépendance à l'aide sociale due aux effets de la pandémie de Covid-19 ne doit pas entraîner la révocation du permis de séjour ou d'établissement.

Pour ce qui est de la **nouvelle saisie des données biométriques pour titres de séjour**, celle-ci doit être mise en œuvre de manière proportionnée et raisonnable dans l'optique de ne pas entraver de manière disproportionnée la liberté de mouvement des personnes. Des exceptions doivent être possibles pour des cas humanitaires.

L'expérience acquise lors de la situation extraordinaire du printemps 2020 a montré que, dans la pratique, les circonstances de la pandémie de Covid-19 peuvent également rendre plus difficile le respect des délais de recours dans la procédure d'asile et des autres délais prévus par la législation sur l'asile et les étrangers. Cela est particulièrement vrai en raison des délais



serrés dans les procédures accélérées lorsque la représentation légale assignée n'est disponible que dans une mesure limitée pour cause de maladie, de quarantaine, de garde d'enfants, etc. Ceci est également le cas dans le cadre de la procédure étendue, car les centres de consultation juridique des cantons peuvent également avoir un accès limité en raison du Covid-19. Ces situations particulières doivent également être prises en compte.

La CRS propose de ce fait d'inclure explicitement à l'article 3 lettre b de la loi Covid-19 la possibilité pour le Conseil fédéral de **prolonger les délais légaux dans les domaines suivants** :

4. pour les recours dans les procédures d'asile (article 108 LAsi)
5. pour les avis sur le projet de décision d'asile négative (art. 52d par. 1, OA1)
6. pour les décisions de renvoi (art. 45, par. 2 LAsi et art. 64 LEI)
7. pour l'extinction de l'asile (art. 64 LAsi)
8. pour la fin de l'admissions provisoires (art. 84 par.4 LEI)

Enfin, en ce qui concerne les transferts dans le cadre du règlement Dublin III, il y a également lieu de tenir compte du contexte actuel en termes de restrictions de voyage parmi les Etats signataires des accords de Schengen-Dublin. Le principe de célérité inscrit dans le règlement Dublin III voudrait que la Suisse n'attende pas le délai de 6 mois avant d'assumer la responsabilité des demandes d'asile de personnes ayant transité par des Etats Dublin dans les cas où des transferts ne sont vraisemblablement pas possibles dans les 6 mois à venir. Si tel est le cas, La Suisse se doit d'appliquer la clause de souveraineté et se déclare responsable du traitement de la demande d'asile.

### **Article 3. lettre c. : hébergement des requérants d'asile et exécution des procédures d'asile et de renvoi**

Les dérogations sur l'hébergement des requérants d'asile, sur l'exécution de la procédure d'asile et les renvois doivent avoir lieu uniquement si celles-ci sont absolument nécessaires, non-discriminatoires, proportionnelles et raisonnables. De telles dérogations doivent être compatibles avec les obligations internationales de la Suisse et être tenir compte des besoins des personnes concernées.

S'agissant de l'**hébergement**, les dérogations ne peuvent être possibles que dans l'intérêt des personnes hébergées et dans le but de protéger leur santé et la santé publique. Le respect des mesures sanitaires recommandées par l'OFSP et les directives du Conseil fédéral doivent être respectées dans les hébergements collectifs tant fédéraux que cantonaux afin de protéger la santé des personnes hébergées et des employé-e-s.

L'accès aux centres d'hébergements par la société civile doit être garanti dans le cadre du respect des mesures sanitaires en vigueur.

Concernant l'**exécution de la procédure d'asile**, il est indispensable que les demandes d'asile continuent d'être traitées, que les auditions puissent avoir lieu et que les procédures puissent suivre leurs cours. Des mesures doivent être mises en œuvre afin que les recommandations sanitaires de l'OFSP et les directives du Conseil fédéral puissent être respectées durant les procédures et notamment durant les auditions.

La présence d'un/e représentant/e de la protection juridique doit pouvoir être assurée durant les auditions, ceci pour garantir des procédures équitables et correctes.

Pour ce qui est de l'**exécution des renvois**, étant donné que les pays de retour sont pour la plupart des pays dont les systèmes de santé sont faibles, les retours forcés et les retours qui ne sont pas de nature strictement volontaire devraient être suspendus. Conformément aux mesures gouvernementales visant à protéger la santé des personnes et à limiter les mouvements transfrontaliers, les décisions de renvoi sans prolongation du délai de départ doivent être suspendues.

Même dans le cas de retours volontaires, des informations adéquates et des mesures de précaution doivent être fournies concernant les risques pour la santé.

La CRS salue dans ce domaine la récente communication du SEM au sujet de la réouverture des procédures d'asile nationales suite à l'expiration du délai pour les transferts Dublin. À ce sujet, elle préconise néanmoins que la Suisse n'attende pas le délai de 6 mois et qu'elle applique la clause de souveraineté pour se déclarer responsable du traitement des demandes d'asile si la faisabilité des transferts Dublin n'est pas réaliste dans les 6 mois à venir (c.f page 5 de ce document).

Enfin, en ce qui concerne la **détention en vue du renvoi**, des mesures doivent être prises afin d'éviter de nouveaux ordres de détention en vue du renvoi et minimiser ainsi les risques d'infection tout comme des détentions administratives prolongées. Le tribunal fédéral a publié deux récents arrêts<sup>1</sup> à ce sujet estimant que l'expulsion pendant la pandémie de Covid-19 ne saurait être considérée comme prévisible. Or, la prévisibilité de l'expulsion est une condition préalable obligatoire à tout ordre de détention administrative ou à son maintien.

Au vu de ces récents arrêts, les personnes détenues avant la pandémie de Covid-19 en vue du renvoi et dont le renvoi ne peut être prévu en raison de la situation actuelle doivent être mises en liberté et pouvoir bénéficier d'hébergements d'urgence et de soins médicaux.

Enfin, l'admission à titre provisoire des personnes dont le renvoi n'est pas exigible à moyen terme en raison de la pandémie de Covid-19 doit être envisagée.

#### **Article 4 : Mesures dans le domaine de la justice et du droit procédural**

De manière générale, la CRS est d'avis que les dérogations dans le domaine de la justice et du droit procédural ne doivent être possibles uniquement si celles-ci sont dans l'intérêt de la santé publique, des personnes concernées et respectent leurs droits fondamentaux.

En ce qui concerne le droit d'asile en particulier, le droit d'être entendu, la garantie des voies de droit et du droit à un procès équitable conformément à l'art. 13 CEDH doivent être respectés.

Ceci est valable tant **concernant la suspension, prolongation ou restitution des délais fixés par la loi ou l'autorité** (lettre a) que les dérogations ayant trait à **l'organisation, l'exécution, la consignation et le remplacement d'actes de procédure impliquant la participation de parties, de témoins ou de tiers, tels que les audiences et les auditions** (lettre b).

Pour ce qui est des auditions dans le cadre de la procédure d'asile, la présence d'un/e représentant/e de la protection juridique doit être assurée dans le respect des mesures sanitaires recommandées par l'OFSP et les directives du Conseil fédéral afin de garantir des procédures équitables et correctes.

---

<sup>1</sup> [Arrêt 2C\\_386/2020 du 9 juin 2020](#) et [arrêt 2C\\_414/2020 du 12 juin 2020](#)



Pour ce qui est des dérogations liées au **recours à des moyens techniques tels que la téléconférence ou la vidéoconférence** (lettre c), celles-ci doivent être possible si elles servent l'intérêt des personnes concernées et respectent leurs droits, notamment le droit à la protection de leurs données personnelles.

Tant en ce qui concerne le domaine de l'asile ou celui des étrangers, la qualité et l'exhaustivité des examens menés par le biais de téléconférence ou vidéoconférence doivent pleinement être garanties dans chaque cas.

Enfin, des dérogations quant à **la forme et la notification des écrits, des communications et des décisions et recours aux enchères sur des plateformes en ligne dans la procédure de poursuite** (lettre d) doivent être possibles uniquement dans le respect des droits et des intérêts des personnes concernées.

Nous vous remercions d'avance de prendre en compte les points problématiques énoncées ci-dessous, tout comme les propositions faites en vue de renforcer la protection des personnes concernées.

Avec mes meilleures salutations  
Croix-Rouge suisse

Dr. Christine Kopp  
Directrice adjointe



Rechtsdienst der Bundeskanzlei  
Herr Stephan Brunner  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

10. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Brunner, sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Juni 2020 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr.

economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer grundsätzlichen und gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

### **Zusammenfassung**

#### **1 Generelle Ausführungen zu Gegenstand und Grundsatz**

Die Kompetenzen, die mit dem Gesetz dem Bundesrat eingeräumt werden sollen, sind umfassend und werfen aus einer staatspolitischen Sicht Fragen auf. economiesuisse kann das vorgeschlagene Gesetz dennoch im Grundsatz unterstützen. Dies aber unter den Bedingungen, dass dieses

- a) zeitlich klar befristet ist;
- b) ausschliesslich und insbesondere unmittelbar auf die Bewältigung der Covid-19-Epidemie zur Anwendung kommt;
- c) kein Präjudiz in Bezug auf andere Krisen schafft (andere Epidemien oder Notfälle können völlig andere Massnahmen erfordern) und
- d) den höchsten Ansprüchen hinsichtlich Verhältnismässigkeit genügt; entsprechend sind die Massnahmen vorgängig und detailliert auf Eignung, Erforderlichkeit und auf Relation zwischen Eingriffszweck und Eingriffswirkung zu prüfen. Im Zweifel sind auch kurzfristige Konsultationen erforderlich.

economiesuisse geht – im Wissen, dass künftige Entwicklungen nicht absehbar sind - gleichzeitig davon aus, dass mit der vorliegenden Gesetzesvorlage die bisher über die COVID-19 Notverordnung beschlossenen Massnahmen des Bundesrates gemeint sind und dem Bundesrat keine Kompetenzen zur Ergreifung darüberhinausgehender, neuer oder grundsätzlich andersartiger Massnahmen eingeräumt werden sollen. Im Bereich der nicht unmittelbar aus den Notrechtsbestimmungen herausgehenden Kompetenzen dürfen ohne eingehende parlamentarische Diskussion keine Eingriffe der Exekutive in die Grundrechte, darunter die Wirtschaftsfreiheit, erfolgen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

schliesslich sind unverhältnismässige Massnahmen oder Massnahmen, bei welchen sich ihre Zweckmässigkeit zur Bekämpfung der Ausbreitung der Epidemie oder der kurzfristigen Dämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen nicht unmittelbar erschliesst, unbedingt zu verhindern.

economiesuisse geht schliesslich davon aus, dass mit zunehmender nationaler und internationaler Erforschung und damit Kenntnis der Besonderheiten des SARS-CoV-2-Virus auch gezieltere und punktuelle Massnahmen möglich werden und diese Möglichkeiten vom Bundesrat berücksichtigt werden.

## **2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

- Hinsichtlich der primär aus Sicht des Arbeitsmarktes relevanten Themen verweisen wir auf die mit economiesuisse abgestimmte Stellungnahme des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes SAV vom 10. Juli 2020 (vgl. insbesondere Ausführungen zu Art. 2 Abs. 6, Art. 3, Art. 9 sowie Art. 10 des VE-Covid-19-Gesetzes).
- Der grenzüberschreitende Güter- und Personenverkehr ist im gesamtwirtschaftlichen Interesse und unter enger Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips so wenig wie möglich einzuschränken (Art. 2 und 3 VE-Covid-19-Gesetz).
- Die bisherigen Massnahmen im Bereich Verfahrensrecht, Gesellschaftsversammlungen sowie Insolvenzrecht (Art. 4 bis 6 VE-Covid-19-Gesetz) sind unter Berücksichtigung der angebrachten Einschränkungen in sachlicher und zeitlicher Hinsicht ins ordentliche Recht zu überführen.
- Die Massnahmen im Kultur- und Medienbereich (Art. 7 und 8 VE-Covid-19-Gesetz) sind zu weitgehend und sind im Rahmen der Bekämpfung der Pandemie nicht unmittelbar erforderlich, resp. müssen vorgängig im Detail parlamentarisch beraten werden.
- Die Aufnahme der Strafbestimmungen zur Durchsetzung der getroffenen Massnahmen (Art. 11 VE-Covid-19-Gesetz) wird im Sinne der damit einhergehenden Rechtssicherheit unterstützt.

## **1 Generelle Ausführungen zu Gegenstand und Grundsatz des Vorentwurfs des Covid-19-Gesetzes (Art. 1 VE-Covid-19-Gesetz)**

Angesichts der beiden grundlegenden Kriterien der klaren zeitlichen Befristung und der unmittelbar auf die mit der Covid-19-Epidemie beschränkte Stossrichtung der Vorlage trägt economiesuisse den Vorentwurf unter den eingangs ausgeführten Bedingungen im Grundsatz mit.

Dabei ist anzumerken, dass seitens unserer Mitglieder auch zu Gegenstand und Grundsatz im Sinne von Art. 1 VE-Covid-19-Gesetz kritische Rückmeldungen erfolgt sind (bspw. Grenzen des Notverordnungsrechts, nicht ausreichend klare Leitplanken für Ausübung der Bundesratskompetenzen, unzureichende Berücksichtigung der Prinzipien der Gewaltenteilung und der Verhältnismässigkeit, unklare Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen).

economiesuisse erachtet die Legitimation des Bundesrates der zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft voraussichtlich noch in Kraft stehenden Massnahmen grundsätzlich als gegeben. Damit einhergehend ergibt sich die Möglichkeit des Bundesrates, die Massnahmen anzupassen, wo immer möglich abzuschwächen oder aufzuheben. Zur Ergreifung neuer und andersartiger Massnahmen soll dem Bundesrat mit dem Gesetz aber keine Ermächtigung gegeben werden. Zudem ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht grosses Gewicht auf die Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu legen und die Ergreifung von unverhältnismässigen Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie sind zu verhindern (siehe hierzu auch oben in der Zusammenfassung unter 1).

## **2 Ausführungen zu den einzelnen Artikeln (Art. 2 bis Art. 13 des VE-Covid19-Gesetzes)**

Nachfolgend nehmen wir – wo wir dies aus gesamtwirtschaftlicher Sicht als wesentlich erachten – über die generellen Überlegungen von Art. 1 des VE-Covid-19-Gesetzes hinaus zu einzelnen Artikeln Stellung.

Grundsätzlich ist der grenzüberschreitende Güter- und Personenverkehr so wenig wie möglich einzuschränken; nur so kann gewährleistet werden, dass internationale Lieferketten aufrechterhalten werden können und produzierte Waren sowie Fachkräfte zu den Kunden gelangen.

#### **Zu Art. 2 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie)**

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sind lediglich absolut notwendige Massnahmen zu ergreifen und gegebenenfalls mit Augenmass vorzunehmen. Den grundsätzlich epidemiologisch angezeigten regionalen Einschränkungen ist gegenüber flächendeckenden Beschränkungen für ganze Branchen der Vorzug zu geben.

Während der ersten Covid-19-Welle verhinderten die Grenzkontrollen in den ersten Tagen die schnelle Abwicklung des Güterverkehrs. Die Eidg. Zollverwaltung hat jedoch äusserst zügig und pragmatisch agiert. Auch wurde die Wirtschaft sehr gut einbezogen – was sehr geschätzt wurde. Es ist klar, dass gerade die Koordination mit den Zollbehörden der Nachbarländer zeitaufwändig war – doch auch hier setzte sich Pragmatismus durch. Die Wirtschaft ist auf funktionierende Lieferketten angewiesen, um die Versorgung sicherzustellen. Strasse, Schiene, Schifffahrt und Luftfahrt sind dabei gleichermassen von Bedeutung. Sollte es die Lage erfordern, müsste zu diesem Zweck auf allen Verkehrsträgern auf zusätzliche Erleichterungen für den Warentransport zurückgegriffen werden (bspw. bewährte Massnahmen wie Ausnahmen vom Nacht- und Sonntagsfahrverbot, arbeitsrechtliche Flexibilisierungen etc.).

Während der ersten Covid-19-Welle verhinderten die Grenzkontrollen die schnelle Abwicklung von Transporten. Das etablierte Konzept mit den Green Lanes und Vereinfachungen im Zollverkehr ist beizubehalten. Auch hier gilt, dass im gesamtwirtschaftlichen Interesse eng nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vorzugehen ist. So kann der Schutz auf betrieblicher Ebene ohne Weiteres durch zusätzliche Massnahmen wie Schutzmasken erhöht werden; komplette Betriebsschliessungen sind dabei nicht verhältnismässig. Für die Wirtschaft sehr wichtig ist, dass sich der Bundesrat auch künftig für die Deblockierung von Importen einsetzt. Hier haben die Schweizer Behörden in der ersten Welle besonders gegenüber der EU-Kommission und einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr gut agiert.

Hinsichtlich der bundesrätlichen Massnahmen zum Schutz besonders gefährdeter Personen verweisen wir auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

#### **Zu Art. 3 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich)**

Es ist unklar, ob die Bestimmung Art. 3 lit. a auch auf Grenzgänger anwendbar sei. Diese Frage ist im Interesse der Rechtssicherheit zu klären. Zudem ist sicherzustellen, dass alle Massnahmen im Bereich Ausländer- und Asylbereich in enger Kooperation mit den Staaten des Schengen-Raums erfolgen.

#### **Zu Art. 4 VE-Covid-19-Gesetz (Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht.

#### **Zu Art. 5 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht.

#### **Zu Art. 6 VE-Covid-19-Gesetz (Insolvenzrechtliche Massnahmen)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht. Bereits bei der verbandswirtschaftlichen Vernehmlassung zu Massnahmen des Bundesrates im Rahmen der Notverordnungen hatte sich aber gezeigt, dass die Eingriffe ins materielle Insolvenzrecht als heikel angesehen werden, da sie das ausbalancierte System des Gläubigerschutzes beeinträchtigen. Weitergehende Anpassungen sind daher nach Möglichkeit zu unterlassen.

**Zu Art. 7 und Art. 8 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Kultur- und Medienbereich)**

Art. 7 und 8 des Covid-19-Gesetzes beinhalten verschiedene Massnahmen zugunsten der Kulturschaffenden und der Medien, die der Bundesrat am 20. Mai erlassen hat. economiesuisse anerkennt die demokratiepolitische Bedeutung der Medien und die Bedeutung der Kulturbranche und dass diese Branchen sich – wie die gesamte Wirtschaft – aufgrund der Pandemie in einer schwierigen Situation befinden.

Für eine schnelle volkswirtschaftliche Erholung ist ein Ausbau von Subventionen nicht förderlich. Stattdessen braucht es gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen – im Falle der Medienbranche Rahmenbedingungen, die eine beschleunigte digitale Transformation in der Erholungsphase erlauben.

economiesuisse wünscht eine parlamentarische Debatte über Massnahmen im Bereich der Presse- und Kulturförderung und erachtet die bereits erfolgten Massnahmen darüber hinaus als nicht zielführend, da es sich beispielsweise bei den Vergünstigungen in der indirekten Presseförderung und den SDA-Abonnementskosten um «à-fonds-perdu-Beiträge» handelt. Solche Beiträge sind weder als Liquiditätsüberbrückung noch als Fixkostenbeitrag gerechtfertigt.

Wie auch dem Rest der Wirtschaft, stehen den Schweizer Medienunternehmen und den Kulturschaffenden mit der Kurzarbeit sowie den Covid19-Krediten und den Covid-19-Krediten Plus ausreichende Instrumente zur Abfederung der finanziellen Einbussen zur Verfügung. Die Legitimation eines zusätzlichen, nicht-rückzahlbaren Beitrags besteht aufgrund der Pandemie nicht und insbesondere nicht ohne vorgängige parlamentarische Diskussion.

**Zu Art. 9 (Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls)**

Wir verweisen bezüglich der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls explizit auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

**Zu Art. 10 (Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung)**

Wir verweisen bezüglich der Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung explizit auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

**Zu Art. 11 bis 13 VE-Covid-19-Gesetz (Strafbestimmungen, Vollzug und Geltungsdauer)**

Die Aufnahme der Strafbestimmungen zur Durchsetzung der getroffenen Massnahmen werden im Sinne der Rechtssicherheit begrüsst (Art. 11 VE-Covid-19-Gesetz).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Erich Herzog  
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandrine Rudolf von Rohr  
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Biel, 10. Juli 2020

**Stellungnahme zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit zum Covid-19-Gesetz Stellung nehmen zu dürfen. Der Schweizerische Drogistenverband (SDV) begrüsst und unterstützt die Vorlage im Grundsatz. Eine solche «ausserordentliche Situation» hat die ganze Schweiz enorm gefordert und viele Institutionen und Betriebe haben enorme Efforts geleistet. Wir möchten dem Bundesrat und den Behörden ausdrücklich für die sehr gute und konstruktive Zusammenarbeit danken.

Im Zusammenhang mit der Covid-Pandemie sind Drogerien und Apotheken speziell mit drei Themen konfrontiert worden: Händedesinfektionsmittel, Knappheit gewisser Arzneimittel und Schutzmasken. Im Rahmen dieser Vernehmlassung möchten wir speziell auf die Problematik Händedesinfektionsmittel eingehen. Wer Händedesinfektionsmittel in Verkehr bringen will, braucht dazu eine Zulassung. Eine Zulassung kann bei der Anmeldestelle Chemikalien beantragt werden. Dazu muss in der Regel ein Wirksamkeitsdossier eingereicht werden. Diese Registrierung eines Händedesinfektionsmittel ist für einzelne Drogerien und Apotheken administrativ sehr aufwändig und aus unserer Sicht unnötig. Folglich hat praktisch keine Drogerie und Apotheke in der Vergangenheit eine solche Zulassung beantragt. Mit Ausbruch der Covid-Pandemie hat sich die Nachfrage nach Händedesinfektionsmitteln massiv erhöht, die Vorräte waren innert Tagen ausverkauft. Hersteller von regulären Markenprodukten konnten keine Produkte mehr liefern, die Lieferfristen erhöhten sich zum Teil auf Wochen. Wäre die Bevölkerung ausschliesslich auf Händedesinfektionsmitteln mit Zulassung angewiesen gewesen, hätten die Hygienemassnahmen schweizweit nicht eingehalten werden können.



Am 28 Februar 2020 hat der Bund eine Allgemeinverfügung erlassen, die es Drogerien und Apotheken erlaubt gewisse Biozidprodukte (Desinfektionsmittel) bis zum 31. August 2020 herzustellen. Dank dieser Allgemeinverfügung und dem grossen Einsatz der Drogerien und Apotheken konnte die Bevölkerung flächendeckend mit Desinfektionsmitteln versorgt werden. Alleine die Beschaffung der Rohstoffe hat immense Anstrengungen erfordert.

Am 31. August 2020 soll nun diese Allgemeinverfügung auslaufen. Bereits produzierte Produkte dürfen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr verkauft werden. Da Drogerien und Apotheken teilweise grössere Vorräte im Hinblick auf eine mögliche 2. Welle angelegt haben, wäre ein Verkaufsverbot dieser bereits produzierten Produkte sowohl ökonomisch, also auch ökologische sehr bedenklich.

Der SDV fordert deshalb, dass die Regelungen der erwähnten Allgemeinverfügung in das Covid-19-Gesetz aufgenommen wird und dass Drogerien und Apotheken weiterhin ohne Zulassung Desinfektionsmittel herstellen dürfen. Des Weiteren regen wir an, dass in Hinblick auf zukünftige Ereignisse Drogerien und Apotheken generell von der Zulassungspflicht ausgenommen werden. Wir empfehlen eine ähnliche Regelung zu prüfen, wie es bei den Heilmitteln nach eigenen Formel (Abgabe nur an die eigene Kundschaft, kein Grosshandel) der Fall ist.

Folgende Fakten sprechen für eine solche Lösung:

1. Drogerien und Apotheken verfügen in der Regel über eine kantonale Bewilligung zur Herstellung von Arzneimitteln. Sie sind dazu ausgebildet und verfügen über die notwendige Infrastruktur. Wenn dies für Arzneimittel möglich ist, wird es für Desinfektionsmittel wohl erst recht unproblematisch sein.
2. Drogerien und Apotheken sind im Umgang mit Chemikalien und sensitiven Stoffen ausgebildet und berechtigt diese zu verkaufen.
3. Drogerien und Apotheken sind in der Lage schnell zu reagieren und Bedürfnisse der Bevölkerung zu erkennen und zu befriedigen. Die Betriebe benötigen keine lange Vorbereitungsfrist. Zudem sind Drogerien und Apotheken auch bei Pandemien geöffnet und so eine wichtige Anlauf- und Informationsstelle der Bevölkerung.
4. Drogerien und Apotheken informieren und beraten die Bevölkerung kostenlos im Umgang mit Heilmitteln, Desinfektionsmitteln und Gesundheitsfragen. Sie können Informationen des Bundes fachlich korrekt der Bevölkerung vermitteln und die richtige Anwendung von Hygienemassnahmen erklären.
5. Drogerien und Apotheken (ca. 2200 Standorte) sind in der Schweiz flächendeckend vorhanden. Lange Reisewege müssen nicht in Kauf genommen werden. Zudem können Drogerien und Apotheken den Kunden Produkte auch direkt nach Hause liefern.
6. Mit der Möglichkeit Händedesinfektionsmittel ohne Bewilligung zu produzieren, sind die Betriebe auch bereit Rohstoffe auf Vorrat zu lagern. Engpässe können so in Zukunft vermieden werden.





Zusammenfassend bitten wir Sie:

- \_ die Regelung der Allgemeinverfügung betreffend Desinfektionsmitteln in das Covid-19-Gesetz zu überführen und
- \_ eine Regelung zu finden, welche es Drogerien und Apotheken generell ermöglicht Desinfektionsmittel zur Abgabe an die eigene Kundschaft ohne Zulassung herzustellen.

Wir danken Ihnen recht herzlich für Ihre Bemühungen und stehen Ihnen jederzeit für weitere Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Elisabeth von Grünigen-Huber  
Leiterin Politik und Branche  
Mitglied der Geschäftsleitung

Andrea Ullius  
Branchenentwicklung

Per Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

## **Stellungnahme von SwissHoldings zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren,

SwissHoldings, der Verband der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz, umfasst 59 der grössten Konzerne der Schweiz, welche zusammen rund 70% der gesamten Börsenkapitalisierung der SIX Swiss Exchange ausmachen. Gerne nehmen wir zur titelgenannten Vernehmlassung wie folgt Stellung:

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

**Wichtigkeit der zeitlichen Beschränkung sowie der Notwendigkeit und der Verhältnismässigkeit:** Der Gesetzesentwurf gibt dem Bundesrat weitgehende Kompetenzen, die ansonsten dem Parlament zukämen. Entsprechend liegen mögliche Bedenken nahe und es ist Vorsicht geboten. Der Bundesrat hat aber im Rahmen der Covid-19-Krise mit seinen Massnahmen bewiesen, wie effizient und sinnvoll unsere Exekutive mit den Notverordnungen voranschreiten kann. Entsprechend möchte der Verband zum Erhalt der Flexibilität in der Krise und im Sinne eines guten Krisenmanagements dem Grundsatz zustimmen, dass ein Covid-Gesetz erlassen wird, das dem Bundesrat gewisse Kompetenzen erteilt.

Wichtig ist es jedoch dabei, dass dieses wie im Gesetzesentwurf gemäss Art. 13 Abs. 2 festgehalten bis 2022 zeitlich beschränkt ist. Auch wesentlich ist die Bestimmung in Art. 1 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs, wonach der Bundesrat von diesen Befugnissen nur so weit Gebrauch macht, als dies zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie notwendig ist.

Zusätzlich erachten wir es als wichtig, dass noch klargestellt wird, dass die Massnahmen des Bundesrats auch verhältnismässig sein müssen.

**Wichtigkeit des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und Grenzübertritts von Personal; Eingriffe in die Produktion nur als äusserste Massnahme:** Weiter möchten wir darauf hinweisen, dass für das Funktionieren unserer Mitgliedfirmen und für die Schweiz globale Lieferketten und offene Grenzen von äusserster Wichtigkeit sind; der grenzüberschreitende Warenverkehr und der Grenzübertritt von Personal sind zentrale Bereiche für die Produktion in der Schweiz und die damit zusammenhängenden Lieferketten. Eingriffe in die Produktion dürfen nur als äusserste Massnahme vorgenommen werden.



## 2. Inhalt

Art. 2:

Art. 2 greift potentiell sehr weit in die Eigentumsgarantie und das wirtschaftlich freie Handeln ein. Wir möchten nur auf einzelne Aspekte dieser Regelung eingehen. Ansonsten verweisen wir auf die Eingaben der von ihr besonders betroffenen Branche bezüglich Heilmittel und Schutzausrüstungen.

- Art. 2 Abs. 2: Globale Lieferketten und offene Grenzen sind für das Funktionieren unserer Mitgliedfirmen und für die Schweiz wie oben erwähnt zentral. Dies gilt wie oben ausgeführt allgemein. Beim Handel mit lebenswichtigen Produkten wie Medikamenten und Medizinalprodukten ist noch folgendes hinzuzufügen: Die Einschränkung des Warenverkehrs widerspricht gewissermassen den internationalen Bestrebungen, den internationalen Handel mit Gesundheitsprodukten in der Corona-Pandemie zu erleichtern. Gerade in diesem Bereich ist es äusserst wichtig, dass Kunden in der Schweiz und weltweit effizient mit lebenswichtigen Produkten wie Medikamenten versorgt werden können.  
Entsprechend der Wichtigkeit der Globalen Lieferketten und der offenen Grenzen muss hier gelten, dass angeordnete Massnahmen immer nur dann möglich sind, wenn sie notwendig und verhältnismässig sind. Hierzu sollten auch die betroffenen Unternehmen und Branchen angehört werden.
- Art. 2 Abs. 3: Auch hier muss unbedingt gelten, dass solche Massnahmen nur angeordnet werden können, wenn sie notwendig und verhältnismässig sind. Sie sollen insbesondere nur unter der Voraussetzung ergriffen werden können, dass die Versorgung der Schweiz nicht mehr durch die Privatwirtschaft gewährleistet werden kann.
- Art. 2 Abs. 3 lit e: Die Beschlagnahme von Eigentum nach Art. 2 Abs. 3 lit. e ist de facto eine Enteignung und nur gegen volle Wertentschädigung zulässig (Wertgarantie). Eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit verlangt die Voraussetzungen von Art. 36 BV, zudem darf sie nicht zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führen. Entsprechend müsste dem Art. 2 Abs. 3 lit. e der Teilsatz «gegen vollumfängliche Entschädigung» vorangestellt werden.  
Art. 2 Abs. 3 lit. f: Die Massnahme ist sehr weitgehend; hier muss gelten, dass diese nur als ultima ratio angeordnet werden kann, wenn alle anderen Massnahmen ausgeschöpft sind.  
Weiter muss die kann-Formulierung in Art. 2 Abs. 3 lit. f in eine muss-Formulierung abgeändert werden. Als finanzielle Nachteile müssen auch Umsatzeinbussen gelten, welche daraus entstehen, dass andere Produkte nicht gefertigt werden können. Wünschenswert wäre eine Möglichkeit der Hersteller, ihre Einbussen unkompliziert zur Entschädigung anzumelden, ähnlich wie auch in vielen anderen Bereichen der Bund Entschädigungsleistungen im Zuge der Covid-19-Pandemie leistet/e.
- Art. 2 Abs. 4: Diese Bestimmung ist sehr umfassend und unbestimmt. Eine zeitlich unbeschränkte Blankoermächtigung zum Verbot wirtschaftlicher Tätigkeiten ist nicht mit einer marktwirtschaftlichen Grundordnung vereinbar und es stellt sich die Frage, ob sie verfassungskonform ist (Institutsgarantie). Unseres Erachtens sollte dieser Absatz – auch wenn gewisse Einschränkungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Epidemie je nach Situation angezeigt sein können – also gänzlich gestrichen werden.



**Art. 3:**

Hier möchten wir, wie oben bereits ausgeführt, darauf hinweisen, dass für die Schweiz und die Mitgliedfirmen offene Grenzen äusserst wichtig sind. Es ist wichtig, dass Spezialistinnen und Spezialisten einreisen können und Grenzkontrollen nicht zu Mobilitätsbehinderungen von Grenzgängerinnen und Grenzgängern führen.

**Art. 5:**

**Art. 5 des Covid-19-Gesetzes möchten wir ausdrücklich begrüßen und auf die Wichtigkeit desselben hinweisen.** Im Falle der Anordnung von Versammlungsverboten muss für die Abhaltung der Generalversammlung – damit wichtige Beschlüsse gefasst werden können – die Generalversammlung abgehalten werden können. Die Stimmabgabe über den unabhängigen Stimmrechtsvertreter stellt hier eine praktikable Lösung dar.

**Art. 11:**

Die Strafbestimmung ist unseres Erachtens abzulehnen. Art. 1 StGB verlangt ja die klare Umschreibung eines strafbaren Verhaltens (= objektiver Tatbestand) in einem formellen Gesetz, also einem vom ordentlichen Gesetzgeber erlassenen Rechtssatz. In Art. 11 Abs. 1 wird lediglich auf noch nicht bestehende bundesrätliche Verordnungen verwiesen. Es stellt sich die Frage, ob dies Art. 1 StGB genügt. Weiter ist auch ganz allgemein festzuhalten, dass nicht jedes Gesetz einer Strafandrohung bedarf.

Freundliche Grüsse

**SwissHoldings**  
Geschäftsstelle

A handwritten signature in black ink, appearing to be "G. Rumo".

Dr. Gabriel Rumo  
Direktor

A handwritten signature in black ink, appearing to be "M. Baeriswyl".

Manuela Baeriswyl  
Leiterin Recht



## **Vernehmlassung «Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)»**

### **Stellungnahme der Vereinigung Anthroposophisch orientierter Ärzte in der Schweiz (VAOAS)**

Im Namen des Vorstandes der Vereinigung anthroposophisch orientierter Ärztinnen und Ärzte in der Schweiz (VAOAS) möchten wir aus ärztlicher Sicht unsere ernsthaften Bedenken äussern, dass im Rahmen des neu geschaffenen Covid-19-Gesetzes die Möglichkeit besteht, beim Bewilligungsverfahren für Arzneimittel Ausnahmen von der Zulassungspflicht vorzusehen (Art. 2, Buchstabe i). Es ist unseres Erachtens gefährlich, der Bevölkerung weitgehend ungeprüfte Medikamente zur Verfügung zu stellen. Wir stellen uns als Ärztinnen und Ärzte auf den Standpunkt, dass alle Arzneimittel nach entsprechenden und etablierten Verfahren zu prüfen sind, bevor sie zugelassen werden können. Daher sind wir der Ansicht, dass Buchstabe i in Art. 2 des Bundesgesetzes Covid-19 gestrichen werden soll.

Vereinigung Anthroposophisch orientierter Ärzte in der Schweiz (VAOAS)

Geschäftsstelle

Pfeffingerweg 1

4144 Arlesheim

Tel. 061 705 75 11

info@vaoas.ch

www.vaoas.ch

06.07.2020

Bern, 10. Juli 2020

## **Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Verbände EXPO EVENT Swiss LiveCom Association und der Schweizer Verband Technischer Bühnen- und Veranstaltungsberufe repräsentieren insbesondere gewinnorientierte Unternehmen und geben im Rahmen der Konsultation zum oben erwähnten Gesetzesentwurf folgende Stellungnahme für die Veranstaltungsbranche ab:

### **Das Wichtigste in Kürze:**

- Die Verbände fordern die Aufnahme eines expliziten Artikels zu möglichen «Massnahmen im Veranstaltungsbereich» analog Art. 7 Covid-19-Gesetz «Massnahmen im Kulturbereich»
- Die Verbände begrüssen die Ausgestaltung von Art. 9 Covid-19-Gesetz, wonach der Bundesrat über Entschädigungen auf Corona-Erwerbsersatz für betroffene Unternehmen befinden und diese über den 16. September 2020 verlängern kann.
- Die unterzeichnenden Verbände begrüssen die Legitimation des Bundesrates gem. Art. 10 Covid-19-Gesetz, wonach dieser vom AVIG abweichende Bestimmungen erlassen und insbesondere über die Verlängerung der Rahmenfrist für den Leistungsbezug und die Beitragszeit bestimmen kann.

### **1. Allgemeines**

#### **a) Vorbemerkung**

##### **Abgrenzung Veranstaltungsbranche / Kulturbereich**

**Die durch die unterzeichnenden Verbände vertretene Veranstaltungsbranche setzt sich aus hauptsächlich gewinnorientierten Unternehmen zusammen.** Zudem sind zahlreiche Mitglieder nicht im Kulturbereich anzusiedeln, weshalb in der Regel keine oder nur eine teilweise Anspruchsberechtigung aus der COVID-Verordnung Kultur besteht.

#### **b) Wirtschaftliche Bedeutung der «gewinnorientierten» Veranstaltungsbranche**

Die Branche erwirtschaftet jährlich einen Gesamtbranchenumsatz von rund CHF 3 Mrd. Die Prognosen für das Jahr 2020 sehen düster aus: Es ist von Umsatzeinbussen von 50 - 70% auszugehen.



### c) Besonderheiten sowie spezielle Betroffenheit der Veranstaltungsbranche

Die Veranstaltungsbranche ist aufgrund besonderer Umstände trotz der Lockerung der Einschränkungen immer noch von massiven Umsatzeinbussen betroffen.

Im Unterschied zu andern Dienstleistungsbranchen bestehen im Veranstaltungsbereich folgende Besonderheiten:

#### - **Vorlaufzeit**

Die Konzeption, Umsetzung und Bewerbung von Veranstaltungen, Kongressen und Messen beansprucht eine lange Vorlaufzeit. Aufgrund der grossen Unsicherheit und der sich daraus ergebenden nicht bestehenden Planungssicherheit, mussten zahlreiche Events vorsorglich abgesagt werden.

#### - **Verunsicherung auf Kundenseite / Negative Signalwirkung**

Zahlreiche Veranstaltungen wurden aufgrund der grossen Verunsicherung auf Kundenseite abgesagt. Diese Tendenz verstärkt sich vor dem Hintergrund der aktuellen Lage (Gefahr einer zweiten Welle / Negativmeldungen in der Presse), da kundenseitig zu wenig wahrgenommen wird, dass zahlreiche Veranstaltungsformate unter Berücksichtigung der geltenden Schutzmassnahmen durchgeführt und besucht werden können.

#### - **Wirtschaftliche Überlegungen**

Aufgrund der bestehenden Beschränkungen und Schutzvorschriften wird veranstalterseitig auf eine Durchführung aus wirtschaftlichen Gründen – sei es aufgrund der erheblichen Mehrkosten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schutzmassnahmen oder aufgrund der Redimensionierung und damit verbundenen Neukonzeptionierung des Veranstaltungsformates – verzichtet.

#### - **Internationalität**

Die Veranstaltungsbranche ist international ausgerichtet. Durch diverse Einreisebeschränkungen gegenüber Personen aus dem Ausland sowie der Unsicherheit, bei einer Anreise in die Schweiz nicht wieder ins Ursprungsland zurückkehren zu können, sehen zahlreiche ausländische Gäste von einer Teilnahme an Veranstaltungen ab, was sich nachteilig auf den Umsatz auswirkt. Gleiches zeichnet sich sowohl bei Corporate als auch Exhibition Events ab, da internationale Unternehmen nicht das Risiko eingehen wollen, ihre Stakeholder (Kunden, Aktionäre, Mitarbeitende) zusammenzuführen. Auch an Public Events ist ein markanter Besucherrückgang insb. aus dem Ausland zu verzeichnen. Zudem besteht das Problem, dass internationale Acts für zahlreiche Events nicht gebucht werden können.

Zusammengefasst lässt sich festhalten, dass – analog dem Kulturbereich – viele Unternehmen nicht nur von Gesetzes wegen während einer gewissen Zeit mit einem faktischen Berufsverbot belegt waren, sondern auch über längere Zeit keinen «Normalbetrieb» aufnehmen können und folglich weiterhin starke und existenzbedrohende Umsatzeinbussen erleiden respektive mit Mehrkosten konfrontiert sein werden. Die Veranstaltungsbranche gehört zu den am stärksten betroffenen Branchen, die einen sehr hohen Wertschöpfungsverlust von bis zu 100 Prozent erlitten haben und deren Erholung auch nach den Lockerungsmassnahmen sehr lange dauern wird, da die Nachfrage unter anderem aufgrund von Verunsicherungen (Ansteckungsgefahr) gedämpft bleiben

wird. Aufgrund der noch längere Zeit andauernden wirtschaftlichen Schwierigkeiten wird die angespannte Lage in der Veranstaltungsbranche über den 16. September 2020 andauern. Die Branche ist daher auf finanzielle Unterstützung über Mitte September 2020 hinaus angewiesen.

## 2. Anträge

### - Finanzhilfen für die Veranstaltungsbranche

Gem. Art. 7 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist der Bundesrat ermächtigt, Kulturunternehmen und Kulturschaffende weiterhin mit Finanzhilfen zu unterstützen. Die COVID-Verordnung-Kultur verfolgt den Zweck, die Schweizer Kulturlandschaft und kulturelle Vielfalt zu erhalten. Um diesen Zweck zu erreichen, bedarf es die entsprechenden Möglichkeiten auch hinsichtlich der Veranstaltungsbranche, da nur bei Unterstützung beider Bereiche kulturelle Veranstaltungen auch in Zukunft gesichert sind. Die Veranstaltungsbranche umfasst zahlreiche Dienstleister, namentlich Eventagenturen, Eventlocations, Messeorganisatoren und /-veranstalter, Messeplätze, Veranstaltungstechniker, Caterer, Zulieferer und weitere Dienstleister. Zahlreiche Mitglieder der unterzeichnenden Verbände fallen nicht unter die COVID-Verordnung-Kultur.

Die unterzeichnenden Verbände fordern eine separate gesetzliche Grundlage hinsichtlich «Massnahmen im Veranstaltungsbereich» analog dem Wortlaut von Art. 7 Covid-19-Gesetz.

### - Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls

Der Anspruch der direkt oder indirekt von Massnahmen gegen das Corona-Virus betroffenen Selbständigerwerbenden auf Corona-Erwerbsersatz besteht bis zum 16. September 2020. Die in ihrer eigenen Unternehmung angestellten Personen im Veranstaltungsbereich, die sich in einer Härtefallsituation befinden, können neu ebenfalls Corona-Erwerbsersatz beanspruchen. Dies wurde so vorgesehen, da viele Betriebe ihre Tätigkeit noch nicht oder noch nicht vollständig aufnehmen können, obwohl die Massnahmen gegen die Corona-Pandemie ganz oder teilweise aufgehoben wurden (siehe vorstehende Ausführungen unter Ziff. 1 lit. c). Gegenwärtig sind Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen landesweit verboten. Selbständigerwerbende, die vom Verbot von Grossveranstaltungen betroffen sind, können den Corona-Erwerbsersatz beanspruchen, sofern die Voraussetzungen gegeben sind.

Um bedürfnisgerecht handeln zu können, muss der Bundesrat die Legitimation haben, über Entschädigungen auf Corona-Erwerbsersatz für betroffene Unternehmen zu befinden und diese gegebenenfalls über den 16. September 2020 zu verlängern. Die unterzeichnenden Verbände begrüssen daher die gesetzliche Grundlage gem. Art. 9 Covid-19-Gesetz sowie den sich daraus ergebenden Umstand, dass diesbezügliche Entscheide auch für betroffene Unternehmen der Veranstaltungsbranche möglich sind.

### - Massnahmen im Bereich Arbeitslosenversicherung

Der Bundesrat soll gemäss Gesetzesvorlage ermächtigt bleiben, im Bereich der Arbeitslosenversicherung abweichende Bestimmungen über die Verlängerung der Rahmenfrist für den Leistungsbezug und für die Beitragszeit für Versicherte, die zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020 Anspruch auf maximal 120 zusätzliche Taggelder gehabt haben, zu erlassen.

Die unterzeichnenden Verbände begrüßen die vorgenannte Bestimmung sowie die Möglichkeit, diesbezügliche Entscheide auch für betroffene Unternehmen der Veranstaltungsbranche zu treffen vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Situation sowie der Gefahr einer möglichen Verschlechterung im Falle einer zweiten Welle.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme sowie die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**EXPO EVENT Swiss LiveCom Association**

Eugen Brunner, Präsident

**Schweizer Verband technischer Bühnen- und Veranstaltungsberufe SVTB**

Jörg Gantenbein, Präsident

Hopfenweg 21  
PF/CP  
CH-3001 Bern  
T 031 370 21 11  
info@travailsuisse.ch  
www.travailsuisse.ch

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Herr Bundeskanzler  
Walter Thurnherr

Per Email:  
recht@bk.admin.ch

Bern, 10. Juli 2020

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzliche Grundlage für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler, sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Covid-19-Gesetz.

Travail.Suisse hat als nationaler Sozialpartner-Dachverband die Entwicklungen seit dem Ausbruch der Epidemie eng mitverfolgt und dankt dem Bundesrat für den Einbezug. Travail.Suisse konnte so die Sicht und die Interessen der Arbeitnehmenden einbringen und Informationen und Meinungen bündeln und austauschen und an die Mitgliedsorganisationen in den Branchen und Regionen weitergeben.

Das vorliegende bis 2022 befristete Gesetz soll die gesetzliche Grundlage bieten, damit die vom Bundesrat per Notrecht erlassenen und damit auf sechs Monate befristeten Massnahmen zur restlichen Bewältigung der Covid-19-Epidemie weitergeführt werden können. Travail.Suisse hat das Vorgehen des Bundesrates im Grundsatz immer gestützt. Die Massnahmen bedürfen einer wissenschaftlichen Grundlage und müssen wirksam sein zur Eindämmung des Virus. Kritisch beurteilt hat Travail.Suisse deshalb die Schliessung der Schulen. Dass dabei auch die wirtschaftlichen Faktoren berücksichtigt werden müssen ohne dabei die Gesundheit der Bevölkerung aufs Spiel zu setzen, war Travail.Suisse immer klar. Bei den Lockerungen liess sich der Bundesrat nach dem Dafürhalten von Travail.Suisse etwas stark unter Druck setzen. Wir fordern jedoch weiterhin, dass die Gesundheit an erster Stelle steht.

Mit neuem Wissen können die Auswirkungen des Virus immer besser eingeschätzt werden und die Massnahmen darauf ausgerichtet werden. Mit der Einschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeit hat der Bundesrat die Gesundheit vieler Menschen geschützt, aber gleichzeitig einen Rückgang der wirtschaftlichen Tätigkeit und höhere Arbeitslosenzahlen in Kauf nehmen müssen. Es braucht für den

weiteren Verlauf eine gute Kommunikation, was die Menschen dürfen und wo sie vorsichtig sein müssen. Die Hilfe zum Leben mit dem Virus ist weiterhin nötig. Damit ist die Hoffnung verbunden, dass der wirtschaftliche Rückgang möglichst schnell wieder wettgemacht werden kann und möglichst viele Arbeitnehmende weiterarbeiten können und die Schweiz keine zu starke Zunahme bei den Arbeitslosenzahlen sieht.

Travail.Suisse unterstützt das vorgeschlagene Vorgehen zum Übergang vom Notrecht zum ordentlichen Recht. Bei der Aufhebung bzw. Übernahme der COVID-Massnahmen der Arbeitslosenversicherung und der öffentlichen Arbeitsvermittlung konnte Travail.Suisse zuhanden des Seco bereits Stellung nehmen. Das Vorgehen wird im Grundsatz unterstützt.

Bei folgenden gewerkschaftlich relevanten Artikeln – meist bezogen auf den Arbeitsmarkt – haben wir Bemerkungen:

#### **Art. 2 Abs. 1**

Travail.Suisse fordert, dass neben den Kantonen auch die Dachverbände der Sozialpartner angehört werden, wenn die Massnahmen die Wirtschaft bzw. die Arbeitswelt betreffen. Die tripartite Zusammenarbeit hat sich in den letzten Monaten bewährt. Auch der Corona-Krisenstab des Bundes empfiehlt in seinem Abschlussbericht einen verbesserten Einbezug der Sozialpartner (Seite 9).

#### **Art. 2 Abs. 4**

Travail.Suisse versteht unter dieser Formulierung kein Recht auf die Einschränkung des Arbeitsgesetzes wie dies in der COVID-19-Verordnung vorgesehen war. Auch in Krisenzeiten darf das Arbeitsgesetz nicht flexibilisiert werden. Seit Ausbruch der Epidemie erachtete Travail.Suisse es bisher nie als nötig, die Arbeitsbedingungen wegen Covid-19 generell zu verschlechtern. Begründete Gesuche für Erleichterungen hat das Seco in Absprache mit den Sozialpartnern der Branchen in der Regel genehmigt. Travail.Suisse fordert den Bundesrat auf, keine solchen Verschlechterungen mehr zu beschliessen. Das aktuelle Arbeitsgesetz sieht den nötigen Spielraum vor, der auch in der Krise ausreicht.

Die Belastung für die Arbeitnehmenden ist in Krisenzeiten hoch und die Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Angehörigenbetreuung, Freiwilligenarbeit und Miliztätigkeiten erschwert.

#### **Art. 2 Abs. 6**

Der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ist sehr wichtig. Für Travail.Suisse sollte genauer festgehalten werden ab wann besonders gefährdeten Personen wieder spezifischeren Schutz erhalten müssen (analog Artikel 10 lit. c der Covid-Verordnung (Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19), Stand 17. April 2020)). Die erwähnte Kaskade im Vernehmlassungsbericht erachtet Travail.Suisse als gute Lösung, die sich in der Praxis bewährt hat. Dieser Schutz muss behördlich kontrolliert und seine Nichteinhaltung sanktioniert werden.

Gemäss der Bestimmung wird die Lohnfortzahlung zu 100 Prozent durch die Arbeitgeber gewährleistet, wenn keine Ersatzarbeit möglich ist.

Ergänzend zur Kaskade muss der Bundesrat beim nächsten Mal Bestimmungen zur Verhinderung einer Diskriminierung verhindern. Insbesondere sind die „Vulnerablen“ nicht spezifischer vor einer

Kündigung geschützt, was der Bundesrat dringend korrigieren sollte. Travail.Suisse fordert, dass besonders gefährdeten Personen nicht gekündigt werden darf.

Bei der Stellensuche sollen sie keine Informationspflicht über ihre Vorerkrankungen haben.

#### **Art. 6**

Die Bestimmung wird insbesondere unterstützt, damit der Bundesrat drohende Entlassungen mit einer Anpassung verhindern kann und so Arbeitsplätze erhalten werden.

#### **Art. 7**

Travail.Suisse unterstützt die Weiterführung der Finanzhilfen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende, damit die Existenz von Kulturunternehmen und Künstlerinnen und Künstlern erhalten werden können.

Gerade die Branchen mit weiteren Einschränkungen, beispielsweise die durch das Verbot von Veranstaltungen über 1'000 Personen schwer getroffen sind, sollen weiterhin unterstützt werden (Eventbranche).

#### **Art. 8**

Die Massnahmen im Medienbereich sind für Travail.Suisse angesichts des Rückgangs der Inserate-Erlöse richtig. Wir gehen davon aus, dass der Bund die Arbeiten mit der im ordentlichen Verfahren vorgesehenen Medienförderung gut koordinieren. Travail.Suisse schlägt vor zu prüfen, auch die SRG SSR mit einer zusätzlichen Unterstützung auszustatten. Die SRG SSR finanziert sich zu rund einem Viertel aus kommerzieller Werbung, die wegen Corona ebenfalls wegbricht. Ein weiterer Rückgang der Einnahmen verhindert ein gutes audio-visuelles Service-public-Angebot, das angesichts demokratischen Mitsprache eine sehr wichtige Funktion erfüllt und während der Krisenzeit für die Information der Bevölkerung unabdingbar war und weiterhin ist.

#### **Art. 9**

Die getroffenen Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise – insbesondere die Kurzarbeit mit Ursache „Corona“ und der Corona-Erwerbsersatz – sind bis auf weiteres beizubehalten. Mit diesen Massnahmen können die Einkommen stabilisiert werden, auch wenn wieder strengere Auflagen eingeführt werden müssen zur Eindämmung des Virus. Damit können die Erhaltung des Gesundheitssystems und das Primat der Gesundheit durchgesetzt werden. Es ist äusserst wichtig, dass der Bundesrat sehr schnell wieder den Erwerbsausfall mit EO kompensiert, damit die Lohnfortzahlung sichergestellt werden kann.

Travail.Suisse fordert, dass bei einem regionalen oder kantonalen Lockdown diese Massnahme auch wieder angewendet werden kann mit allfälliger Mitfinanzierung durch die Kantone. Die Sozialpartner-Dachverbände sind vorgängig adäquat einzubeziehen.

Travail.Suisse fordert für die untersten Einkommen mit Nachdruck eine Erwerbsersatzquote von 100 Prozent vorzusehen. Für Geringverdienende ist eine Lohneinbusse von 20 Prozent zu viel und in den überwiegenden Fällen nicht tragbar. Im Gastgewerbe-Gesamtarbeitsvertrag ist für Ungelernte ein Mindestlohn von 3'470 Franken vereinbart. Was eine Auszahlung von 2'776 Franken brutto bedeutet. Geringverdienende haben meist keine Ersparnisse, um diesen Lohneinbusse eigenständig zu überbrücken und sind mit einem solchen Lohn direkt der Armut ausgesetzt.



Wichtig ist für Travail.Suisse auch die Ausweitung des Anspruchs auf Corona-Erwerbersatz für erwerbstätige Personen, die ihre Angehörigen - gleich welchen Alters - nicht mehr in eine Tagesstruktur oder ein Heim geben können, weil diese geschlossen wurden.

#### **Art. 10**

Zur Aufhebung bzw. Weiterführung der Massnahmen konnte sich Travail.Suisse gegenüber dem Seco bereits im Mai äussern. Wir unterstützen das skizzierte Vorgehen. Wichtig ist für uns, dass die Verlängerung der Beitragszeit nicht dazu führt, dass mit dem Wegfall der Verordnung auf einen Schlag die Anzahl der Aussteuerungen steigt. Mit der angedachten Regelung in lit. c soll dies eben gerade verhindert werden, was Travail.Suisse unterstützt.

Travail.Suisse geht davon aus, dass der Bundesrat bei einer allfälligen zweiten Welle und einer erneuten Ausrufung der ausserordentlichen Lage, die aufgehobenen Massnahmen per Notrecht erneut erlassen könnte. Für die Lohnfortzahlung und den Schutz der Arbeitsplätze wäre dies sehr wichtig. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste der Bundesrat dies ins Gesetz aufnehmen.

Auch bei der ALV sollen Personen mit einem tiefen Einkommen, 100 und nicht nur 80 Prozent Lohnersatz erhalten (vgl. Begründung in Art. 9).

Im Gesetz fehlen nach unserer Meinung die folgenden Punkte:

- Die explizite Erwähnung, dass es Schutzkonzepte am Arbeitsplatz braucht und diese von den Unternehmen wirkungsvoll umgesetzt werden müssen.
- Die Verpflichtung der Kantone, die Anzahl Kontrollen der Schutzkonzepte und der Arbeitssicherheit sicherzustellen und auf eine festzulegende Kontrolldichte zu erhöhen. Die Anzahl an Arbeitsinspektoren muss erhöht werden, um die Arbeitsbedingungen besser kontrollieren zu können.
- Die Möglichkeit zum Erlass von Strafen gemäss dem Gesetz, wenn sich ein Unternehmen nicht an den Gesundheitsschutz bzw. die Schutzkonzepte hält.
- Die Einführung eines Monitorings über die durchgeführten Kontrollen in den Unternehmen und die am Arbeitsplatz festgestellten Ansteckungsfälle.
- Eine Sensibilisierungskampagne des Bundes mit dem Zweck, auf die Aufgaben und Verpflichtungen der Arbeitgeber zum Schutz der Arbeitnehmenden hinzuweisen.
- Eine Krisenabgabe: Unternehmen, die in der aktuellen Krise noch Gewinne machen und Dividenden ausbezahlen können, sollen einen grösseren Teil davon an die öffentliche Hand zahlen. Unternehmensgewinne und Dividenden sind deshalb für fünf Jahre stärker zu besteuern. Damit kann ein Teil der hohen öffentlichen Ausgaben finanziert werden. Dies ist nicht in erster Linie eine finanzpolitische – der öffentliche Bundeshaushalt ist in einer komfortablen Lage – sondern eine ethische Notwendigkeit, damit eine solidarische Finanzierung sichergestellt werden kann.
- Unterstützung der Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung: Da die Betreuung von Kindern durch ihre Grosseltern oder andere besonders gefährdete Personen bei einer nächsten Welle erneut wegfallen kann, muss die Unterstützung bereits vorgängig geregelt werden.

- Eine Reduktion der Arbeitszeit für Eltern: Sollten Kindertagesstätten und Schulen erneut geschlossen werden, dann muss die Arbeitszeit der beiden Elternteile auf insgesamt 100% reduziert werden. Die Arbeitszeitreduktion kann über den Corona-Erwerbersatz finanziert werden, wobei die erwerbstätigen Eltern ihren vollen Lohn erhalten sollen bis zum maximalen Betrag.
- Massnahmen für die pflegenden und betreuenden Angehörigen:
  1. Schnellstmögliche Versorgung des Pflegepersonals mit Schutzmaterial (Masken, Handschuhe, Desinfektionsmittel).
  2. Ausweitung des Anspruchs auf Corona-Erwerbersatz für erwerbstätige Personen, die ihre Angehörigen - gleich welchen Alters - nicht mehr in eine Tagesstruktur oder ein Heim geben können, weil diese geschlossen wurden (vgl. oben Artikel 9).
  3. Verlängerung der maximalen Aufenthaltsdauer (3 Monate) für im gleichen Haushalt lebende ausländische Betreuerinnen und Betreuer unter der Bedingung, dass sie ordnungsgemäss angestellt und korrekt entlohnt werden und über Arbeitsbedingungen verfügen, die den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.
  4. Ausdehnung des IV-Assistenzbeitrags auf Familienangehörige (Ehepartner/in, eingetragene Partner/in, direkte Verwandte) während der Pandemie.
  5. Sofortige Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege, das vom Parlament im Dezember verabschiedet worden ist. Dieses Gesetz sieht die Verlängerung des 3-tägigen Urlaubs wegen Erkrankung von Angehörigen, einen Betreuungsurlaub für schwerkranke oder verletzte Kinder und eine Verlängerung der Betreuungsgutschriften in der AHV vor.

Travail.Suisse fordert den Bundesrat auf, das COVID-19-Gesetz mit diesen Punkten zu ergänzen.

Wir werden uns bei der separaten Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der COVID-19-Krise äussern. An dieser Stelle schlagen wir vor zu prüfen, ob die Massnahmen für den öV nicht ins vorliegende Gesetz integriert werden können. Es ist unverständlich, warum gewisse Massnahmen in den vorliegenden Erlass aufgenommen werden und gewisse nicht. Zudem wäre damit gewährleistet, dass die Massnahmen gleich lang wirken: Das COVID-19-Gesetz soll bis Ende 2022 gelten, das für den öV nur bis 2021.

Ich danke Ihnen im Namen von Travail.Suisse für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehe Ihnen für Fragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



**Adrian Wüthrich**  
Präsident / alt Nationalrat



# UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein**

Weltpoststrasse 4  
CH-3015 Bern

Tel.: +41 31 309 60 80  
Email: swibe@unhcr.org

Bern, 10. Juli 2020

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

UNHCR bedankt sich für die Möglichkeit zum Vernehmlassungsentwurf für ein Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellung nehmen zu können. Ziel des Entwurfs ist es, eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für den Bundesrat zu schaffen, die es ihm ermöglicht, das bisherige Massnahmenpaket zur Bewältigung der Covid-19 Epidemie fortzuführen oder anzupassen. Die Delegationsnormen sind bis Ende 2022 befristet.<sup>1</sup>

UNHCR unterstützt die Bemühungen der Schweiz, den Bedrohungen des Rechtes auf Gesundheit durch die Covid-19 Epidemie durch ein umfassendes Massnahmenpaket entgegenzuwirken. Wichtig ist jedoch, dass es durch diese Massnahmen nicht zu ungerechtfertigten Eingriffen von Menschenrechten kommt. Insbesondere der Grundsatz der Nichtzurückweisung (Prinzip des *Non-Refoulement*), welches es verbietet, Menschen in Gebiete zurückzuschicken, in denen ihnen Verfolgung oder ein anderer schwerwiegender Schaden droht, ist in jedem Fall zu beachten. Dieses Recht kann auch in Notsituationen nicht eingeschränkt werden.<sup>2</sup>

Viele Staaten weltweit und in Europa haben in den letzten Monaten Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit im Zusammenhang mit der Covid-19 Epidemie getroffen. Dabei hat sich gezeigt, dass die Sicherstellung der Gesundheit von Bevölkerung und Schutzsuchenden unter gleichzeitiger Gewährleistung des Schutzes von Flüchtlingen eine Herausforderung darstellen kann. UNHCR hat hierzu bereits auf Grundlage seines völkerrechtlichen Mandats<sup>3</sup> Empfehlungen zu den Massnahmen vorgelegt, die Auswirkungen auf Personen unter dem Mandat von UNHCR haben können. Diese basieren auf guten Beispielen aus der europäischen Staatenpraxis.

---

<sup>1</sup> Vgl. *Der Bundesrat, Coronavirus: Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zum Covid-19-Gesetz, Bern, 19.06.2020*, verfügbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79516.html> [zuletzt besucht 03.07.2020]

<sup>2</sup> Vgl. dazu *UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, 16 March 2020, verfügbar unter: <https://www.refworld.org/docid/5e7132834.html> [zuletzt besucht 03.07.2020]

<sup>3</sup> Siehe insbesondere Art. 35 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (GFK); Art. II Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967, S. 1, abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10> (2.5.2018); *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Resolution 428 (V) der UN-Generalversammlung, Annex, UN Doc. A/1775, 1950.*

Auf diese Empfehlungen wird hier verwiesen. Einige aus Sicht von UNHCR besonders wichtige Punkte werden nachfolgend auch noch einmal hervorgehoben. UNHCR hofft, dass diese im weiteren Prozess berücksichtigt werden und steht für Rückfragen gerne zur Verfügung.

#### *Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich*

##### *Einschränkungsmöglichkeit der Einreise von Ausländerinnen und Ausländern (Art. 3 lit. a Entwurf Covid-19-Gesetz)*

UNHCR hat immer wieder bekräftigt, dass Staaten gemäss internationalem und EU-Recht ihre Grenzen selbst verwalten. Dazu gehören auch Massnahmen, um Risiken für die öffentliche Gesundheit zu ermitteln und zu bewältigen, die in Zusammenhang mit der aktuellen COVID-19-Epidemie stehen. Völkerrecht und EU-Recht sehen jedoch vor, dass solche Massnahmen Ausländer und Ausländerinnen nicht daran hindern dürfen, Schutz vor Verfolgung oder unmenschlicher Behandlung zu suchen. Damit das in der Genfer Flüchtlingskonvention verankerte Prinzip des *Non-Refoulement* gewährleistet wird, haben die Staaten gegenüber Personen, die an den Grenzen ankommen und um internationalen Schutz ersuchen, daher besondere Verpflichtungen. Für die Schweiz ergeben sich diese Verpflichtungen zusätzlich auch aus der Schweizer Bundesverfassung. Eine Abkehr von diesem Grundsatz ist auch in Notsituationen nicht zulässig.<sup>4</sup>

Die UNHCR Kurzposition und Empfehlungen zur Frage Grenzschutz und Flüchtlingsschutz weisen deshalb darauf hin, dass bei allen **Grenzschutzmassnahmen, die getroffen werden, die Verpflichtungen aus dem internationalen Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz in die Erwägungen miteinzubeziehen sind**. Ausnahmen von einem möglichen Einreiseverbot für Schutzsuchende und die Bewältigung von gegebenenfalls bestehenden Gesundheitsrisiken durch den Einsatz von alternativen Massnahmen wie Isolierung und Quarantäne erlauben es den Behörden, die Ankunft von Asylsuchenden in sicherer und geordneter Weise zu bewältigen und dabei das Recht um Asyl zu ersuchen und den Grundsatz der Nichtzurückweisung zu respektieren.<sup>5</sup>

UNHCR schlägt deshalb vor, Art. 3 lit. a Entwurf Covid-19-Gesetz wie folgt zu ergänzen:

«Der Bundesrat kann *unter Berücksichtigung völkerrechtlicher Verpflichtungen* vom Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (AIG) und vom Asylgesetz vom 26. Juni 1998 abweichende Bestimmungen erlassen».

<sup>4</sup> Vgl. dazu unter anderem *Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response*, 16 March 2020 (Fussnote 2).

<sup>5</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Rechtliche Erwägungen in Bezug auf die von europäischen Staaten im Zusammenhang mit der Corona Krise getroffenen Grenzschutzmassnahmen*, 23. März 2020, verfügbar unter: [https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200327-UNHCR-Position-on-border-measures-incl-Switzerland\\_fin.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200327-UNHCR-Position-on-border-measures-incl-Switzerland_fin.pdf) [zuletzt besucht 03.07.2020]

### *Durchführung von Asyl- und Wegweisungsverfahren (Art. 3 lit. c Entwurf Covid-19-Gesetz)*

Die von UNHCR veröffentlichten Empfehlungen in diesem Bereich sollen den Behörden helfen, den **Schutz der öffentlichen Gesundheit sicherzustellen und die Übertragung des Virus im Rahmen der Unterbringung und bei der Durchführung von Asylverfahren** zu verhindern. Gleichzeitig sollen sie sicherstellen, dass diesbezügliche Massnahmen die Effektivität und Fairness des Asylverfahrens nicht beeinträchtigen.<sup>6</sup>

Dabei unterstützt UNHCR einen Ansatz wie ihn auch der Bundesrat gewählt hat, demzufolge **Asylverfahren weitergeführt werden solange dies möglich ist**. Dies gewährleistet, dass Personen mit Schutzbedarf schnellstmöglich einen Status erhalten und wirkt dem Risiko einer Überlastung des Verfahrens zu einem späteren Zeitpunkt entgegen. Wichtig ist jedoch, dass sichergestellt wird, dass es hierdurch nicht zu Einschränkungen der **Fairness des Asylverfahrens** kommt.

Die Erfahrungen der letzten Monaten haben gezeigt, dass dazu unter anderem die folgenden Massnahmen beitragen können:

Eine **intensive Kooperation mit der Rechtsvertretung** stellt sicher, dass eine sorgfältige Mandatsführung trotz der schwierigen Umständen gewährleistet ist. Des Weiteren erachtet UNHCR eine **flexible Handhabung von Fristen im erstinstanzlichen Verfahren** sowie die **Anpassung der Behandlungsstrategie** wie auch eine **Reduktion der Fallplanung** aus Gründen der Verfahrensgerechtigkeit für hilfreich.

Die **persönliche Anhörung** stellt ein wesentliches Element eines effektiven und fairen Asylverfahrens dar. Darauf sollte nach Möglichkeit nicht verzichtet werden. Die vorübergehende Einführung von Modalitäten der Fernbefragung, bei der alle oder einige wesentliche Verfahrensbeteiligte durch technische Hilfsmittel hinzugeschaltet werden, ist in Notsituationen grundsätzlich legitim.<sup>7</sup> Es muss jedoch vorgängig abgeklärt werden, ob aufgrund der individuellen Situation des bzw. der Asylsuchenden eine solche Alternative **zumutbar** ist.<sup>8</sup> Des Weiteren darf die Fernbefragung nicht zur Einschränkung von **Verfahrensgarantien führen**. Zusätzlich sind **Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Befragungsatmosphäre, Technik und Qualität der Befragung** während der Fernbefragung zu treffen. Darüber hinaus sind auch damit verbundene **Datenschutzfragen** zu beachten.<sup>9</sup> Eine Durchführung von Befragungen ohne wesentliche

---

<sup>6</sup> High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Practical Recommendations and Good Practice to Address Protection Concerns in the Context of the COVID-19 Pandemic*, 9 April 2020, verfügbar unter: [www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/Practical-Recommendations-and-Good-Practice-to-Address-Protection-Concerns-in-the-COVID-19-Context-April-2020.pdf](http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/Practical-Recommendations-and-Good-Practice-to-Address-Protection-Concerns-in-the-COVID-19-Context-April-2020.pdf) [zuletzt besucht am 03.07.2020] und UNHCR, *UNHCR-Empfehlungen zum Asylverfahren und zur Unterbringung in der Schweiz in Zusammenhang mit der COVID-19 Pandemie*, 14. April 2020, verfügbar unter: [www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200415\\_COVID-19\\_recommendations-for-SWI\\_UNHCR-OSL.pdf](http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200415_COVID-19_recommendations-for-SWI_UNHCR-OSL.pdf) [zuletzt besucht am 03.07.2020]

<sup>7</sup> UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe*, 9 June 2020, S. 1f., verfügbar unter: <https://www.refworld.org/docid/5ee230654.html> [zuletzt besucht 03.07.2020]

<sup>8</sup> *Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe*, 9 June 2020 (Fussnote 7), S. 2f.

<sup>9</sup> Vgl. zum Ganzen *Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe*, 9 June 2020 (Fussnote 7), S. 3, 5f.



**UNHCR**

United Nations High Commissioner for Refugees  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Verfahrensbeteiligte, wie dies gemäss Art. 6 Covid-19-Verordnung Asyl ermöglicht wird, ist hingegen in Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Recht auf ein faires Verfahren nach Auffassung von UNHCR bedenklich.

UNHCR würde es sehr begrüessen, wenn diese Empfehlungen im Vernehmlassungsverfahren sowie gegebenenfalls bei der Anwendung der Ermächtigungsgrundlage berücksichtigt werden könnten.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

10. Juli 2020



Schweizerische Bundeskanzlei

Bundeshaus West

3003 Bern

Luzern 10. Juli 2020

**Stellungnahme der UNION Schweizerischer komplementärmedizinischer Ärzteorganisationen (UNION) zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht nimmt die UNION Stellung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

Die UNION vereinigt als Dachverband über 1000 Ärztinnen und Ärzte, welche zusätzlich zu ihrer konventionellen Facharztausbildung eine Weiterbildung in Phytotherapie, Homöopathie, Anthroposophisch erweiterter Medizin oder Traditioneller Chinesischer Medizin mit entsprechenden Fähigkeitsausweisen innehaben. Neues Mitglied seit 2019 ist die Schweizerische Ärztegesellschaft für Ayurveda. Ein entsprechender Fähigkeitsausweis ist in Bearbeitung.

Die verfassungsunmittelbaren Verordnungen des Bundesrates und damit auch die zu schaffende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung und allenfalls Erweiterung der in diesen Verordnungen vorgesehenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise betreffen auch das Gesundheitswesen und die dort agierenden Personen. Aus Sicht der UNION sind deshalb die folgenden Ergänzungen notwendig:

- **Ergänzung Art. 2 Abs. 1:**

«...

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Er hört dazu die Kantone **und die nationalen Dachverbände der Leistungserbringer im Gesundheitswesen an.**

...»

- **Art. 2 Abs.3: Streichung Buchstabe h und Buchstabe i**

«...

Die UNION möchte ihre grossen Bedenken zum Ausdruck bringen, die Swissmedic in ihren Kompetenzen bei der Zulassung von Heilmitteln einzuschränken. Wir stellen uns als Ärztinnen und Ärzte auf den Standpunkt, dass im Sinne der Patientensicherheit und Qualitätssicherung jegliche Heilmittel sorgfältig und nach etablierter Praxis von der Swissmedic zugelassen werden sollen. Deshalb möchten wir beantragen, dass Buchstabe h und i gestrichen werden.

- **Ergänzung Art. 9 Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken**.

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Absatz 2 lit. a, c und d erlassen.

<sup>4</sup> Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Absatz 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ergänzungsvorschläge und Eingaben.

Freundliche Grüsse

In Namen des Vorstands der UNION Schweizerischer komplementärmedizinischer Ärzteorganisationen

Dr. med. Gisela Etter  
 Präsidentin





Verein zur Förderung neuer Arbeitsformen  
Langstrasse 200, 8005 Zürich  
Telefon 044 271 70 20  
mail@flexibles.ch

Bundeskanzlei  
Betreffend: Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement EJPD  
**Bundesamt für Justiz BJ**  
3003 Bern

gesendet als pdf- und Word-Datei an:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zürich, 7. Juli 2020

## **Vernehmlassungsantwort zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid- 19-Gesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir sind eine schweizweit tätige Organisation mit dem Ziel nachhaltige und sinnstiftende Arbeit und zukunftsfähige und demokratische Wirtschaftsformen zu fördern und zu unterstützen. Dafür arbeiten wir seit 1992 im Bereich der Wirtschafts- und Finanzforschung, von Pilotprojekten, von Beratung und Wissensvermittlung.

Ein zentraler Baustein der föderalen und demokratisch aufgebauten Schweiz sind die allgemeinen Menschenrechte und die entsprechenden Bürgerrechte, die in unserer Verfassung verankert sind. Das neu geplante Gesetz setzt sich über viele dieser bewährten Rechte hinweg. Wir beteiligen uns an dieser Vernehmlassung, weil das Gesetz einen grossen Eingriff in unsere Bürgergemeinschaft darstellt und langwirkende Veränderungen der Politik und unseres Gesellschaftssystems indiziert, die mit besonderer Sorgfalt und grosser Umsicht zu bedenken sind.

Wir nehmen wie folgt Stellung zum Gesetzesentwurf:

Wir begrüssen, dass der Bundesrat sich Gedanken macht, wie die gesetzlichen Zustände nach der Durchsetzung von mehreren Monaten Notrecht wiederhergestellt werden können. Leider beschreitet er dazu aber gerade den falschen Weg: Nicht eine Umwandlung des Notrechts in ein Gesetz, sondern die Wiederherstellung der demokratischen Grundrechte muss vordringlich gewährleistet werden.

Es darf nicht sein, dass am Ende dieser Krise demokratischen Rechte längerfristig und sogar noch gesetzlich gestützt eingeschränkt werden und das auch noch mit rein formaler Argumentation, dass zusätzliche Befugnisse erteilt werden müssten. Diese sind in keiner Weise notwendig, da die bestehenden Grundlagen vollauf genügt haben, wie die Erfahrung der letzten vier Monate sehr deutlich gezeigt hat. Zusammen mit der inzwischen gesammelten Erfahrung im Covid-Krisenmanagement sind die Befugnisse des Bundesrates absolut ausreichend und dürfen nicht vergrössert werden.

Dieses Gesetz hat dazu das Potenzial massiven Schaden an den demokratischen Prozessen der Mitsprache und der Mitverantwortung anzurichten. Die schweizerische Demokratie lebt davon, dass sie föderalistisch aufgebaut ist und direkt von den Bürgerinnen und Bürgern, sowie von eigenständigen Organisationen und Strukturen getragen ist. Das Gesetz übergeht diese fragile und wichtige Grundlage und führt dadurch zu Verstärkung von Spalttendenzen in der Gesellschaft und unterstützt Sinnverlust und Ohnmachtsgefühle bei der Bevölkerung. Solch wichtige Entscheide zur Gesundheit und zum Umgang mit medizinischen Massnahmen müssen durch die Menschen mitgestaltet und mitgetragen werden, denn sie betreffen die basalen Lebensgrundlagen aller.

Uns bereitet starke Sorge, wie die Macht hier im Schnellverfahren mittels Angstmache vom Souverän auf die Regierung übertragen werden soll, mit abgekürzten Fristen und zweifelhaften Begründungen. Das Vorgehen schadet dem Gemeinwohl unserer Demokratie und ist geprägt von einem grundsätzlich kontrollorientierten und zentralistischen Denken. Der Bundesrat sieht sich scheinbar alleine als einzig richtungsgebende Instanz und will sich alle Möglichkeiten weh, wie und wann er «schützen will» vorbehalten. Dies widerspricht unserer Bundesverfassung, die eine klare Gewaltentrennung festschreibt. Notrecht kann das zwar kurzfristig ändern aber darf niemals in reguläres Recht überführt werden, sonst würden wir uns einem Willkürregime oder einer Diktatur annähern. Das Gesetz muss deshalb in Gänze abgelehnt werden.

Wir stellen folgende Anträge:

#### **Antrag 1:**

Das Gesetz ist als Ganzes abzulehnen und soll zurückgezogen werden. Es gewährt alleinige Macht da, wo geteilte Macht am Platze ist und gefährdet damit die Demokratie. Es ist in der Sache unnötig, weil bei einer echten neuen Epidemie oder einem neuen Ausbruch von Covid-19 die bestehenden Gesetzesgrundlagen erwiesenermassen genügen.

#### **Antrag 2:**

Falls aus nicht nachvollziehbaren Gründen dieses Gesetz trotzdem in Kraft gesetzt werden sollte, muss Artikel 13 folgendermassen abgeändert werden, um keinem weiteren schleichenden Demokratieabbau Vorschub zu leisten.:

2 Es tritt am ... [Tag nach der Verabschiedung] in Kraft und gilt ein Jahr lang. Das Gesetz darf anschliessend weder verlängert, noch abgeändert werden, sondern wird ersatzlos aufgehoben.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und bitten Sie unsere Einwände zu berücksichtigen. Gerne sind wir auch zu einer konstruktiven Mitarbeit im weiteren Verfahren bereit.

Mit freundlichen Grüssen

Verein FleXibles



Jens Martignoni, Geschäftsführer

Dakomed, Amthausgasse 18, 3011 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Per E-Mail an:** [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

### **Vernehmlassung Covid-19-Gesetz - Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Dachverband Komplementärmedizin nimmt im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) fristgerecht Stellung.

Der Dachverband Komplementärmedizin setzt sich für die breite Anerkennung, Berücksichtigung und Förderung der Komplementärmedizin im schweizerischen Gesundheitswesen ein. Er wurde im Jahr 2009 gegründet für die Umsetzung des Bundesverfassungsartikels 118a und dessen Kernforderungen:

- Aufnahme ärztlicher Richtungen der Komplementärmedizin in die Grundversicherung (umgesetzt)
- Schaffung nationaler Diplome und kantonaler Berufszulassungen für nichtärztliche Therapeuten (teilweise umgesetzt)
- Förderung der integrativen Medizin (Zusammenarbeit von Schul- und Komplementärmedizin)
- Sicherstellung der Heilmittelvielfalt
- Förderung von Lehre und Forschung

Der Dachverband Komplementärmedizin vereint die Interessen von Ärzte-, Apotheken-, und Therapeutenorganisationen, Spitälern, Gesundheitsorganisationen, des Schweizerischen Drogistenverbands und des Herstellerverbands für komplementärmedizinische und pflanzliche Heilmittel. Er unterstützt die Anliegen seiner Mitgliederorganisationen, namentlich die Stellungnahmen der Union Schweizerischer komplementärmedizinischer Ärzteorganisationen UNION und der Organisation der Arbeitswelt Alternativmedizin OdA AM.

Der Dachverband Komplementärmedizin unterstützt im Grundsatz die gesundheitspolitischen Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie wie auch die Erwerbsersatzentschädigungen. Wir beantragen die Berücksichtigung folgender Punkte:

- **Ergänzung Art. 2 Abs. 1:**

«...»

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. **Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten.** Er hört dazu die Kantone und **die nationalen Dachverbände der ärztlichen und nichtärztlichen Leistungserbringer im Gesundheitswesen** an.

...»

- **Art. 2 Abs.3: Streichung Buchstabe h und Buchstabe i**

«...»

Die gelten Bestimmungen bezüglich Bewilligung und Zulassung der Heilmittelgesetzgebung sind zwingen einzuhalten. Die Zulassungsbestimmungen für Arzneimittel dürfen nicht auf Kosten der Qualitätssicherung und Patientensicherheit durch Ausnahmeregelungen eingeschränkt oder ausgesetzt werden. Sämtliche Heilmittel sind vor einer Zulassung sorgfältig und nach etablierter Praxis durch Swissmedic zu prüfen. Wir beantragen daher Buchstabe h und i ersatzlos zu streichen.

- **Ergänzung Art. 9 Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken.**

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> **Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Abs. 2 lit. a, c und d erlassen.**

<sup>4</sup> **Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Abs. 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.**

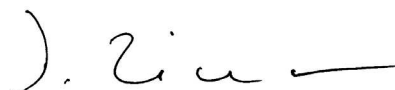
Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

In Namen des Vorstands Dachverband Komplementärmedizin



Edith Graf-Litscher  
Nationalrätin  
Präsidentin  
Dachverband Komplementärmedizin



Isabelle Zimmermann  
Geschäftsführerin  
Dachverband Komplementärmedizin



T +41 (31) 390 39 37  
E [judith.hanhart@agile.ch](mailto:judith.hanhart@agile.ch)

Rechtsdienst der Bundeskanzlei

Per E-Mail an:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020 / JH

## Covid-19-Gesetz: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 19. Juni 2020 das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie eröffnet. AGILE.CH als Dachverband von 41 Behinderten-Selbsthilfeorganisationen, die unterschiedlichste Behinderungsgruppen repräsentieren, bedankt sich für die Einladung, zur Vorlage Stellung zu nehmen.

### Grundsätzliches

In der Schweiz leben gemäss Schätzungen des Bundesamts für Statistik 1,7 Millionen Menschen mit Behinderungen<sup>1</sup>. Sie alle haben gemäss Bundesverfassung, Gleichstellungsgesetz und UNO-Behindertenrechtskonvention ein Recht auf Gleichstellung und Nichtdiskriminierung unter Achtung ihrer Unterschiedlichkeit. Um dieses Recht auf Gleichbehandlung einzulösen, sind sowohl in Normal- als auch in Krisenzeiten gezielte Vorkehrungen inkl. behinderungsbezogene Ausnahmeregelungen nötig. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Menschen mit Behinderungen keine homogene Gruppe darstellen und deshalb behinderungsspezifische Vorkehrungen spezifisch für gewisse Behinderungsformen zu ergreifen sind. So erhöht die Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr beispielsweise für viele Menschen mit Behinderungen, die zu den Risikogruppen gehören, ihren Schutz und wird deshalb von AGILE.CH begrüsst. Gleichzeitig ist diese Pflicht für Menschen mit gewissen Behinderungen nicht umsetzbar oder mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Menschen mit motorischen Einschränkungen können Masken teilweise nicht selber an- und ausziehen<sup>2</sup>. AGILE.CH ist sehr froh, dass Personen, die aus besonderen Gründen keine Maske tragen können, von der Pflicht befreit<sup>3</sup>. Um Stigmatisierungen und Verunsicherungen vorzubeugen, sollten solche Ausnahmeregelungen bei der ersten Ankündigung von geplanten Massnahmen kommuniziert werden. AGILE.CH als

---

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html>

<sup>2</sup> Auch Menschen mit Epilepsie, Autismus, geistigen Beeinträchtigungen und Gesichtsverletzungen können teilweise keine Masken tragen. Für schwerhörige Menschen erschweren Masken die Kommunikation, da sie auf das Lippenlesen angewiesen sind.

<sup>3</sup> Gemäss Art. 3a der Covid-19-Verordnung besondere Lage

Dachorganisation der Behindertenselbsthilfe steht Bund und Kantone bei der Identifizierung und Behebung behinderungsbedingter Hürden neuer Corona-Massnahmen gerne beratend zur Verfügung.

Die Corona-Pandemie hat grosse Auswirkungen auf das Leben aller Menschen in der Schweiz. Es ist deshalb unabdingbar, dass Corona-Informationen und -Empfehlungen für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. AGILE.CH ist erfreut, dass Informationen zur Pandemie in Leichter Sprache und in Gebärdensprache zur Verfügung stehen und dass die Medienkonferenzen in Gebärdensprache übersetzt werden.

Das Coronavirus ist für bestimmte Personen besonders gefährlich. Um Risikogruppen möglichst wirksam vor Ansteckungen zu schützen, braucht es weiter ein solidarisches Verhalten der gesamten Bevölkerung. Es gilt, einer zunehmenden Nachlässigkeit bei der Einhaltung der Hygiene- und Verhaltensregeln des BAG durch kontinuierliche Kommunikation und gezielte Sensibilisierungsmassnahmen gegenüber der Gesamtbevölkerung entgegenzuwirken. Die Verantwortung des Gesundheitsschutzes darf nicht allein den Risikogruppen übertragen werden, indem ihnen beispielsweise empfohlen wird, das Haus nur im Ausnahmefall zu verlassen. Die soziale Isolation von Menschen, die teilweise bereits vor der Corona-Pandemie aufgrund ihres Alters oder ihrer Gesundheit weniger Kontakte pflegen konnten, gefährdet die Gesundheit der Betroffenen.

Das Einhalten der BAG-Hygiene- und Verhaltensregeln erhöht den Aufwand der Assistenzleistungen für Menschen mit Behinderungen. AGILE.CH erwartet, dass der Corona-bedingte Mehraufwand über den Assistenzbeitrag abgerechnet werden kann.

Bund und Kantone tun viel, um Menschen vor Corona-Ansteckungen und vor harten wirtschaftlichen Folgen der Pandemie zu schützen. Zu wenig Beachtung wird jedoch den psychischen und sozialen Auswirkungen der Pandemie und deren staatlichen Bekämpfungsmassnahmen geschenkt. So sind beispielsweise die BAG-Empfehlungen zuhause von Alters- und Pflegeheimen sowie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen<sup>4</sup> auf die Verhinderung von Corona-Ansteckungen beschränkt; Hinweise zur psychischen Gesundheit und Überlegungen zur Balance zwischen Freiheitsrechten und kollektivem Schutz fehlen ganz. AGILE.CH ist dezidiert der Meinung, dass den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die psychische Gesundheit mehr Beachtung geschenkt werden muss. Die wirtschaftliche Ungewissheit, Zukunftsängste, Einsamkeit, fehlende Strukturen und beengte Wohnsituationen können psychische Probleme auslösen oder verstärken. Die Umfrage «Swiss Corona Stress Study» (vgl. [www.coronastress.ch](http://www.coronastress.ch)) der Universität Basel belegt, dass die Corona-Krise insbesondere wegen der Veränderungen bei der Arbeit oder der Ausbildung und wegen der Belastung durch das eingeschränkte Sozialleben zu einer Zunahme von Stress und depressiven Symptomen führt.

Ferner erwartet AGILE.CH, dass in Empfehlungen zuhause von Institutionen auf die Bedeutung der Respektierung der Selbstbestimmung und die Möglichkeiten der Mitbestimmung in Krisenzeiten eingegangen wird. Freiheitsrechte (insbesondere das Recht auf Selbstbestimmung und Bewegungsfreiheit) sollen mit erforderlichen Schutzmassnahmen nur so weit wie nötig eingeschränkt werden. Dass Alters- und Pflegeheime sowie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen in einer Empfehlung abgehandelt werden, findet AGILE.CH nicht richtig, denn die Lebensrealitäten und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und betagten Menschen unterscheiden sich grundlegend.

---

<sup>4</sup> Vgl. BAG-[Empfehlungen](#)

Arbeitgebende sind gemäss Art. 6 Arbeitsgesetz verpflichtet, den Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden sicherzustellen. Zum Schutz von Corona-Risikogruppen und Angehörigen von besonders gefährdeten Personen ist es wichtig, dass alle Arbeitgebenden in der Schweiz die Corona-Schutzmassnahmen, wie u.a. Abstandsregeln und regelmässiges Desinfizieren exponierter Flächen (u.a. Kaffeemaschinen und Türfallen), am Arbeitsplatz konsequent umsetzen. AGILE.CH ist überzeugt, dass eine regelmässige Sensibilisierung und Information von Arbeitgebenden zu den besonderen Corona-Schutzverpflichtungen<sup>5</sup> zu deren konsequenter Umsetzung beitragen.

AGILE.CH befürchtet, dass die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt besonders hart treffen werden. AGILE.CH fordert deshalb, dass die Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ zur Bewältigung der Corona-Pandemie verstärkt wird.

- ▶ AGILE.CH fordert, dass die Auswirkungen von staatlichen Massnahmen zur Eindämmung der aktuellen Covid-19-Epidemie auf Menschen mit Behinderungen systematisch geprüft werden und wenn nötig Ausnahmeregelungen erlassen werden. Die Ausnahmeregelungen sind zeitgleich mit der Einführung von neuen Bestimmungen zu kommunizieren, um Verunsicherungen bei Menschen mit Behinderungen zu verhindern.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass die Verantwortung für den Schutz von besonders gefährdeten Personen nicht auf die Risikogruppen abgeschoben wird, sondern solidarisch von der gesamten Bevölkerung mitgetragen wird.
- ▶ AGILE.CH fordert, dass die Übersetzung der Medienkonferenzen in Gebärdensprache fortgesetzt wird und dass BAG-Informationen und -Empfehlungen in Leichter Sprache und in Gebärdensprache publiziert werden.
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass der durch das Einhalten der BAG-Hygiene- und Verhaltensregeln verursachte Mehraufwand bei der persönlichen Assistenz über den IV-Assistenzbeitrag vergütet wird.
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass bei der Bewältigung der Corona-Krise Massnahmen für die physische und psychische Gesundheit ergriffen werden.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass Empfehlungen an Institutionen vorgeben, Freiheitsrechte und die Möglichkeit der Mitbestimmung auch in Krisenzeiten so weit als möglich zu gewährleisten. Zudem dürfen Menschen mit Behinderungen und Menschen im letzten Lebensabschnitt nicht gleichbehandelt werden, da sich ihre Bedürfnisse grundlegend unterscheiden.
- ▶ AGILE.CH regt die regelmässige Information und Sensibilisierung von Arbeitgebenden zu den Corona-Schutzverpflichtungen an.
- ▶ AGILE.CH empfiehlt eine Verstärkung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise.

## Zu den einzelnen Bestimmungen

### **Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie, Art. 2 Covid-19-Gesetz**

#### Zuteilung von Schutzausrüstungen, Art. 2 Abs. 2 Bst. c Covid-19-Gesetz

Sollte es bei der Versorgung mit Schutzausrüstungen (insbesondere Masken) nochmals zu Engpässen kommen, erwartet AGILE.CH, dass Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen des Assistenzbeitrags Assistentinnen und Assistenten beschäftigen, auf die Prioritätenliste für die Verteilung gesetzt werden. Assistenzleistungen sind mit grosser Nähe verbunden. Menschen mit

---

<sup>5</sup> Vgl. <https://backtowork.easygov.swiss>

Behinderungen sind auf Schutzmaterialien angewiesen, um die Gesundheit ihrer Angestellten und ihre eigene Gesundheit angemessen zu schützen.

#### Schutzmasken mit Sichtfenstern Art. 2 Abs. 2 Bst. k Covid-19-Gesetz

Schwerhörige Menschen sind für die Verständigung auf das Lippenlesen angewiesen. Konventionelle Masken verunmöglichen hörbehinderten Menschen die Kommunikation, Schutzmasken mit Sichtfenstern<sup>6</sup> hingegen machen das Lippenlesen möglich. AGILE.CH erwartet, dass die Verfügbarkeit von Schutzmasken mit Sichtfenstern in der Schweiz gezielt gefördert wird und dass diese u.a. ausgewählten Fachpersonen und ÖV-Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden.

#### Kostenübernahme der Schutzausrüstungen durch IV-Assistenzbeitrag, Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen Art. 2 Abs. 2 Bst. l Covid-19-Gesetz

Gemäss Empfehlungen des BAG<sup>7</sup> sind Hygienemasken nur einmal zu verwenden und ungefähr alle 2 Stunden zu ersetzen. Damit einerseits Menschen mit Behinderungen, die Assistentinnen und Assistenten beschäftigen, und andererseits Menschen, die mit wenig Geld auskommen müssen, diese BAG-Empfehlungen befolgen können, ist die Finanzierung der Masken und weiterer Schutzausrüstung über den IV-Assistenzbeitrag, die Sozialhilfe<sup>8</sup> und die Ergänzungsleistungen nötig, solange das Maskentragen wegen der Corona-Pandemie empfohlen oder verordnet ist.

#### Reservation von Intensivbetten für Menschen mit besonderen Bedürfnissen Art. 2 Abs. 4 Bst. c Covid-19-Gesetz

Covid-19-Erkrankte werden in Spitälern isoliert, Besuche von Angehörigen sind nicht möglich. Gerade deshalb ist es wichtig, dass Spitäler zusätzliche Betreuung für Covid-Erkrankte mit besonderen Bedürfnissen anbieten können. Es braucht beispielsweise Spitäler mit Intensivbetten, die für hochgewichtige Menschen ausgerüstet sind und deren Pflegepersonal entsprechend ausgebildet ist, oder Intensivstationen, die über Erfahrungen in der Behandlung von Menschen mit psychischen oder kognitiven Behinderungen verfügen.

#### Risikogruppen Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz

AGILE.CH beurteilt die abschliessende und pauschale Zuordnung von Menschen, die als Risikogruppen durch besondere Massnahmen vor einer Corona-Ansteckung geschützt werden sollen, als problematisch. So braucht es für den Schutz einer besonders gefährdeten Person auch besondere Massnahmen gegenüber den Angehörigen, damit das Risiko einer Übertragung innerhalb der Familie reduziert werden kann. Für Menschen mit gewissen psychischen Erkrankungen, wie u.a. Angststörungen, können während der Pandemie spezifische Massnahmen zur Reduktion der Corona-bedingten psychischen Belastung ebenfalls gesundheitlich dringend nötig sein. Ob Adipositas (BMI  $\geq 40$  kg/m<sup>2</sup>) immer mit einer erhöhten Gefährdung für einen schweren Verlauf bei Covid-19 einhergeht, ist nicht abschliessend belegt. Die Zuteilung von Menschen mit Adipositas zu den Risikogruppen kann bestehende Vorurteile gegenüber hochgewichtigen Menschen verstärken. AGILE.CH verlangt, dass der Anhang 6 «Kategorien besonders gefährdeter Personen» der Covid-19-Verordnung 2 durch eine nicht abschliessende Formulierung Abweichungen zulässt, laufend den neuen Erkenntnissen angepasst wird und die psycho-soziale Dimension berücksichtigt.

---

<sup>6</sup> Folgende Hersteller bieten u.a. solche Schutzmasken an: <https://www.theclearmask.com>; <http://www.faceviewmask.com>; <https://safenclear.com>.

<sup>7</sup> Vgl. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/hygiene-pandemiefall/hygienemasken.html>

<sup>8</sup> Vgl. dazu auch SKOS-Beitrag [Finanzierung von Masken für sozialhilfebeziehende Personen](#) vom 3.7.2020

Für AGILE.CH ist es zentral, dass die Pflichten, die Arbeitgebenden zum Schutz von besonders gefährdeten Personen auferlegt werden, nicht zu Kündigungen oder zu einer Verminderung der Vermittelbarkeit von betroffenen Personen führen.

- ▶ AGILE.CH fordert, Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Gesetz wie folgt zu ergänzen: «Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheiten anordnen. **Er sorgt mit angemessenen Vorkehrungen dafür, dass Menschen mit Behinderungen durch die angeordneten Massnahmen nicht diskriminiert werden.** Er hört dabei die Kantone an.»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass Menschen mit Behinderungen, die Assistentinnen und Assistenten über den IV-Assistenzbeitrag beschäftigen, bei Engpässen in der Versorgung mit Schutzmaterialien (Art. 2 Abs. 2 Bst. c Covid-19-Gesetz) auf die Prioritätenliste gesetzt werden.
- ▶ AGILE.CH fordert, dass Art. 2 Abs. 2 Covid-19-Gesetz um folgende zwei Bestimmungen ergänzt wird:
  - «k. die Verfügbarkeit von Schutzmasken mit Sichtfenstern gezielt fördern»
  - «l. die Übernahme der Kosten für Covid-19-Heilmittel und Schutzausrüstungen über den IV-Assistenzbeitrag, die Ergänzungsleistungen und die Sozialhilfe vorsehen.»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass Art. 2 Abs. 4 mit folgender zusätzlicher Bestimmung ergänzt wird: «c. für die Behandlung von Covid-19-Erkrankten mit besonderen Bedürfnissen eine bestimmte Anzahl Intensivbetten zu reservieren.»
- ▶ AGILE.CH fordert folgende Anpassung von Art. 2 Abs. 6: «Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen **und ihrer Angehörigen** anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezüglich Pflichten auferlegen. **Er achtet darauf, dass den besonders gefährdeten Personen und ihren Angehörigen aus den angeordneten Massnahmen keine Nachteile auf dem Arbeitsmarkt erwachsen.**»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass der Anhang 6 «Kategorien besonders gefährdeter Personen» der Covid-19-Verordnung 2 durch eine nicht abschliessende Formulierung Abweichungen zulässt, laufend den neuen Erkenntnissen angepasst wird und die psycho-soziale Dimension berücksichtigt.

#### **Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen, Art. 4 Covid-19-Gesetz**

AGILE.CH begrüsst es sehr, dass Verhandlungen und Anhörungen zum Schutz der Gesundheit aller Beteiligten während der Corona-Pandemie ohne physische Anwesenheit durchgeführt werden können. Die Möglichkeiten, Gespräche zum Schutz der Gesundheit virtuell durchzuführen, sollten während der Corona-Pandemie auch von Sozialdiensten und Sozialversicherungen genutzt werden. Die Ausrüstung mit den nötigen technischen Hilfsmitteln der entsprechenden Stellen (u.a. Sozialdienste und IV-Stellen) ist dafür gezielt zu fördern.

Die Entscheidung, ob eine Verhandlung virtuell oder physisch durchgeführt wird, sollte nicht einseitig von den Behörden gefällt werden können. Können in einem Verfahren beispielsweise die BAG-Hygiene- und Distanzregeln eingehalten werden, ist eine Anreise für beteiligte Personen aus gesundheitlichen Gründen nicht zumutbar (weil die Person z.B. den Covid-19-Risikogruppen angehört und per ÖV anreisen müsste) und die betroffene Person sollte eine virtuelle Verhandlung verlangen können. AGILE.CH verlangt, das Mitbestimmungsrecht der verfahrensbeteiligten Personen in einem zweiten Abschnitt zu verankern.

- ▶ AGILE.CH begrüsst es sehr, dass Verhandlungen und Anhörungen zum Schutz der Gesundheit aller Beteiligten während der Corona-Pandemie ohne physische Anwesenheit durchgeführt werden können.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass Abklärungs- und Beratungsgespräche der Sozialversicherungen und Sozialhilfe zum Schutz der Gesundheit der Betroffenen ohne physische Anwesenheit angeboten werden.
- ▶ AGILE.CH fordert folgende Ergänzung in Art. 4: «**Abs. 2 Die am Verfahren beteiligten Personen können aus besonderen Gründen Ausnahmeregelungen gemäss Bst. b und c verlangen oder solche ablehnen.**»

### **Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls, Art. 9 Covid-19-Gesetz**

Die Covid-19-Epidemie führt zu grossen Engpässen bei der Betreuung und Assistenz von Menschen mit Behinderungen. So können beispielsweise über den IV-Assistenzbeitrag finanzierte Assistentinnen und Assistenten ihre Arbeit teilweise nicht mehr erbringen, weil sie in Quarantäne sind, der Risikogruppe angehören oder die Assistenznehmerin/den Assistenznehmer gesundheitlich gefährden würden. In solchen Situationen springen häufig Angehörige von Menschen mit Behinderungen ein. Es ist unabdingbar, dass Angehörige, die wegen der Covid-19-Pandemie die Betreuung und Pflege von Menschen mit Behinderungen übernehmen und dafür ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder unterbrechen müssen, unabhängig vom Alter der betreuten Person Erwerbsentschädigung erhalten.

- ▶ AGILE.CH fordert, dass Angehörige, die wegen der Covid-19-Pandemie die Betreuung und Pflege von Menschen mit Behinderungen übernehmen und dazu ihre Erwerbstätigkeit reduzieren und unterbrechen, unabhängig vom Alter der zu betreuenden Person Erwerbsentschädigung erhalten.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Robert Joosten  
Vizepräsident



Suzanne Auer  
Zentralsekretärin



Schweizerische Bundeskanzlei  
Herr Walter Thurnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Bern, 10. Juli 2020

Zuständig: Rachel Keller  
Sekretariat: Ursula Boschung  
Dokument: Covid-19-Gesetz

## **Covid-19-Gesetz Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom Freitag, 19. Juni 2020 laden Sie uns ein, zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Der Bundesrat sowie alle übrigen Beteiligten haben in den letzten Monaten grosses Engagement gezeigt, um die Corona-Krise möglichst schadlos zu überstehen. Auch die Landwirtschaft war in der Anfangszeit betroffen, insbesondere was die Erntehelfer aus dem Schengenraum sowie die Verlagerung des Lebensmittelkonsums von der Gastronomie zum Detailhandel betrifft. Beide Probleme konnten dank flexibler Mithilfe der Behörden und Branchenpartner schnell unter Kontrolle gebracht werden. Positiv ist, dass die Bevölkerung die Direktvermarktung rege nutzte und ihre Wertschätzung für die Inlandproduktion bekundete.

Damit der Bundesrat in der Lage ist, seine Aufgabe weiterhin wahrzunehmen, unterstützt der Schweizer Bauernverband die Vorlage, die die nötigen Gesetzesgrundlagen für die Weiterführung des bisherigen Weges auch im Falle einer zweiten Ansteckungswelle ermöglicht.

Der Schweizer Bauernverband begrüsst, dass gemäss der Vorlage nur der Warenverkehr jedoch nicht der Personenverkehr eingeschränkt werden kann. Dies bleibt für die Landwirtschaft im Hinblick auf die benötigten ausländischen Arbeitskräfte wichtig. Ebenfalls positiv an der Vorlage ist, dass der Einkaufstourismus beschränkt werden kann. Die Krise hat gezeigt, dass sich die Bevölkerung auf den Inlandmarkt verlassen können muss. Daher gilt es in Zukunft die Bedingungen für den Einkaufstourismus anzupassen.

Die finanziellen Mittel zur Bewältigung der Corona-Krise sollen dem Bund weiterhin zur Verfügung stehen. Allerdings sind sie haushälterisch einzusetzen und auf die nötigen Massnahmen zu beschränken. Allfällige Sparmassnahmen auf Kosten der Landwirtschaft lehnen wir ab.

### **Schlussbemerkungen**

Unter der Voraussetzung, dass die Verpflichtungen dieses Gesetz nicht zu einer weiteren Verschuldung und damit zu langfristigen negativen Auswirkungen auf das Agrarbudget führen, und unter Berücksichtigung einer möglichst hohen Eigenverantwortung, stimmt der Schweizer Bauernverband dem Gesetz COVID-19 zu Gunsten der politischen Stabilität zu.

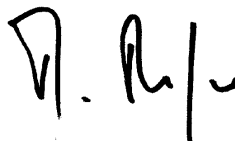
Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Schweizer Bauernverband**



Markus Ritter  
Präsident



Martin Rufer  
Direktor



DIE SPITÄLER DER SCHWEIZ  
LES HÔPITAUX DE SUISSE  
GLI OSPEDALI SVIZZERI

**Schweizerische Bundeskanzlei**  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per Mail: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Ort, Datum	Bern, 10. Juli 2020	Direktwahl	031 335 11 66
Ansprechpartner	Markus Trutmann	E-Mail	markus.trutmann@hplus.ch

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).  
Stellungnahme H+**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bundeskanzlei hat im Auftrag des Bundesrats das Vernehmlassungsverfahren zum Covid-19-Gesetz mit Schreiben vom 19. Juni 2020 eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 10. Juli 2020. H+ Die Spitäler der Schweiz lässt Ihnen seine Stellungnahme fristgerecht zukommen.

H+ ist der nationale Verband der öffentlichen und privaten schweizerischen Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen. Uns sind 220 Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen als Aktivmitglieder an 370 Standorten sowie über 160 Verbände, Behörden, Institutionen, Firmen und Einzelpersonen als Partnerschaftsmitglieder angeschlossen. Wir vertreten über 200'000 Arbeitsverhältnisse.

**A. Allgemeiner Teil.**

H+ begrüsst, dass mit dem Covid-19-Gesetz eine Grundlage geschaffen werden soll, welche dem Bundesrat erlaubt, die auf Art. 7 EpG gestützten und in der Covid-19-Verordnung 2 beschlossenen Massnahmen fortzuführen. Denn dem Bundesrat fehlt die gesetzliche Ermächtigung zur Fortführung dieser Massnahmen vom Zeitpunkt an, an dem er die ausserordentliche Lage gemäss Art. 7 EpG für beendet erklärt hat und zur besonderen Lage gemäss Art. 6 EpG zurückkehrt ist. Aufgrund der Tatsache, dass die Covid-19-Verordnung 2 am 13. März 2020 in Kraft getreten ist, läuft die Sechsmonatsfrist nach Art. 7d RVOG am 12. September 2020 ab.

H+ ist der Auffassung, dass Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie mit grosser Wahrscheinlichkeit über den 12. September 2020 hinaus notwendig sein werden. Vorsorglich ist mit dem Covid-19-Gesetz eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Bei dieser Gelegenheit sollen offensichtliche Gesetzeslücken und Rechtsunsicherheiten behoben werden.

## B. Besonderer Teil.

H+ nimmt Stellung zu folgenden Bestimmungen des Gesetzesentwurfs.

### 1) Artikel 2 Abs. 4 Bst. a

Artikel 2 des Gesetzesentwurfs zählt die Kompetenzen des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie auf. Gemäss Art. 2. Abs. 4 Bst. a kann der Bundesrat zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone verpflichten,

«wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken».

H+ fordert folgende Ergänzung zu dieser Bestimmung:

«Die vom Bundesrat angeordneten Einschränkungen oder Verbote von medizinischen Tätigkeiten sind angemessen zu entschädigen».

### Begründung:

#### a) Verbote von medizinischen Tätigkeiten führen zu finanziellen Schäden

Mit Art. 10a Abs. 2 der Covid-19-Verordnung 2 (in der Fassung bis zum 26. April 2020) hat der Bundesrat den Gesundheitseinrichtungen untersagt, nicht dringend angezeigte medizinische Untersuchungen, Behandlungen und Therapien (Eingriffe) durchzuführen. Ab dem 27. April 2020 hat er die Kantone ermächtigt, solche Behandlungsverbote zu verfügen (vgl. Art 10a Abs. 2 und 3 Covid-19-Verordnung 2, in der Fassung ab 27. April 2020). Während der Geltungsdauer dieses bundesrätlichen Behandlungsverbots vom 16. März bis 27. April 2020 (42 Tage) entstanden bei den betroffenen Betrieben sowohl Ertragsausfälle als auch Aufwandminderungen. In einer vom Verein SpitalBenchmark und PwC Schweiz bei einer repräsentativen Stichprobe von 17 Spitälern durchgeführten Untersuchung<sup>1</sup> betrugen die Ertragsausfälle 232.5 Millionen Franken, während sich die Aufwandminderung auf 24.2 Millionen Franken belief. Das Ergebnis von Ertragsausfällen minus Aufwandminderung wurde auf die gesamtschweizerischen Umsätze für das Jahr 2017 angewendet (Datengrundlage: Bundesamt für Statistik). Dies ergab bis 15.5.2020 einen finanziellen Schaden für die Schweizer Spitäler und Kliniken von 1.5 bis 1.8 Milliarden Franken. Die nach Beendigung des Behandlungsverbots einsetzende Behandlungstätigkeit der Spitäler und Kliniken wird das Leistungsniveau des Vorjahres voraussichtlich im September 2020, vielleicht aber erst später, erreichen können. Aufgrund dieses Umstands wird für die Periode vom 16.5. bis 31.12.2020 ein zusätzlicher finanzieller Schaden von 0.2 bis 1.1. Milliarden Franken prognostiziert. Gesamthaft wird den Schweizer Spitälern und Kliniken damit für das Jahr 2020 ein finanzieller Schaden im Umfang von rund 1.7 bis 2.9 Milliarden Franken prognostiziert.

#### b) Die aktuelle Rechtslage ist ungenügend

Das EpG sieht vor, dass Personen, die aufgrund behördlicher Massnahmen Schäden erleiden, von der anordnenden Behörde entschädigt werden können, soweit die Schäden nicht anderweitig gedeckt werden (Art. 63 ff. EpG). Die Bestimmung ist auf Schäden natürlicher Personen ausgerichtet. Eine analoge Anwendung dieser Bestimmung auf gleichermassen direkt von behördlichen Massnahmen betroffene Leistungserbringer des

---

<sup>1</sup> Verein SpitalBenchmark und PwC Schweiz; Whitepaper zur Berechnung des finanziellen Schadens für Schweizer Spitäler und Kliniken infolge von COVID-19 vom 22. Mai 2020

Gesundheitswesens hat der Gesetzgeber jedoch nicht explizit vorgesehen, was aus heutiger Sicht erstaunen mag, aber zum Zeitpunkt der Gesetzgebung offensichtlich nicht antizipiert wurde.

Das Landesversorgungsgesetz (LVG) regelt Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen. Aufgrund des LVG können beispielsweise Wohnungen und Geschäftsräume requiriert sowie Betriebsschliessungen angeordnet werden. Art. 38 LVG sieht für solche Fälle Abgeltungen vor, durch welche die staatlich auferlegte Last der Betroffenen gemildert wird. Das vom Bundesrat in der Covid-19-Verordnung 2 angeordnete Behandlungsverbot diente erklärtermassen dem Zweck, Kapazitäten und Ressourcen bereit zu halten, die potenziell zur Behandlung von Patientinnen und Patienten mit Covid-19-Infektion benötigt werden (Personalressourcen, Infrastrukturen, Heilmittel und Verbrauchsmaterial)<sup>2</sup>. Mit anderen Worten: Der Bundesrat wollte mit dieser Massnahme die Versorgung der Bevölkerung mit einer lebenswichtigen Dienstleistung (Art. 32 LVG), der medizinischen Versorgung von Covid-19-Patienten, in einer potenziellen Mangellage (Mangel an Behandlungskapazitäten) sicherstellen. Die Situation der betroffenen Spitäler unterscheidet sich damit auch wesentlich von jener von Unternehmen aus anderen Branchen, die lediglich im Sinne einer Reflexwirkung der angeordneten Massnahmen ihren Betrieb vorübergehend unterbrechen mussten. Aufgrund dieser speziellen Ausgangslage der Spitäler hätte der Bundesrat mit der Anordnung des Behandlungsverbots die Frage der Abgeltung in Analogie zum Landesversorgungsgesetz regeln müssen. Dabei hätte er sich problemlos auf das LVG abstützen können, tragen doch medizinische Dienstleistungen zweifellos zur lebenswichtigen Versorgung des Landes bei. Tatsache ist aber, dass das LVG die medizinische Versorgung des Landes nicht explizit erwähnt und dass sich der Bundesrat nicht auf das LVG bezogen hat.

c) Verbote und Einschränkungen von medizinischen Tätigkeiten greifen in die Wirtschaftsfreiheit und in die Eigentumsgarantie ein

Das mit der Covid-19-Verordnung 2 angeordnete Behandlungsverbot von nicht dringlichen Fällen stellt einen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie dar, an welche auch die unter diese Bestimmung fallenden Gesundheitseinrichtungen teilhaben. Dass diese Bestimmung zum Zeitpunkt einer offensichtlichen Notsituation und nach dem damals besten verfügbaren Wissen verfügt wurde, soll hier in keiner Weise bestritten werden. Eine Notsituation bzw. Notrecht legitimiert jedoch nicht jedweden entschädigungslosen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und, sofern solche Eingriffe eine enteignungsähnliche Wirkung haben, in die Eigentumsgarantie (vgl. Gutachten P. Richli, zitiert in Interpellation Rutz 20.3444); vielmehr sind solche Eingriffe bereits nach den allgemeinen Grundsätzen der (formellen und materiellen) Enteignung entschädigungspflichtig.

d) Die Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Entschädigungsfrage ist dringend zu beheben.

Für betroffene Spitäler und Kliniken verursachen Verbote und Einschränkungen von medizinischen Behandlungen eine erhebliche Rechtsunsicherheit und stellen einen tiefgreifenden Einschnitt in die Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie mit gravierenden finanziellen Konsequenzen dar. Der Bundesrat hat es bis heute unterlassen, Entlastungen für Spitäler und Kliniken vorzusehen, wie er es für andere hart getroffene Branchen verfügt hat. Im Ergebnis sind keine der Härten, welche die Spitalbranche und andere Gesundheitseinrichtungen erlitten haben, in irgendeiner Weise abgemildert worden. Es stehen klärende Gespräche mit den Bundesbehörden an, deren Ausgang aber ungewiss ist und die fehlende oder mangelhafte Gesetzesgrundlagen kaum zu ersetzen vermögen.

---

<sup>2</sup> Erläuterungen zur COVID-19-Verordnung 2, Fassung vom 16. März 2020, Stand 17. März 2020, Seite 9.

Die Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Entschädigungsfrage ist nicht zuletzt im Hinblick auf eine sogenannte zweite Epidemie-Welle oder eine Epidemie mit einem anderen Erreger dringend zu beheben. Nach übereinstimmender Meinung von Verwaltung, Politik und Medien haben die Schweizer Spitäler und Kliniken einen hervorragenden Beitrag zur medizinischen Bewältigung der bisherigen Covid-19-Pandemie geleistet. Eine zweite Parforce-Leistung wird das schweizerische Gesundheitswesen nicht mehr leisten können, wenn rechtliche und finanzielle Fragen nicht vorgängig geklärt werden. Das Covid-19-Gesetz, welches nicht zuletzt vorgeschlagen wird, um den anhaltenden Auswirkungen der Pandemie und einer möglichen zweiten Welle begegnen zu können, ist der richtige Ort, um diese Fragen zu regeln.

e) Entschädigung soll angemessen sein

H+ fordert eine angemessene Entschädigung für die aufgrund von Behandlungsverboten und -einschränkungen entstandenen und noch entstehenden Ertragsausfälle. Einige nicht dringende Behandlungen werden gewiss nachgeholt werden können. Andere aber nicht, sei es, weil sich der Gesundheitszustand des Patienten verschlechtert hat und einen Eingriff nicht mehr zulässt, sei es, weil der Patient den Gang ins Spital aus psychologischen Gründen scheut, obwohl eine Behandlung weiterhin indiziert wäre und auch durchgeführt werden könnte. Schliesslich ist zu beachten, dass viele Spitäler bereits im Normalbetrieb an ihre Kapazitätsgrenzen stossen, so dass bereits aus Kapazitätsgründen nicht beliebig viele Behandlungen nachgeholt werden können. Wie die Entwicklung des Leistungsgeschehen tatsächlich verlaufen wird, kann heute mangels Erfahrungswerte nicht sicher vorausgesagt werden. H+ bittet um Verständnis, dass Patienten nun eben kein Materiallager sind, das nach einer Zwischenlagerung weiterverarbeitet werden kann, sondern Menschen, die Anrecht auf eine ihrer aktuellen Situation entsprechende medizinische Versorgung haben. Daraus leitet sich ab, dass die Angemessenheit der Entschädigung nicht normativ, sondern empirisch aufgrund der tatsächlich und nachweislich entstandenen Schäden festzulegen ist. H+ unternimmt bereits grosse Anstrengungen, die finanziellen Schäden so genau wie möglich zu quantifizieren. Damit wird eine zuverlässige und transparente Grundlage für eine angemessene Entschädigung gelegt. Eine angemessene Entschädigung soll eine lückenlose Versorgungssicherheit der Bevölkerung nach schweizerischen Standards gewährleisten. Die Entschädigungsfrist ist entsprechend festzulegen.

**H+ fordert die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine angemessene Entschädigung von Verboten von medizinischen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Epidemien, insbesondere der Covid-19-Epidemie. Mit einer entsprechenden Bestimmung im Covid-19-Gesetz lässt sich diese Forderung einfach und rasch erfüllen.**

## 2) Artikel 2 Abs. 4 lit. b

Gemäss Art. 2. Abs. 4 lit. b kann der Bundesrat zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone verpflichten:

«Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.»

H+ fordert folgende Ergänzung zu Art. 2 Abs. 4 lit. b:

«Massnahmen, die behandlungsbezogene Leistungen beinhalten, sind OKP-pflichtig und nach den Grundsätzen des KVG zu tarifieren.»



Soweit Massnahmen, die Vorhalteleistungen und Infrastruktur-Erweiterungen von Gesundheitseinrichtungen betreffen, nicht von den Versicherungsträgern zu vergütet sind, werden sie vom Kanton vergütet».

#### Begründung:

Bei der Behandlung von Covid-19- wie auch von Nicht-Covid-19-Patienten müssen besondere Schutz- und Hygienemassnahmen ergriffen werden. Dadurch entstehen behandlungsbezogene Mehrkosten, die in den geltenden Tarifwerken nicht vorgesehen sind.

Ordnungspolitisch ist es weitgehend unbestritten, dass behandlungsbezogene Leistungen in den Geltungsbereich des KVG fallen und, vorausgesetzt dass diese Leistungen die WZW-Kriterien erfüllen, gesetzeskonform tarifiert werden müssen. Den zwischen Krankenversicherern und Leistungserbringern zu vereinbarenden Tarifierungen ist keine Frist gesetzt. Eine zeitnahe kostendeckende Tarifierung dieser Leistung ist jedoch vordringlich, um die enorme finanzielle Last der Covid-19-Krise zu mildern. Diesem Umstand hat der Nationalrat vollumfänglich Rechnung getragen, als er am 18. Juni 2020 die Motion 20.3457 in seltener Einmütigkeit – 187 JA, 0 Nein, 0 Enthaltungen – überwies. Die Motion beauftragt den Bundesrat, die Tarifpartner im Gesundheitswesen sowie die Kantone zu einer raschen Einigung einzuladen, um die Kostenübernahme rund um Covid-19 abschliessend zu verhandeln. Mit der von H+ vorgeschlagenen Ergänzung des Covid-19-Gesetzes kann dieser unbestrittene Regelungsbedarf ohne Verzug gesetzlich verankert werden.

Die von den Kantonsregierungen vorgeschriebenen Vorhalteleistungen und Infrastrukturmassnahmen bei Spitälern und Kliniken wie z.B. Abklärungsstationen, Triagestellen und vergrösserte Bettenkapazitäten sind wie auch in «normalen» Zeiten von den Kostenträgern, d.h. von den Versicherern und den Kantonen, in festzulegenden Anteilen zu finanzieren. Eine entsprechende Ergänzung im Covid-19-Gesetz steht in Übereinstimmung mit dem KVG und der Rechtsprechung; sie würde aber zu mehr Rechtssicherheit führen, was in einer Zeit der allgemeinen Verunsicherung zu begrüssen wäre.

### **3) Art. 13 Abs. 2**

Das Covid-19-Gesetz soll bis zum 31. Dezember 2022 gelten. Als Begründung für diese Frist wird im Erläuternden Bericht angegeben, dass sich bei dringlichen Bundesgesetzen Fristen von zwei bis sechs Jahren etabliert hätten und dass «im Lichte der epidemiologischen Szenarien und unter Berücksichtigung des mutmasslichen Handlungsbedarfs für den Bundesrat aus derzeitiger Sicht eine Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2022 sinnvoll sei»<sup>3</sup>.

**H+ lehnt diese Frist ab. Eine Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2021 ist genügend und gewährt dem Parlament den nötigen Handlungsspielraum.**

#### Begründung:

- a) Die Entwicklung der Covid-19-Epidemie ist nicht vorhersehbar. Fehlannahmen waren das herausstechende Merkmal bisheriger Prognosen. Entgegen verbreiteten Meinungen ist es durchaus denkbar, dass eine zweite, versorgungsrelevante Epidemie-Welle ausbleibt und die besondere Lage Ende 2020 aufgehoben werden kann. Falls aber eine zweite Welle oder eine andere Epidemie auftritt, bleibt mit einer Geltungsdauer bis 31.12.2021 genügend Zeit, die Gesetzgebung anzupassen.

---

<sup>3</sup> Erläuternder Bericht, Seite 30.

- b) Das Covid-19-Gesetz stattet den Bundesrat mit einer aussergewöhnlichen Kompetenzfülle aus, welche zur Bewältigung von Notsituationen zweckmässig ist, aber strikt darauf zu beschränken ist. Auch wenn das Covid-19-Gesetz auf die Bewältigung der aktuellen Covid-19-Situation ausgerichtet ist, sollten staats- und demokratiepolitische Aspekte nicht ausser Acht gelassen werden und in ihren allfälligen Konsequenzen für das politische Leben in der Schweiz frühzeitig erkannt und sorgfältig bedacht werden.
- c) Das Parlament ist handlungsfähig und auch dringlich zu handeln bereit<sup>4</sup>. Das Parlament kann eine Verlängerung der Geltungsdauer über den 31.12.2021 problemlos beschliessen, wenn es die epidemiologische Lage erfordern sollte.

Wir danken Ihnen für die Aufnahme unserer Anliegen und stehen Ihnen für ergänzende Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Anne Bütikofer  
Direktorin

---

<sup>4</sup> Erläuternder Bericht, Seite 5.

Bundeskanzlei  
z.H. Bundeskanzler  
Herrn Walter Thurnherr  
3003 Bern

Per Mail an [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 09. Juli 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir im Rahmen der Vernehmlassung aus der Sicht des Mieterinnen- und Mieterverbandes Schweiz Stellung zum Covid-19-Gesetz, welches die gesetzlichen Grundlagen schafft um weiterhin Massnahmen zur Bewältigung der Covid-10-Epidemie ergreifen zu können.

Wir beantragen, dass eine **gesetzliche Grundlage im Bereich Wohnungsmieten und Geschäftsmieten** geschaffen wird:

- Im Rahmen der Gesetzgebung soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten die Verordnung über die Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Miet- und Pachtwesen (COVID-19-Verordnung Miete und Pacht) vom 27. März 2020 für die notwendige Dauer wieder in Kraft setzen zu können. Dies mit dem Ziel wirtschaftlichen Schaden aufgrund verspäteter Mietzahlungen zu verhindern, welcher die Folge der Schliessungen und Einschränkungen von Geschäften während der Covid-19-Pandemie ist.
- In einem ähnlichen Sinne braucht es im Rahmen der Gesetzgebung eine gesetzliche Grundlage für den Bundesrat, damit er im Bereich der Geschäftsmieten für künftige

Ereignisse («Zweite Welle») die Kompetenz erhält bei weiteren Einschränkungen und Schliessungen den Erlass eines Teils der Geschäftsmieten zu beschliessen, dies gemäss der Regelung 40%/60% analog der Motionen 20.3451 /20.3460.<sup>i</sup>

Besten Dank für die Berücksichtigung der Anliegen aus Mieterinnen- und Mietersicht.

Mit freundlichen Grüssen



Carlo Sommaruga  
Präsident



Natalie Imboden  
Generalsekretärin

---

<sup>i</sup> 20.3451 Motion / 20.3460 Motion: Geschäftsmieten in der Gastronomie und bei anderen von der Schliessung betroffenen Betrieben. Die Mieter sollen nur 40 Prozent der Miete schulden



Chancelier de la Confédération  
Monsieur  
Walter Thurnherr  
3003 Berne

Par courriel à [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Berne le 09. juillet 2020

## **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19) : procédure de consultation**

Monsieur le Chancelier de la Confédération,  
Madame, Monsieur,

Nous vous faisons parvenir ci-dessous la position de l'Association suisse des locataires dans le cadre de la consultation de la loi COVID-19 qui crée les bases légales afin de prendre de nouvelles mesures pour contenir l'épidémie de Covid-19.

Nous demandons qu'une **base légale dans le domaine des loyers d'habitations et des loyers commerciaux** soit créée :

Dans le cadre de cette législation, pour éviter les conséquences économiques catastrophiques résultant des retards de paiement de loyer liés aux mesures prises pour lutter contre la pandémie, il faut créer la base légale permettant au Conseil fédéral de redonner vie pour le temps nécessaire à l'ordonnance sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme du 27 mars 2020 (ordonnance COVID-19 bail à loyer et bail à ferme).

Dans le même sens, il est nécessaire d'intégrer, une disposition qui donne compétence au Conseil fédéral, dans le domaine des loyers commerciaux, pour des événements futurs (« deuxième vague ») nécessitant une nouvelle fermeture de locaux commerciaux ou le non

exercice d'activités lucratives, de réduire les loyers commerciaux au moins dans la même proportion que ce qui est prévu aux motions 20.3451 / 20.3460.<sup>1</sup>

En vous remerciant pour la prise en compte des préoccupations des représentants des locataires.

Avec nos meilleures salutations,



Carlo Sommaruga  
Président



Natalie Imboden  
Secrétaire générale

---

<sup>1</sup> 20.3451 MOTION / 20.3460 MOTION Loyers commerciaux des restaurants et autres établissements concernés par la fermeture. Pour que les locataires ne doivent que 40 pour cent de leur loyer.



Chancellerie fédérale  
3003 Berne

Par courrier électronique :  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Paudex, le 3 juillet 2020  
PGB

### **Consultation : projet de loi fédérale COVID-19**

Madame, Monsieur,

Nous avons pris connaissance du projet de loi fédérale COVID-19 (loi sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19) mis en consultation le 19 juin dernier. Par la présente, nous vous communiquons notre position sur ses principales dispositions.

#### Art. 2 – Mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19

Aux termes de cet article, le Conseil fédéral sera habilité à ordonner des mesures afin d'assurer à la population un approvisionnement suffisant en matériel de protection et en produits thérapeutiques.

**A l'alinéa 3, lettre f, il convient modifier le texte en remplaçant «la Confédération peut verser des contributions...» par «la Confédération verse des contributions...».**

L'alinéa 4 prévoit que le Conseil fédéral peut, pour garantir les capacités sanitaires nécessaires, obliger les cantons à interdire ou restreindre des activités économiques ou médicales ou prendre des mesures pour le traitement des maladies dues au COVID-19 et d'autres urgences médicales. Il nous semble que le Conseil fédéral doit aussi pouvoir régler la question des indemnités liées aux réquisitions des établissements sanitaires, aux interdictions ou aux restrictions des traitements non urgents – notamment parce qu'on a vu des cantons traiter différemment leurs établissements sanitaires, de manière injustifiée et avec des résultats choquants. Le Conseil fédéral devrait régler, à tout le moins, les principes généraux d'indemnisation, en s'assurant que l'égalité de traitement entre l'ensemble des structures de soins qui font l'objet de l'application de cette disposition soit respectée. **Nous proposons par conséquent de compléter l'alinéa 4 en ajoutant une phrase indiquant que «le Conseil fédéral règle les questions relatives aux indemnités, en particulier celle liée au manque à gagner».**

L'alinéa 5 prévoit que Conseil fédéral «peut régler la prise en charge des coûts des analyses diagnostiques et sérologiques COVID-19». **Nous proposons de modifier l'alinéa 5 en supprimant la forme potestative : le Conseil fédéral «règle la prise en charge des coûts des analyses diagnostiques et sérologiques COVID-19».**

#### Art. 3 – Mesures dans le domaine des étrangers et de l'asile

L'article 3 du projet contient une énumération exhaustive des points sur lesquels le Conseil fédéral peut déroger à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) ou à la loi sur l'asile (LASI). La disposition est formulée de manière potestative. Le Conseil fédéral se limitera comme de coutume aux mesures réellement indispensables.

En cas de besoin avéré, le Conseil fédéral pourra reconduire au-delà du 12 septembre 2020 les restrictions d'entrée et d'admission des étrangers provenant de pays tiers. De telles mesures pourront être ordonnées parallèlement à d'éventuelles restrictions d'admission en vue d'un séjour des ressortissants de l'UE/AELE. Par ailleurs, le Conseil fédéral pourra prolonger certains délais prévus par la LEI si la pandémie empêche de les respecter. Il en ira ainsi pour le regroupement familial (art. 47 LEI), les délais dans lesquels les autorisations de séjour prennent fin (art. 61 LEI) et les délais pour la nouvelle saisie des données biométriques lors de l'établissement ou de la prolongation d'une autorisation (art. 59b et 102a LEI). Enfin, le Conseil fédéral aura la possibilité de prolonger les dispositions spéciales prises dans le domaine de l'asile (ordonnance COVID-19 asile). Le but de la réglementation est de protéger les personnes qui participent à la procédure d'asile et de mettre sereinement en œuvre les prescriptions sanitaires de l'OSFP.

A notre sens, ces mesures sont parfaitement proportionnées, d'autant que leur mise en œuvre dépendra de l'évolution de la pandémie. Nous relevons que les restrictions d'admission en vue d'un séjour des ressortissants de l'UE/AELE peuvent être directement prises sur la base de l'ALCP (art. 5 annexe I), et que l'instauration de contrôles aux frontières intérieures de Schengen en présence d'une situation exceptionnelle suit quant à elle les règles du code frontières Schengen.

#### Art. 4 – Mesures dans le domaine de la justice et du droit procédural

Le bon fonctionnement de la justice implique que les tribunaux puissent assumer leurs tâches en temps de crise. Le but du projet est de permettre au Conseil fédéral d'édicter des dispositions dérogeant aux lois de procédure en matière civile et administrative. Le projet prévoit notamment la possibilité de prolonger ou de suspendre des délais, d'instaurer des fêtes judiciaires extraordinaires, d'organiser des actes de procédure compte tenu des recommandations de l'OFSP, d'utiliser au besoin des moyens techniques et de déroger en droit des poursuites aux règles concernant la notification des communications.

A ce stade, des mesures spécifiques en matière de procédure administratives et pénales n'apparaissent pas nécessaires. En effet, les dispositions procédurales applicables laissent déjà suffisamment de marge de manœuvre à la direction de la procédure. Par ailleurs, le domaine pénal est extrêmement sensible. En imposant systématiquement le recours à des moyens techniques, le législateur prendrait par exemple le risque d'entrer en conflit avec des principes fondamentaux de la procédure pénale.

Nous sommes donc d'avis que les mesures prévues sont en l'état suffisantes.

#### Art. 5 – Mesures dans le domaine des assemblées de société

L'article proposé correspond au régime spécial temporaire pour les assemblées de sociétés qui a été adopté par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance et appliqué dès le 17 mars, puis prolongé jusqu'au 31 août. Il crée ainsi la base légale nécessaire, ce qui paraît opportun. Par ailleurs, dans une situation comme le COVID-19 où les rassemblements peuvent être à nouveau limités ou interdits selon l'évolution, il est important que les sociétés puissent quand même tenir leur AG et respecter ainsi leurs statuts.

Pour rappel, depuis le 17 mars 2020 et suite à l'interdiction de tout événement de grande ampleur, le Conseil fédéral a adopté un régime spécial temporaire pour les assemblées générales (AG) qui peuvent se tenir par écrit, sous forme électronique ou par l'intermédiaire d'un représentant indépendant (art. 6b – anciennement 6a – de l'ordonnance 2 COVID-19), en dérogation du code civil et du code des obligations qui prévoient la présence physique des actionnaires ou de leurs représentants pour toute décision en AG (des règles similaires s'appliquent aux autres formes juridiques tels que les Sàrl, les sociétés coopératives et les associations). Initialement fixé au 10 mai 2020, le délai prévu pour que le conseil d'administration (CA) prenne cette décision a été reporté une première fois au 7 juin. Cette disposition a été remplacée par l'article 27 de la nouvelle ordonnance 3 COVID-19 en vigueur dès le 22 juin 2020. Le CA a désormais jusqu'au 31 août 2020 pour décider si l'AG

2020 se tiendra par écrit, sous forme électronique, par l'intermédiaire d'un représentant ou alors si elle est reportée. L'AG ne doit pas avoir lieu dans ce délai.

Il n'y a pas d'inconvénient du point de vue des droits des actionnaires (ou des membres des associations), car leurs droits doivent être préservés même si l'AG se tient sous forme écrite, électronique ou avec un représentant indépendant. Ainsi, les autres prescriptions concernant les AG doivent continuer à être respectées, tels les droits des actionnaires (notamment droit d'assister, de voter et de proposition), le respect des dispositions concernant les quorums, le comptage des votes, la tenue du PV, etc.

Nous sommes favorables à cet article qui crée une base légale nécessaire.

#### Art. 6 – mesures en cas d'insolvabilité

Cet article crée la base légale pour que le Conseil fédéral puisse, par voie d'ordonnance, éditer des mesures, à la condition que ces mesures spécifiques soient nécessaires pour éviter des faillites en masse et assurer la stabilité de l'économie et de la société suisses. L'article est libellé de manière succincte, ce qui est une bonne chose. Il n'aurait pas été opportun d'énumérer toutes les mesures possibles dans le détail.

Dans le cadre de la crise du COVID-19, le Conseil fédéral a édicté le 16 avril 2020 une ordonnance COVID-19 insolvabilité instaurant des mesures en cas d'insolvabilité pour surmonter la crise du coronavirus. Ces allègements (allègement de l'avis de surendettement obligatoire pour les sociétés, adaptation de la procédure de sursis concordataire, procédure de sursis spéciale «sursis COVID-19») sont entrés en vigueur le 20 avril 2020 et sont applicables jusqu'au 20 septembre 2020. Le Conseil fédéral renonce à inscrire dans la loi les dispositions en matière d'avis en cas de surendettement, qui deviendront donc caduques le 20 septembre. Cette mesure avait donné lieu à des réserves lors de la consultation sur l'ordonnance COVID-19 insolvabilité et le Conseil fédéral propose de rejeter deux motions (motions 20.3418 Ettlín et 20.3376 Regazzi) qui demandent sa prolongation jusqu'à fin 2021.

Cela dit, ces mesures sont destinées à réagir à une situation extraordinaire ; elles permettent de donner aux entreprises (notamment aux PME) du temps pour réorganiser leur activité et mettre en œuvre des mesures d'assainissement, mais elles n'améliorent pas directement la santé financière des sociétés concernées, qui doivent prendre les mesures nécessaires pour affronter les dommages économiques et le climat économique morose.

Nous sommes favorables à cet article qui crée une base légale nécessaire.

#### Art. 7 – Mesures dans le domaine de la culture

Il est indéniable, comme le mentionne le rapport explicatif, que le domaine de la culture fait partie des secteurs qui ont subi des pertes de création de valeur très élevées, parfois totales, et qui mettront beaucoup de temps à se relever malgré les mesures d'assouplissement prononcées par le Conseil fédéral. Il est également probable que la demande du public demeurera réduite ces prochains mois, en raison de l'insécurité provoquée par le risque de contagion dans notre pays.

Si cette situation justifie un prolongement du soutien financier accordé à ce secteur au-delà du 20 septembre, la formulation de l'article 7 surprend toutefois par son caractère pour le moins compendieux : là où l'Ordonnance sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus dans le secteur de la culture (Ordonnance COVID dans le secteur de la culture ; RS 442.15) détaille les mesures de soutien (aides d'urgence aux acteurs culturels, indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs culturels, soutien des associations culturelles d'amateurs), l'art. 7 du projet de loi consiste simplement en une délégation de compétence générale en faveur du Conseil fédéral dans le domaine de l'aide à la culture, ce qui prive de facto le Parlement de définir lui-même le cercle des ayants-droits et les modalités des mesures en faveur de ce secteur.

**Dès lors que le Conseil fédéral souhaite donner une légitimité parlementaire aux mesures édictées par le Gouvernement, il eût été préférable de permettre au Parlement de se déterminer individuellement sur les divers volets de celles-ci.**

#### Art. 8 – Mesures dans le domaine des médias

Cette disposition reprend fidèlement le contenu matériel de l'ordonnance COVID-19 presse écrite du 20 mai 2020 (RS 783.03) ainsi que de l'ordonnance COVID-19 médias électroniques du 20 mai 2020 (RS 784.402), deux textes que le Conseil fédéral a édictés pour répondre aux motions 20.3145 et 20.3154 intitulées «Des médias indépendants et efficaces sont l'épine dorsale de notre démocratie», adoptées par les Chambres fédérales les 4 et 5 mai 2020.

La reprise des différents éléments de ces deux ordonnances dans la Loi fédérale urgente relève d'une simple question de forme et n'appelle pas de commentaire.

#### Art. 9 – Mesures en cas de perte de gain

Cette disposition donne une très grande liberté au Conseil fédéral de décider, en cas de nécessité, de l'octroi rapide d'allocations de perte de gain à celles et ceux qui doivent interrompre leur activité en raison de la crise sanitaire (indépendants et personnes mises en quarantaine essentiellement). Ainsi cette disposition est tout à fait satisfaisante.

#### Art. 10 – Mesures dans le cadre de l'assurance-chômage

La rédaction de cette disposition, contrairement à celle de l'article 9, est plus problématique. Les mesures préconisées sont parfaitement justifiées, mais elles sont clairement incomplètes. Durant la crise, le Conseil fédéral a en effet et à juste titre étendu le cercle des bénéficiaires des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT), en particulier aux dirigeants engagés par leur propre entreprise (SA ou Sàrl), aux personnes au bénéfice d'un contrat de travail de durée déterminée, aux apprentis et aux personnes dont le contrôle de l'horaire de travail n'est pas possible. Or, avec l'article 10 tel que rédigé, il faut comprendre que le Conseil fédéral ne serait plus compétent pour l'octroi d'indemnités RHT à ces personnes et qu'il serait nécessaire d'obtenir l'aval du Parlement, ce qui prendra du temps. Or, on l'a bien vu en mars et en avril 2020, il était indispensable de pouvoir prendre très rapidement des décisions, ce d'autant plus que les caisses de chômage ont elles aussi besoin de temps pour effectuer les versements aux entreprises concernées.

**En ce sens, cette disposition devrait être complétée en mentionnant la compétence du Conseil fédéral en matière d'octroi d'indemnités RHT.**

\* \* \*

**En conclusion, sous réserves des objections que nous formulons concernant les articles 2, 7 et 10, nous approuvons globalement le projet de loi COVID-19.**

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à ce qui précède, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Centre Patronal



Pierre-Gabriel Bieri

Bundeskanzlei  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die GSASA (Verein der Schweizer Amts- und Spitalapotheker) ist auf der Liste der Adressaten für die Stellungnahme nicht aufgeführt. Trotzdem erlauben wir uns, Ihnen unsere Stellungnahme zu Artikel 2 zukommen zu lassen. Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Die GSASA war seit Ende März in 2 Arbeitsgruppen von BAG/BWL/Kantone miteingebunden. Es waren dies die Arbeitsgruppe Arzneimittelversorgung sowie die Arbeitsgruppe «Availability of drugs» zusammen mit den Experten der ärztlichen Gesellschaften Infektiologie, Intensivmedizin, Pneumologie, Anästhesie etc.

Wir haben diese Einbindung sehr begrüsst, da im Arzneimittelversorgungsprozess der Spitäler die Spitalapothekerinnen und -apotheker eine zentrale Rolle übernehmen und bei Diskussionen um Versorgungsprozesse mit Arzneimitteln und auch Medizinprodukten sowie Schutzmaterial den wichtigen Link zur Praxis schlagen können. Die ist umso mehr zentral, als dass neu definierte Prozesse und Vorgehensweisen in der Praxis möglichst rasch und zielführend umgesetzt werden können.

Aus dieser Erfahrung erachten wir es als unumgänglich, wie auch von pharmaSuisse in ihrer Stellungnahme bemerkt, für die Erarbeitung und Umsetzung allfälliger Massnahmen nicht nur die Kantone, sondern auch die Dachverbände und Fachgesellschaften miteinzubinden. Insbesondere hat sich in Vergangenheit gezeigt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Verbänden und den Behörden zielführend waren und intensiviert werden könnten.

## **Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln**

### **Artikel 2**

#### **Absatz 1**

*Wie im Eingangstext erwähnt, wäre es aus Sicht der GSASA äusserst wichtig, nicht nur die Kantone anzuhören, sondern auch die Fachexperten und Dachverbände in die Erarbeitung von Massnahmen und deren Umsetzung in die Gremien zu integrieren.*

Im Gesetzesentwurf ist somit folgende Anpassung vorzunehmen:

*Art. 2 Abs. 1: Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er ~~hört~~ bezieht dabei die Kantone, Fachexperten und Dachverbände vorgängig mit ein an.*

#### **Absatz 3**

##### **Buchstabe a**

Die GSASA begrüsst, dass Heilmittel und Schutzausrüstung in diesem Gesetz zusammengefasst werden. Weiter begrüssen wir auch die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstung und Regelung deren Finanzierung.

##### **Buchstabe b**

Das Meldeverfahren muss für die betroffenen Stellen möglichst einfach und unkompliziert sein. Dies konnte für die Spitäler in Bezug auf Heilmittel während der ersten Welle entsprechend umgesetzt werden.

##### **Buchstabe c**

Die Zuteilung, Lieferung und Verteilung müssen, wenn immer möglich, über die bewährten, bestehenden Kanäle erfolgen.

Während der ersten Welle hat dies für die vom BAG kontingentierten Heilmittel gut funktioniert.

##### **Buchstabe g**

Die GSASA begrüsst die Möglichkeit von Ausnahmen für die Einfuhr von Arzneimitteln. Besonders bei Engpässen von wichtigen Arzneimitteln ist die Einfuhr von in der Schweiz nicht zugelassenen Arzneimitteln für die Versorgung essenziell.

Wir danken noch einmal für die Kenntnisnahme unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

**GSASA**



Petra Strub Henz  
Präsidentin



Sara Iten  
Geschäftsführerin

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
recht@bk.admin.ch

Bern, 3. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) des Schweizerischen Gemeindeverbandes.**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur oben genannten Vorlage aus Sicht der Gemeinden Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) ist seit 66 Jahren die offizielle Stimme der Gemeinden auf Bundesebene und deren anerkannter politischer Interessenvertreter.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Die Corona-Pandemie hat die Schweiz in eine Ausnahmesituation versetzt und auf allen Ebenen gefordert. Am 28. Februar erklärte der Bundesrat die «besondere Lage» gemäss Epidemien-gesetz, am 16. März dann die «ausserordentliche Lage». Die vergangenen Monate waren schwierig. Die Schweiz hat die Corona-Krise im Vergleich zu anderen Ländern aber bisher gut gemeistert. Nicht zuletzt auch deshalb, weil sie auf gut funktionierende, dezentrale politische Strukturen abstellen kann. Die Gemeinden haben die Vielzahl an Herausforderungen innert kurzer Zeit sehr gut bewältigt und gezeigt, dass auch in Krisenzeiten auf sie Verlass ist. Sie setzen sich dafür ein, dass die Vorgaben von Bund und Kantonen eingehalten werden und stellen auch in der gegenwärtigen Krisensituation die Gesundheitsversorgung, die Sicherheit und Betreuung sowie die übrigen Dienstleistungen vor Ort sicher. Im Sinne von *lessons learned* gilt es aus der aktuellen Krise zu lernen und die gewonnenen Erkenntnisse in die weitere Pandemieplanung zu integrieren. Ein Ende Juni veröffentlichter [Bericht zum Thema Pandemievorbereitung](#) des SGV zeigt auf, was in einer Pandemievorbereitung in einer normalen Lage auf Gemeindeebene wichtig ist. Der Bericht ist keine Bewertung der aktuellen Krise, liefert jedoch eine wichtige Grundlage für die anstehenden Evaluationsarbeiten.

Nach Beendigung der «ausserordentlichen Lage» per 19. Juni liegt die Hauptverantwortung für die Verhinderung und Bewältigung eines Wiederanstiegs der COVID-19-Fälle bei den Kantonen. Voraussetzung dafür, dass dies gelingt, ist neben einer weiterhin guten Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen insbesondere auch eine enge Koordination und Zusammenarbeit innerhalb des Kantons mit den Gemeinden. Der Einbezug der Gemeinden und Städte in die entsprechenden Krisenstäbe bzw. kantonalen Führungsorgane erlaubt es, zum Schutz der Bevölkerung mit einer Stimme zu kommunizieren und gemeinsam zielgerichtet auf lokale und regionale Gegebenheiten zu reagieren.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Grundlage dafür geschaffen, dass der Bundesrat die in den Verordnungen bereits getroffenen Massnahmen fortführen kann, sofern sie für die Bewältigung der COVID-19-Epidemie weiterhin nötig sind. Die Vorlage räumt dem Bundesrat für einen klar begrenzten Zeitraum zusätzliche Befugnisse ein, die unmittelbar der Bekämpfung der Epidemie sowie der Bewältigung der Auswirkungen dienen, die durch die epidemiologischen Massnahmen des Bundesrats entstanden sind.



Der SGV unterstützt das neue COVID-19-Gesetz. Er begrüsst, dass der Gesetzesentwurf mehrheitlich Kann-Bestimmungen enthält und der Bundesrat von seinen Befugnissen nur so lange und nur soweit Gebrauch machen darf, wie dies zur Bewältigung der COVID-19-Epidemie tatsächlich erforderlich ist. Zeigt sich, dass eine Verordnungsregelung sachlich nicht mehr nötig und gerechtfertigt ist, besteht so die Möglichkeit, sie bereits vor Ablauf der Geltungsdauer aufzuheben.

Für eine erfolgreiche Bewältigung der Krise und die Verhinderung einer allfälligen zweiten Welle wird ein abgestimmtes Vorgehen mit den Kantonen sowie eine klare Kommunikation und klare Vorgaben innerhalb der Kantone an die Gemeinden entscheidend sein. Die Kantone, die eine Zunahme der Fallzahlen feststellen, müssen die Möglichkeit haben, lokale Ausbrüche mit geeigneten Massnahmen und gegebenenfalls in Absprache mit anderen Kantonen zu bewältigen. Die weitere Entwicklung wird zeigen, wo die Kantone aktiv werden und wo es schweizweite Lösungen braucht. Eine Situation, wie wir sie bislang bei der Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr erlebt haben, darf jedenfalls nicht sein. Der Bundesrat hat reagiert und aufgrund der seit Mitte Juni ansteigenden Zahl der Neuansteckungen entschieden, für den öffentlichen Verkehr ab Montag, 6. Juli schweizweit eine Maskenpflicht einzuführen – ein gutes Beispiel.

Der SGV seinerseits hatte während der Corona-Krise auf nationaler Ebene, was die Kommunikation gegenüber den Gemeinden angeht, eine wichtige Rolle inne. Er hat zum einen auf seiner Website und im Newsletter auf die BAG-Informationen zum Coronavirus hingewiesen und auch die BAG-Plakataktionen mehrmals kommunikativ unterstützt; zum anderen schuf er mit der Corona-Informationen-Plattform eine wichtige Plattform zu den kommunalen Massnahmen und Aktivitäten der kantonalen Gemeindeorganisationen in der Corona-Krise ([Corona-Informationen-Plattform](#)). Deshalb ist es auch vonnöten, dass der SGV als nationaler Dachverband frühzeitig über exklusive Informationen verfügt. Dies gilt es durch die Bundesbehörden sicherzustellen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gemeindeverband**

Präsident

Direktor



Hannes Germann  
Ständerat

Christoph Niederberger

Spitex Schweiz - Effingerstrasse 33 - 3008 Bern

Schweizerische Eidgenossenschaft  
Bundeskanzlei  
3003 Bern

Per E-Mail an  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

3. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz); Stellungnahme von Spitex Schweiz**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als nationaler Dachverband vertreten wir die Interessen der Spitex-Verbände aller Kantone und der nahezu 600 lokalen gemeinnützigen Spitex-Organisationen. Diese beschäftigen rund 39'000 Mitarbeitende. Fast 300'000 Personen werden von der gemeinnützigen Spitex zu Hause gepflegt und rund 110'000 Personen bei der Alltagsbewältigung unterstützt. Aufgrund der wichtigen Rolle der Spitex im System der Gesundheitsversorgung nehmen wir gerne Stellung im Rahmen der Vernehmlassung.

Mit grossem Engagement haben sich alle Beteiligten seit Beginn der Covid-19-Epidemie eingesetzt, nach bestem Wissen und Gewissen Lösungen zu präsentieren sowie unsere Gesellschaft so gut wie möglich zu schützen und zu unterstützen. Die letzten Monate waren mit Unwägbarkeiten und von laufenden Entscheidungen aufgrund eines jeweils begrenzten Wissensstands verbunden – dies unter grossem zeitlichem, gesellschaftlichem und politischem Druck.

Für den umsichtigen und ausserordentlichen Einsatz des Bundesrates und der eidgenössischen Verwaltung in dieser Zeit möchten wir uns an dieser Stelle in aller Form bedanken.

Auch die ambulante Pflege leistet ihren Beitrag zur Bewältigung der Epidemie, sei es durch die Pflege und Betreuung von Covid-19-Erkrankten, im Rahmen von multidisziplinären mobilen Teams, palliativer Versorgung oder bei der Testung von potenziell Erkrankten. Daneben gilt es, die Versorgung aller Klientinnen und Klienten wie gewohnt sicherzustellen. Durch diese dezentralen Leistungen können Pflegebedürftige zu Hause versorgt, soziale Isolation

und erheblichere Folgeerkrankungen verhindert sowie Spitaleinweisungen vermieden werden.

### **Allgemeine Bemerkungen**

Spitex Schweiz ist sich bewusst, dass diese Epidemie noch länger andauern wird und auch künftig kurzfristige Entscheide auf national, regionaler oder lokaler Ebene notwendig sein werden. Aus diesem Grund wird die Überführung längerfristig relevanter Bestimmungen aus der Phase des Notrechts in eine ordentliche gesetzliche Norm grundsätzlich begrüsst.

Für Spitex Schweiz als wichtigen Akteur der Gesundheitsversorgung bleibt zentral, dass wir unsere Klientinnen und Klienten bestmöglich versorgen können und so auch dazu beitragen, andere Gesundheitsversorger, allen voran die Spitäler und Arztpraxen, zu entlasten. Die Spitex ist ein relevanter Teil einer funktionierenden integrierten Gesundheitsversorgung.

Die Bemerkungen von Spitex Schweiz fokussieren insbesondere auf die Aspekte in Art. 2, die für die Gesundheitsversorgung von zentraler Bedeutung sind.

### **Bemerkungen zu einzelnen Punkten**

- |                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Art. 2 Abs. 1</b> | Wir erachten die Anhörung der Kantone als wichtig im föderalen System. Gleichzeitig sind die Kantone aber dazu angehalten, ihre Position auch stets im nationalen Kontext beurteilen. Der bisherige Umgang mit der Epidemie zeigte, dass Einzellösungen für die Bevölkerung aber auch für die Umsetzung durch die betroffenen Kreise nur schwer zu vermitteln und zu realisieren sind.  |
| <b>Art. 2 Abs. 3</b> | Die weltweit knappe Verfügbarkeit von Heilmitteln und Schutzmaterial während der ersten Phase der Epidemie bestätigte die zwischenzeitliche Notwendigkeit einer zentralen Koordination der Beschaffung, der Zuteilung, Lieferung und Verteilung. Aus diesem Grund erachten wir die explizite Erwähnung dieser Kompetenz als zentral.<br>Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass die Zuteilung an alle Leistungserbringer erfolgt, die auf das Schutzmaterial angewiesen. Dazu ist ein Einbezug in die nationalen und kantonalen Krisenstäbe zwingend.  |
| <b>Art. 2 Abs. 4</b> | Bei einer massiven Zunahme der Arbeit in der Gesundheitsversorgung gilt es selbstverständlich zu priorisieren. Das medizinische Personal kann eine solche Priorisierung auch vornehmen. Dabei gilt es bei der Kommunikation der Behörden zu beachten, dass die Einschränkung nicht dazu führt, dass Personen notwendige Behandlungen absagen. Die Spitex (sowie auch andere Leistungserbringer) sahen sich mancherorts damit konfrontiert, dass Klientinnen und Klienten aus Angst vor Ansteckungen Pflegeleistungen und Betreuungsleistungen verweigerten oder absagten, obwohl dies mit gesundheitlichen Folgen verbunden war.<br><br>Aus unserer Sicht müsste die Bestimmung überdies ergänzt werden:<br>In ausserordentlichen Situationen mit einer massiven Zunahme der Arbeit müssten auch die Rahmenbedingungen der Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung kurzfristig geändert werden können (z.B. im Arbeitsgesetz). |

Eine Umsetzung dieser Forderung könnte durch einen separaten neuen Absatz 5 erfolgen:

**Art. 2 Abs. 5  
neu!**

*Antrag neuer Art. 2 Abs. 5 (Neunummerierung der weiteren Absätze):  
Er kann in Situationen der massiven Zunahme der Arbeit zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung und unter Berücksichtigung des Schutzes der Gesundheit ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Rahmenbedingungen der Leistungserbringung verändern.*

**Art. 2 Abs. 6**

Die klare Regelung der Kostenübernahme von diagnostischen und serologischen Covid-19-Analysen erachten wir als wichtig.  
Die für lange Zeit unklare und je nach Situation anderweitige Finanzierung dieser Tests hat zu einem grossen administrativen Mehraufwand geführt.

**Art. 9 Abs. 1**

Die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, erachten wir als sehr wichtig. Dies muss insbesondere auch im Falle angeordneter Quarantänemassnahmen gewährleistet sein.

**Art. 13**

Die Befristung des Gesetzes auf Ende 2022 erachten wir als zielführend. Sollte sich die zeitnahe Entwicklung eines Impfstoffes in dieser Frist nicht abzeichnen, ist im Jahr 2022 frühzeitig eine Verlängerung zu diskutieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Freundliche Grüsse

**Spitex Schweiz**

Dr. Thomas Heiniger  
Präsident

**Spitex Schweiz**

Marianne Pfister  
Geschäftsführerin



CH-3003 Bern, WEKO

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)  
Unser Zeichen: 041.1-00097/sup  
Direktwahl: +41 58 464 96 74  
Bern, 09.07.2020

## **041.1-00097: Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Wettbewerbskommission (WEKO) möchte im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung folgende Bemerkungen aus wettbewerblicher Sicht anbringen.

### **Grundsätzliche Anmerkungen**

1. Die WEKO nimmt im Vernehmlassungsverfahren Stellung zu Entwürfen von rechtsetzenden Erlassen des Bundes, die den Wettbewerb beschränken oder auf andere Weise beeinflussen.<sup>1</sup> Ihren gesetzesmässigen Auftrag wahrnehmend beschränkt sich die WEKO vorliegend auf eine Stellungnahme zu den aus wettbewerblicher Sicht relevanten Punkten. Daraus kann nicht abgeleitet werden, dass nicht kommentierte Gesetzesbestimmungen aus anderen Überlegungen zu unterstützen oder abzulehnen wären.
2. Die WEKO anerkennt den grundsätzlichen Handlungsbedarf zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie. Dabei sind hierzu notwendige Gesetzeserlasse so auszugestalten, dass der Wettbewerb im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung durch diese Erlasse so wenig als möglich negativ tangiert wird.
3. Ausgehend von diesem Grundsatz hat die WEKO betreffend die im vorliegenden Gesetz vorgesehenen Massnahmen im Medienbereich folgende Anmerkungen.

---

<sup>1</sup> Art. 46 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG; SR 251).

## Massnahmen im Medienbereich

### Antrag:

Es sei im Covid-19-Gesetz explizit zu regeln, dass der Bundesrat *bis längstens zum Inkrafttreten eines allfälligen Massnahmenpakets zugunsten der Medien* die in Art. 8 Covid-19-Gesetz formulierten Massnahmen anordnet.

### Begründung:

4. In Art. 8 Abs. 1 Covid-19-Gesetz wird festgehalten, dass der Bundesrat die in diesem Artikel enthaltenen Massnahmen, die im Wesentlichen jenen in den entsprechenden Notverordnungen entsprechen, anordnet. Diese Verordnungen gehen auf die Motionen der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen der beiden eidgenössischen Räte<sup>2</sup> zurück. Gemäss Erläuterndem Bericht sei mit der zwingenden Befristung auf sechs Monate der Auftrag der Motionen nicht erfüllt.<sup>3</sup> Eine darüber hinausgehende Unterstützung, wie sie der Motionstext verlange, solle mit dem Covid-19-Gesetz sichergestellt werden. Die Massnahmen zugunsten der Printmedien sollen bis längstens zum Inkrafttreten des Massnahmenpakets zugunsten der Medien gelten und würden monatlich rund 3 Millionen Franken kosten. Das Massnahmenpaket zugunsten der Medien befinde sich derzeit in der parlamentarischen Beratung und werde voraussichtlich Mitte 2021 in Kraft treten.<sup>4</sup> Eine Übernahme der Abonnementskosten der Basisdienste Text der Nachrichtenagentur Keystone-SDA sei bis zur Ausschöpfung des bereits bestehenden Kostendachs im Umfang von 10 Millionen Franken vorgesehen, längstens aber bis zum Inkrafttreten des Massnahmenpaketes zugunsten der Medien. Für diesen Bereich sollen keine zusätzlichen finanziellen Mittel gesprochen werden.<sup>5</sup>

5. Daraus und aus den Motionstexten wird klar, dass nach dem Willen der eidgenössischen Räte die vorgesehenen und bereits mittels Notverordnungen durchgesetzten Massnahmen *bis längstens zum Inkrafttreten eines allfälligen Massnahmenpakets zugunsten der Medien* Bestand haben sollen. Mit der Befristung des Covid-19-Gesetzes bis zum 31. Dezember 2022 und der derzeitigen Formulierung in Art. 8 Abs. 1 Covid-19-Gesetz wird diesem Willen jedoch nicht *direkt* im Gesetzestext entsprochen.

6. Die WEKO und ihr Sekretariat haben sich bis anhin im Rahmen von ordentlichen Ämterkonsultationsverfahren bzw. in Vernehmlassungen gegen ineffiziente und wettbewerbsverzerrende Massnahmen ausgesprochen, allerdings auch Spielraum für den Schutz meritatorischer Güter anerkannt. Die WEKO verzichtet an dieser Stelle auf eine inhaltliche Stellungnahme zu diesen Massnahmen, beschränkt sich vorliegend auf einen formalen Antrag und behält sich vor, im Rahmen zu weiteren Gesetzesvorlagen in Bezug auf den Inhalt von Bestimmungen Stellung zu nehmen.

---

<sup>2</sup> Motion 20.3145 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) vom 23.4.2020 und Motion 20.3154 der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) vom 27.4.2020; Erläuternder Bericht, 25.

<sup>3</sup> Erläuternder Bericht, 25.

<sup>4</sup> Geschäft des Bundesrates 20.038, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20200038> (2.7.2020).

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht, 25.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Wettbewerbskommission



Prof. Dr. Andreas Heinemann  
Präsident



Prof. Dr. Patrik Ducrey  
Direktor



**Per E-Mail an:**  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 9. Juli 2020

**Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)»**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Im Namen der Privatkliniken Schweiz (PKS) danken wir Ihnen für die Gelegenheit, in rubrizierter Angelegenheit Stellung nehmen zu können.

Angesichts der besonderen Umstände im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat der Bundesrat im Rahmen seiner Befugnisse aufgrund des Epidemiengesetzes sehr weit reichende Massnahmen gegenüber medizinischen Leistungserbringern getroffen. Unter anderem hat er Mitte März ein Behandlungsverbot für medizinisch nicht dringend angezeigte Untersuchungen und Behandlungen erlassen, welches bis Ende April uneingeschränkt gültig war. So verständlich die Ergreifung der Massnahme in der Situation stark steigender Hospitalisationen von COVID19-Patienten Mitte März war, so nüchtern muss heute konstatiert werden, dass die undifferenzierte, sofortige und schweizweite Verhängung des Verbots unverhältnismässig und unnötigen Schaden sowohl in der Gesundheitsversorgung (teilweise Unterversorgung, da dringend zu behandelnde Patienten die medizinischen Einrichtungen mieden) als auch in den Konsequenzen für die Leistungserbringer (vielerorts wochenlang unausgelastete Kapazitäten, Kurzarbeit und Einnahmefälle in der Höhe von gegen 2 Milliarden Franken). Die finanziellen Ausfälle sind nach wie vor Gegenstand einer ungelösten Diskussion zwischen Bund, Kantonen, Versicherern und Leistungserbringern.

Die Überführung der COVID19-Verordnung in eine befristete gesetzliche Grundlage bietet die Chance, die Lehren aus dieser Periode zu ziehen. PKS fordert deshalb eine Anpassung sowie eine Ergänzung des vorliegenden Entwurfs:

1. Die Kompetenz zur Einschränkung/Verbot von medizinischen Untersuchungen und Behandlungen muss ergänzt werden durch die Verankerung eines Instruments, welches die Verhältnismässigkeit des Eingriffs sicherstellt und insbesondere sicherstellt, dass die Einschränkungen/Verbote situationelastisch auszugestalten sind. So ist insbesondere zu berücksichtigen, dass regional abgestufte Einschränkungen vorgenommen werden, wenn die Betroffenheit der Regionen sehr unterschiedlich ist. Es macht keinen Sinn, in Appenzell Ausserrhoden bei einer niedrigen COVID19-Betroffenheit die Spitäler praktisch zu schliessen, weil in Genf viele Hospitalisationen gemeldet werden. Zudem sind die Lockerungen bei einer Verbesserung der Situation ebenfalls regional abgestuft zuzulassen. Die für eine solche gesundheitsversorgungsmässig und finanzpolitisch ange-

zeigte Politik ist heute – im Gegensatz zu März – die Voraussetzung aufgrund der vorhandenen Monitoring- und Testkapazitäten sowie aufgrund der Erfahrungen der medizinischen Leistungserbringer aus der ersten Welle gegeben.

2. Die Frage der finanziellen Entschädigung der Ausfälle bei ganzer oder teilweiser Einschränkung der Untersuchungen und Behandlungen muss ebenfalls im COVID19-Gesetz geregelt werden. Auch das Parlament verlangt diesbezüglich nach einer Lösung (20.3457 Mo. Nationalrat (SGK-NR) Rasche Einigung zu Kostenübernahme, vom Nationalrat bereits überwiesen). In mehreren Kantonen stehen chancenreiche entsprechende Standesinitiativen kurz vor der Überweisung (Aargau). Der Bund steht in der Pflicht, die von ihm verursachten Ertragsausfälle mindestens zu einem grossen Teil zu übernehmen. Wenn er eine Beteiligung weiterhin ausschliessen sollte bzw. keine Regelung im vorliegenden Gesetz findet, gefährdet er Treu und Glauben und wird bei künftigen, ähnlichen Situation wie im März 2020 kaum mehr auf die gleiche Kooperationsbereitschaft von Kantonen, Versicherern und Leistungserbringern zählen können.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme sowie für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme, und grüssen Sie freundlich.

**Privatkliniken Schweiz**



Beat Walti  
Präsident



Guido Schommer  
Generalsekretär

Chancellerie fédérale  
3003 Berne  
Par e-mail à  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Berne, le 9 juillet 2020

## **Consultation relative à la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID19**

### **Réponse de l'association Médecins de famille et de l'enfance Suisse (mfe)**

Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir l'opportunité de participer à la consultation relative à l'objet susmentionné. mfe Médecins de famille et de l'enfance Suisse représente les intérêts professionnels des médecins de famille et des pédiatres au niveau national. En tant que professionnels de la santé, les médecins de famille et les pédiatres sont directement concernés par ce projet de loi, plus précisément par l'article 2 « Mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 » et l'article 9 « Mesures en cas de perte de gain ».

mfe Médecins de famille et de l'enfance Suisse souhaite commencer par féliciter le Conseil fédéral et l'administration fédérale pour leurs efforts dans la gestion du pays durant cette période extraordinaire. Les mesures prises dans l'urgence ont été efficaces. Elles ont permis de protéger de manière optimale l'ensemble de la population et de contrôler la progression de l'épidémie. Dans des circonstances aussi particulières, il nous paraît évident que la santé de l'ensemble de la population doit primer sur toute autre considération et guider les décisions politiques.

Durant cette crise sanitaire, le rôle central des médecins de famille et des pédiatres s'est également révélé fondamental. En première ligne dans la lutte contre le COVID-19, ils ont

assumé le diagnostic et les soins des patients atteints par le virus. Ils ont réagi sans perdre de temps à l'urgence tout en poursuivant leur mission de soins et de prise en charge globale de la santé de la population. Ils ont accueilli les patients ayant besoin de soins urgents, ils ont également continué la prise en soins des patients chroniques et multi-morbides. Pour éviter de surcharger les hôpitaux et les centres de dépistage, la majorité des cabinets médicaux ont été réaménagés pour s'adapter aux exigences d'hygiène de cette nouvelle situation pour être en mesure de poursuivre leur travail. Les médecins et le personnel du cabinet ont été fortement sollicités au téléphone. Les assistantes médicales ont contribué à trier efficacement les urgences pour convier au cabinet les patients qui en avaient vraiment besoin, adresser les patients aux centres de test COVID et donner des conseils concernant un éventuel auto-confinement ou une quarantaine. Les cabinets des médecins de famille ont également contacté leurs patients à risque par téléphones pour s'assurer de leur maintien en santé et de la bonne compréhension des consignes liées au semi-confinement. Les cabinets de médecins de famille et de pédiatres ont donc joué un rôle essentiel dans la coordination, l'information, l'instruction et l'accompagnement de l'ensemble des patients durant cette pandémie. De nombreux médecins installés en cabinet se sont par ailleurs engagés volontairement dans les hôpitaux et les centres de prélèvement pour soulager le système hospitalier.

### **Appréciation générale**

L'objectif de la loi COVID-19 est de créer des bases légales afin de permettre au Conseil fédéral de poursuivre les mesures prises au moyen d'ordonnances fondées directement sur la Constitution, dans la mesure où elles seront encore nécessaires pour poursuivre la gestion de l'épidémie COVID-19. Ces mesures sont liées directement et exclusivement à l'épidémie de COVID-19. Elles ne pourront cependant pas servir de bases légales dans le cas d'autres épidémies ou pandémies.

Dans la mesure où le Conseil fédéral, dans le cas de la pandémie COVID-19, s'est basé directement sur la Constitution en faisant valoir le droit de nécessité, mfe soutient l'élaboration d'une « loi COVID-19 », qui donne une légitimité parlementaire aux mesures édictées. Pour mfe il est primordial que cette loi puisse uniquement s'appliquer à la pandémie COVID-19 actuelle et qu'elle ne puisse pas servir, le cas échéant, de base légale pour d'autres situations. mfe soutient donc l'inscription de ces précisions dans le projet de loi. L'article 2 et l'article 9 du projet de loi COVID-19 dont il est question ici concernent directement les médecins de famille et de l'enfance, raison pour laquelle mfe fait part de sa position ponctuellement.

## **Art. 2 : « Mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 ».**

### Art. 2, al. 3, let. a :

Avec cette disposition, le Conseil fédéral est habilité à assurer l'approvisionnement suffisant pour l'ensemble de la population, aussi bien en produits thérapeutiques qu'en équipements de protection, dans le cas où notamment les cantons ne peuvent le garantir. Cette disposition vise à compléter l'art. 44 de la loi sur les épidémies (LEp), qui n'a pas intégré les équipements de protection dans son texte. Pour mfe il est important que les équipements de protection soient pris en compte car ceux-ci sont indispensables pour que le personnel médical exposé soit protégé et puisse faire son travail dans des conditions sécurisées tout en maintenant une haute qualité des soins. La protection des soignants et des patients est un élément qualitatif fondamental aux yeux de mfe. Durant les premières semaines de la pandémie, les médecins, aussi bien ambulatoires qu'hospitaliers, ont dû rationner voire recycler le matériel de protection ou trouver des alternatives, pas toujours satisfaisantes du point de vue des normes de sécurité, pour pouvoir mener à bien leur tâche. A titre d'exemple, durant cette crise certains médecins en Suisse ont été obligés de porter le même masque bien au-delà des recommandations. mfe veut à tout prix éviter qu'une telle situation ne se reproduise. C'est pourquoi mfe se félicite de l'attribution subsidiaire de compétences du Conseil fédéral en la matière.

### Art. 2, al. 3, let. b :

mfe trouve l'obligation d'annoncer les stocks appropriée dans la mesure où cette dernière permet de recenser les réserves de médicaments, dispositifs médicaux et matériel de protection. Ce recensement permet d'anticiper de potentiels pénuries et d'organiser un approvisionnement adéquat.

### Art. 2, al. 4 :

Cette disposition confère au Conseil fédéral la compétence de prendre des mesures et d'imposer des obligations aux cantons, de manière à assurer les capacités sanitaires nécessaires au bon fonctionnement du pays.

Selon la *let. a*, le Conseil fédéral est habilité à contraindre les cantons à interdire ou restreindre certaines activités économiques ou médicales. Selon la *let. b*, le Conseil fédéral peut obliger les cantons à prendre des mesures dans le cadre du traitement des patients atteints de COVID-19, et pour assurer l'ensemble des traitements urgents, afin de garantir une couverture sanitaire

suffisante. Cette disposition relève d'une grande importance pour mfe, car elle a un impact direct sur la pratique de la médecine de famille et des pédiatres.

Bien que mfe soutienne la direction générale de cet article, l'association formule quelques réserves. En se basant sur l'expérience de ce printemps, l'interdiction des mesures non urgentes aussi bien dans les hôpitaux que dans les cabinets médicaux constituent une atteinte massive à la liberté économique. Pour l'avenir, il conviendrait d'évaluer précisément dans chaque région la situation et les besoins spécifiques afin d'adopter une réponse régionale adaptée. En effet, certains cantons ont été plus fortement impactés par la crise sanitaire que d'autres. mfe voudrait donc encourager l'introduction de notions de prise en compte des besoins et des différences régionales, ainsi qu'une évaluation locale systématique et itérative des besoins des médecins et du système de soins. Une réévaluation régulière de la situation, région par région est indispensable.

La qualité des soins, la sécurité des collaborateurs et des patients sont systématiquement au centre des préoccupations des médecins. Les médecins de famille et de l'enfance doivent exercer leur art en toutes circonstances, dans des conditions de sécurité assurées, soutenus par un gouvernement conscient de l'importance du bon fonctionnement des soins de base. mfe, la FMH et les sociétés de disciplines concernées ont travaillé conjointement et de manière complémentaire à l'élaboration des concepts de sécurité spécifiques au COVID-19, en fonction du lieu de pratique et de l'organisation des cabinets. Cet énorme travail a permis aux médecins de famille et aux pédiatres de maintenir une excellente coordination et continuité des soins, tout en garantissant une prise en charge des patients en toute sécurité.

Dans l'hypothèse éventuelle d'une deuxième vague, mfe demande au Conseil fédéral de tenir compte des contextes et besoins régionaux, et qu'il intègre systématiquement à sa prise de décision le savoir-faire et le professionnalisme du corps médical. Les médecins sont habilités à adapter leur pratique aux circonstances pour garantir la sécurité des patients. mfe demande donc que l'article 4. *let.* a et b soit revu. Il devrait mentionner une pesée des intérêts et des conditions locales régionales ainsi que celles des cabinets médicaux ambulatoires. De manière concrète, si le Conseil fédéral envisageait d'imposer ce type de mesures, une consultation des milieux professionnels et l'élaboration commune de mesures concrètes seraient souhaitables. La situation liée au COVID-19 a montré l'importance stratégique des cabinets médicaux des médecins de famille et de pédiatres dans la garantie de soins coordonnés et continus pour tous les patients. Ils jouent aujourd'hui et dans l'avenir un rôle essentiel dans la prévention des maladies, et plus particulièrement à la prévention de la décompensation des patient-e-s

atteint-e-s de maladies chroniques et aiguës, ce qui contribue entre autres à décharger les hôpitaux des patients ne nécessitant pas une hospitalisation et à maintenir la population en bonne santé.

De plus, toujours en lien avec l'art. 2, al. 4, le rapport explicatif (p.15) mentionne que « Les cantons peuvent obliger les hôpitaux et les cliniques privés et publics à mettre à disposition des capacités dans le domaine stationnaire. Il ne s'agit pas uniquement d'accueillir des patients dans certains établissements mais aussi de déplacer du personnel pour l'utiliser là où c'est nécessaire. ». De ce fait le Conseil fédéral peut astreindre les médecins et d'autres professionnels de la santé à participer à la lutte contre les maladies transmissibles. Pour les médecins de famille cela signifie qu'ils pourraient être obligés à quitter leur cabinet, pour entrer en action dans d'autres institutions. Mais qu'en est-t-il de l'indemnisation de leur temps, des salaires du personnel de cabinet inoccupé durant l'absence du médecin et de la couverture des frais généraux des cabinets ? Pour mfe, il est clair qu'une compensation adéquate du travail et des frais engendrés par ces mesures pour les médecins, mais aussi d'autres professionnels de la santé, qui pourrait être concernés par ces mesures exigées par le Conseil fédéral, doit être prévue. mfe demande que ces aspects financiers soient spécifiquement intégrés à la loi.

### **Art. 9 « Mesures en cas de perte de gain »**

Durant le « pic » de la crise sanitaire au printemps dernier, les cabinets médicaux ont été impactés par l'interdiction / restriction des activités médicales. Les médecins de famille et pédiatres indépendants n'ont à titre d'exemple pas reçu de soutien financier de la Confédération, notamment par l'intermédiaire de l'allocation perte de gain spécialement mise en place pour répondre à la situation extraordinaire. Dans le cas où de telles mesures devaient à nouveau être mises en vigueur - p.ex. dans l'éventualité d'une 2ème vague - mfe demande à ce que les besoins économiques des cabinets médicaux de médecins de famille et de pédiatres soient pris en compte spécifiquement et de manière adéquate. Par ailleurs, « interdire » ou « restreindre » les activités médicales sont deux choses distinctes. Il est par conséquent nécessaire de différencier les mesures en termes d'allocations de pertes de gains. Le système de santé suisse ne peut pas se permettre que des cabinets soient mis en grandes difficultés financières ou doivent même fermés dans le cadre d'une crise sanitaire. Ceci est d'autant plus vrai que les pandémies risquent de se reproduire à l'avenir. L'accès de la population à la



médecine de famille et de l'enfance se verrait ainsi fortement fragilisé, ce qui conduirait à de graves problèmes en matière de couverture des soins et de santé publique.

Nous vous remercions de votre attention et vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.



Philippe Luchsinger  
Président de l'association Médecins  
de famille et de l'enfance Suisse

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 09. Juli 2020

## Stellungnahme zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19- Gesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren

**Swiss Retail ist der grösste Detailhandelsverband in der Schweiz und vertritt die mittelständischen Detailhandelsunternehmen (stationär und online).** Unter unseren Mitgliedern sind Warenhäuser, Fachmärkte und Fachgeschäfte, Verbraucher- und Abholmärkte, selbstständige Detaillisten, Food-Fachhändler und Kioske. **Unsere Mitglieder repräsentieren insgesamt rund 46'000 Arbeitsplätze in der Schweiz und weisen einen jährlichen Umsatz von insgesamt 19 Mia. Franken auf.**

Mit dem Schreiben vom 19. Juni 2020 lädt Schweizerische Bundeskanzlei ein, sich zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) zu äussern. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen gerne zur Vorlage des Covid-19-Gesetzes wie folgt Stellung:

- Der freie Warenverkehr ist ein zentraler Bestandteil der Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Lebens. Während der ersten Welle verhinderten anfänglich Grenzkontrollen und dadurch kilometerlange Staus, die schnelle Abwicklung von Transporten. Das nun etablierte und belastbare Konzept mit den Green Lanes und den Vereinfachungen im Zollverkehr muss daher zwingend beibehalten werden. Art. 2 Abs. 2 ist entsprechend zu verstehen und zu interpretieren.
- In Bezug auf Art. 3a der Vorlage ist unklar, ob Grenzgänger einbezogen sind oder nicht. Die Auswirkungen auf Grenzgänger müssen so gering wie möglich gehalten werden. Arbeitnehmer aus den Nachbarländern müssen zur Arbeit antreten können, da sie für die Aufrechterhaltung der Detailhandelsunternehmen und der Logistiker unabdingbar und somit systemrelevant sind. Sollte sich Art. 3a der Vorlage auch auf die Grenzgänger beziehen, ist zwingend sicherzustellen, dass diese in der finalen Fassung explizit vom Geltungsbereich des

Artikels ausgeschlossen werden, ansonsten kann die Versorgungssicherheit der Schweiz nicht gewährleistet werden.

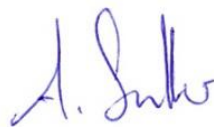
- Aus Sicht der Swiss Retail Federation ist es zudem notwendig, nachfolgende Punkte in das Covid-19-Gesetz aufzunehmen und den Bundesrat mit entsprechenden Befugnissen auszustatten, um bei einer allfälligen zweiten Welle und einer erneuten Notlage adäquat reagieren zu können und Rechtssicherheit für die Unternehmen zu schaffen.
  - Bei einem erneuten Lockdown sollen Betreiber von Betrieben ihrem Vermieter nur 40 % der Miete schulden für die Zeit, in welcher sie aufgrund der behördlichen Massnahmen geschlossen bleiben müssen. Dies ist analog den beiden Motionen 20.3451 & 20.3460 zu verstehen, welche im Covid-19-Geschäftsmietegesetz festgehalten werden sollen. Gerade im Detailhandel machen die Mieten einen hohen Anteil der Fixkosten aus. Ohne eine solche nachhaltige Lösung bei einer zweiten Welle würde ein Konkurswelle ausgelöst.
  - Bei einem erneuten Lockdown sollten wieder eine Fristverlängerung bei Zahlungsrückständen erfolgen, und zwar für einen Zeitraum von 12 Monaten. Das heisst, gerät die Mieterin oder der Mieter aufgrund der Massnahmen des Bundesrates zur Bekämpfung des Coronavirus mit der Bezahlung von Mietzinsen oder Nebenkosten, die zwischen dem Anfang der zu definierenden Zeitspanne und dem Ende der zu definierenden Zeitspanne fällig werden, in Rückstand, so muss die von der Vermieterin oder dem Vermieter gesetzte Frist zur Zahlung der Mietzinse oder Nebenkosten in Abweichung von Artikel 257d Absatz 1 des Obligationenrechts (OR) mindestens 360 Tage betragen.
  - Für den Detailhandel ist zudem zentral, dass die Stellenmeldepflicht bei einem erneuten Lockdown wiederum aufgehoben wird. Der Detailhandel ist zur Aufrechterhaltung des Betriebes darauf angewiesen, sehr kurzfristig auf Temporärmitarbeitende zugreifen zu können. Die Stellenmeldepflicht ermöglicht in der Notlage kein schnelles Vorgehen und ist deshalb zu sistieren.
  - Letztlich sollte ähnlich wie Art 7a aus der Covid-19-Verordnung 2 für Lebensmittelhändler und Händler von Gegenständen des täglichen Gebrauchs folgendes gelten: Erstens benötigt es eine Regelung, wonach eine Ausnahmegewilligung des SECO für Sonntagsarbeit und eine Ausnahmegewilligung des Sonntagsfahrverbots für Lebensmittelhändler und Händler von Gegenständen des täglichen Gebrauchs während eines allfälligen zweiten Lockdowns nicht erforderlich ist. Zweites sind die Lebensmittelhändler und Händler von Gegenständen des täglichen Gebrauchs von der Einhaltung von Fahrverboten und anderen Verkehrsbeschränkungen, insbesondere in Innenstädten und Fussgängerzonen, während der Zeit eines allfälligen zweiten Lockdowns zu befreien.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Position.

Freundliche Grüsse



Dagmar T. Jenni  
Geschäftsführerin



Adrian Sutter  
Fachbereich Wirtschaftspolitik & Projekte

**Swiss Retail Federation ist der Verband der mittelständischen Detailhandelsunternehmen (stationär und online) in der Schweiz. Unsere Mitglieder repräsentieren insgesamt rund 46'000 Arbeitsplätze in der Schweiz und weisen einen jährlichen Umsatz von insgesamt 19 Mia. Franken auf.**

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeskanzler Walter Thurnherr  
Bundeshaus West  
3003 Bern

recht@bk.admin.ch

Bern, 9. Juli 2020

## ▶ Vernehmlassung Bundesgesetz Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr  
Sehr geehrte Damen und Herren des Bundesrates  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, Ihnen nachfolgend unsere Überlegungen, Vorschläge und Forderungen zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes mitteilen zu können.

fds – filmdistribution schweiz – ist der nationale Verband der Filmdistributionsunternehmen (früher: Filmverleihunternehmen) in der Schweiz. Unsere Verbandsmitglieder repräsentieren deutlich über 90% des Kinofilmverleihumsatzes in der Schweiz.

In der Wertschöpfungskette der Filmbranche übernimmt die Distribution die Verknüpfung von Produktion und Konsum. Im nahezu unendlichen Angebot von produzierten Filmen sucht der Distributor nach den Perlen, die ein spezifisches Publikum in der Schweiz interessieren könnten. Zu diesem Zweck kauft er auf eigenes Risiko die Rechte für die Auswertung eines Films für die Schweiz und sucht anschliessend Kanäle und Orte, wo der Film gezeigt oder angeboten wird. Die Filmdistribution übernimmt damit die folgenden Hauptaufgaben:

- als Investor für die Finanzierung einer Filmproduktion
- als Kurator bei der Auswahl und Empfehlung eines Filmangebots für ein spezifisches Schweizer Publikum
- als Promotor bei der Lancierung, der Öffentlichkeitsarbeit und der Werbung für einen Film
- als Unternehmerin, indem sie den Grossteil der Risiken trägt für einen Erfolg ebenso wie für einen Misserfolg des einzelnen Films

Im Jahr 2019 zählte die Kino- und Filmdistributionsbranche fast 13 Millionen Kinobesucher mit einem Gesamtumsatz von ca. CHF 200 Mio. Unsere Branche zählt somit im Bereich der kulturellen Teilhabe zu den grossen und wichtigen Akteuren. Wir zählen uns als der Kultur zugehörig.

Grundsätzlich begrüssen wir die Absicht, mit dem Covid-19-Gesetz die gesetzlichen Grundlagen für die vom Bundesrat verabschiedeten Verordnungen zu schaffen. In unseren Ausführungen beschränken wir uns auf den Artikel 7 Massnahmen im Kulturbereich und hier insbesondere auf die Auswertung von Filmen im Kino.

Art. 7 Abs. 1) Der Bundesrat kann Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen unterstützen

Die Kinobranche ist für die bisher gewährte Unterstützung dankbar. Die gesamte Wertschöpfungskette „Film“, ist von der Pandemie betroffen. Die Filmdistributoren sind dringend auf die Ausfallentschädigung angewiesen, um Konkurse und Arbeitslosigkeit abzuwenden. Es ist jedoch noch völlig unklar, wieviel Ausfallentschädigung bei den Kulturunternehmen Kino und Filmdistributoren wirklich ankommen wird. Die Ungleichbehandlung der Gesuche in den einzelnen Kantonen und die zum Teil langen Wartefristen auf Entscheide, lassen im Moment keine endgültigen Schlüsse ziehen. Nicht zu wissen, ob man Geld erhält und falls ja wieviel und bis wann, verunsichert und bedroht die Existenzen vieler unserer Mitglieder.

Umso dringender plädieren wir für die im erläuternden Bericht zur Gesetzesvorlage in Aussicht gestellte Weiterführung der Unterstützungsmassnahmen über den 20.9.2020 hinaus, aus den folgenden Gründen:

**Aktuelle Situation, vier Wochen nach dem ReStart**

Zustand der Branche seit der Wiedereröffnung- Einnahmen

Den Kinos wurde mit den Lockerungen vom 6.6.2020 die Möglichkeit gegeben „endlich“ wieder Besucher empfangen zu dürfen. Dies nach einem fast drei Monate dauernden, kompletten „Lockdown“. Vier Wochen nach dem 6.6.2020 sind in der Schweiz ca. 78% aller Kinosäle wieder geöffnet (Deutsche Schweiz: 374 oder 88%, Französische Schweiz 103 oder 63%, Italienische Schweiz: 1 oder 4%). Die Auslastung der Vorstellungen ist jedoch extrem tief. Im Vergleich zu 2019 liegt der Rückgang der Besucher im gesamten ersten Halbjahr 2020 bei ca. 55%. In absoluten Zahlen bedeutet dies: Es fehlen 3.3 Mio Besucher oder CHF 52 Mio. Seit der Wiedereröffnung beträgt der Umsatzverlust der Kinos pro Woche zwischen 70% - 80%. In absoluten Zahlen bedeutet das: Für vier Wochen fehlen 460'000 Besucher oder CHF 7.2 Mio. Die entsprechenden, anteilmässigen Umsatzeinbrüche entstehen auch für die Filmdistributionsunternehmen.

Kosten

Die Fix-Kosten für die Betriebe sind jedoch auf dem praktisch gleichen Niveau, wie in normalen Zeiten. Entsprechend können die Betriebe nicht rentabel arbeiten. Hier seien nicht nur Lohnkosten und die Mieten aufgeführt. Die Filmdistributoren investierten in Promotion und Werbung für Filme, die nicht oder vor dem Lockdown nur kurz spielen konnten. Die Wiederaufnahme der Kinoauswertung ist leider nicht für alle Filme möglich. Zudem summieren sich die Kosten, für Lizenzgebühren,

Kommunikationsmassnahmen und vieles weitere mehr. Hinzu kommt, dass jetzt die Auswertungsrechte für Filme eingekauft werden müssen, die in den Wintermonaten vorgeführt werden. Die zu bezahlenden Minimumgarantien stellen ein grosses Risiko für die Liquidität der Branche.

### Was sind die Gründe für das Ausbleiben der Kinobesucher?

#### Bedenken / Angst der Bevölkerung

Laut einer repräsentativen Umfrage, welche die Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK) im Juni 2020 publiziert hat, haben 75% der Schweizer Bevölkerung, generell grosse Bedenken oder sogar Angst, in der aktuellen Situation eine Kultureinrichtung wie z.B. ein Kino mit „fremden“ Menschen zu besuchen.

#### Internationale Abhängigkeit

Der Betrieb eines Kinos und das Führen eines Filmdistributionsunternehmens sind zwar lokale Tätigkeiten. Die Filme sind jedoch mehrheitlich international. Somit sind sowohl Filmdistributoren, wie auch Kinos von Entscheidungen abhängig, die im Ausland getroffen werden.

In vielen, für die Kinobranche wichtigen Ländern wie Deutschland, England, China und insbesondere den USA sind nur sehr wenige oder gar keine Kinos geöffnet. In einigen Ländern (z.B. USA) werden die zuvor geöffneten Kinos bereits wieder geschlossen. Aus diesem Grund wurden und werden weiterhin die Startdaten von zuschauerträchtigen Filmen auf später oder auf unbestimmte Zeit verschoben. Viele Kinos müssen Filme zeigen, welche bereits in den ersten Monaten des Jahres vorgeführt wurden - ergo, das angebotene Programm ist zwar vielfältig, bringt aber nicht viele Zuschauer ins Kino.

**Fazit: Aus heutiger Sicht war der Eröffnungstermin zu früh. Nun gilt es jedoch eine erneute Schliessung um jeden Preis zu verhindern.**

Um eine erneute Schliessung der Kinos und weiterer Kulturbetriebe zu verhindern müssen Massnahmen getroffen werden, um die durch die Pandemie-Situation entstandenen Umsatzausfälle zu kompensieren. Es darf keine Anreize geben, einen bisher geöffneten Kulturbetrieb wieder schliessen zu müssen, um einem Unterstützung-Ausschluss zu entgehen.

#### Art. 7 Abs. 2) Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren und bestimmt die Durchführungsstellen

Wir erwarten, dass der Bund bei einer Weiterführung der Massnahmen den Durchführungsstellen klar kommuniziert, dass auch gewinnorientierte Unternehmen wie Kinos und Filmdistributoren eine grosse kulturelle, aber ebenfalls eine volkswirtschaftliche Bedeutung haben. In der Kino- und Filmdistributionsbranche stehen mehrere tausend Arbeitsplätze auf dem Spiel.

Wir erwarten, dass der Bundesrat bei einer Weiterführung der Massnahmen dafür besorgt ist, dass die Beitragsbemessung und die Voraussetzungen für die Antragsmöglichkeiten in der ganzen Schweiz einheitlich sind.



Wir würden es begrüßen, wenn im Bereich Film, der Bund (das Bundesamt für Kultur) als Durchführungsstelle die Verantwortung für die Finanzhilfen übernehmen würde. Werden die Kantone als Durchführungsstelle bestimmt, müssen in allen Kantonen einheitliche Regeln für die Antragsstellung und die gleichen Grundlagen für eine positive oder negative Beurteilung der Gesuche gelten.

Art. 7 Abs. 3) Die Kantone beteiligen sich zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen

Wir fordern, dass die von den Kantonen bereitgestellten Mittel in einem gesunden Verhältnis zur Anzahl der Kulturunternehmen und der angefallenen oder noch anfallenden Umsatzaufälle im entsprechenden Kanton stehen.

Wir haben von den eingereichten Stellungnahmen unseres Kino- und Verleih-Dachverbands ProCinema, Schweizerischer Kinoverband (SKV), sowie der Stellungnahme von Cinésuisse (Dachverbands der Film- und Audiovisionsbranche) Kenntnis genommen.

In Anbetracht der wirklich ernsten und dramatischen Situation, unterstützt filmdistribution schweiz die von diesen drei Organisationen vertretenen Standpunkte, Anregungen und Forderungen vollumfänglich.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

filmdistribution schweiz



Marcel Dinten  
Co-Präsident



Felix Hächler  
Co-Präsident

Post CH AG  
Regulatory Affairs  
Wankdorffallee 4  
3030 Bern

www.post.ch

Post CH AG, Wankdorffallee 4, 3030 Bern

## Per E-Mail

recht@bk.admin.ch

Datum 9. Juli 2020  
Ihre Nachricht -  
Unser Zeichen 2020.06.1042  
Kontaktperson Katrin Nussbaumer  
E-Mail katrin.nussbaumer@post.ch  
Direktwahl +41 78 710 16 41

### **Stellungnahme der Schweizerischen Post zur Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der laufenden Vernehmlassung zum referenzierten Gesetzesentwurf. Gerne nutzen wir hiermit als direkt betroffenes Unternehmen die Möglichkeit, unsere Anliegen zum Covid-19-Gesetz einzubringen.

## **1 Vorbemerkungen**

Die Schweizerische Post ist für ihre Kundinnen und Kunden auch in schwierigen Zeiten wie der Coronakrise da. Es ist unser Ziel, unsere Dienstleistungen möglichst ohne Einschränkungen zu erbringen. Die Schweizerische Post hat Kenntnis genommen vom Gesetzesentwurf und steht dem Covid-19-Gesetz positiv gegenüber, weshalb sie dessen Inkraftsetzung unterstützt. Allerdings hat die Schweizerische Post ein grosses Interesse daran, dass im Hinblick auf mögliche weitere Wellen der Covid-19-Epidemie und vor dem Hintergrund anhaltender Vorgaben zum Distanzhalten (sog. Social Distancing) auch Bestimmungen betreffend die Aufrechterhaltung der Grundversorgung durch die Post sowie betreffend den öffentlichen Verkehr in das Covid-19-Gesetz aufgenommen werden.

## **2 Grundversorgung durch die Post**

### **Vorlage**

Aktuell ist es dem Bundesrat gestützt auf Artikel 12 Postgesetz einzig möglich, in der ausserordentlichen Lage spezifische Massnahmen für die Postversorgung zu erlassen. Die Vorlage zum Covid-19-Gesetz enthält keine gesetzliche Grundlage zur vorübergehenden Einschränkung oder vorübergehenden punktuellen Einstellung von Diensten der Grundversorgung in den Bereichen Postdienste und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs im Sinne von Artikel 7b der COVID-19-Verordnung 2.

### **Antrag**

Die Schweizerische Post beantragt, den Artikel 7b der COVID-19-Verordnung 2 in folgender, leicht angepasster Form (Anpassung ist rot markiert) direkt in das Covid-19-Gesetz zu übertragen oder, subsidiär, im Covid-19-Gesetz eine Grundlage zu schaffen, damit der Bundesrat auch in der besonderen Lage Massnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung i.S. von Artikel 7b COVID-19-Verordnung 2 erlassen kann.

### **Grundversorgung durch die Post**

*Das UVEK kann auf begründeten Antrag der Post die lokale, regionale oder überregionale vorübergehende **Anpassung**, Einschränkung oder die vorübergehende punktuelle Einstellung von Diensten der Grundversorgung in den Bereichen Postdienst und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs gemäss Postgesetz vom 17. Dezember 2010 (PG) genehmigen. Der Waren- und Zahlungsverkehr gemäss PG muss wenn immer möglich aufrechterhalten werden.*

### **Begründung**

Die Schweizerische Post soll auch im Falle weiterer Wellen der Covid-19-Epidemie – auch wenn weiterhin die besondere Lage gelten sollte und nicht erneut die ausserordentliche Lage ausgerufen wird – die Grundversorgung bestmöglich gewährleisten können. Abnehmende Ressourcenverfügbarkeit, reduzierter Einsatz von Mitarbeitenden aufgrund der geltenden Social Distancing-Vorgaben sowie exponentielles Wachstum bei der Paketpost führten während der ersten Welle dazu, dass die Post die Einhaltung der Vorgaben zur Erreichbarkeit der Dienstleistungen im Post- und Zahlungsverkehr sowie die Laufzeiten bei Briefen, Paketen und Zeitungen nicht mehr überall und jederzeit sicherstellen konnte.

Für die Dauer der ausserordentlichen Lage war die Post durch das UVEK gestützt auf Artikel 7b Covid-19 Verordnung 2 von der Verpflichtung zur Einhaltung der Laufzeiten (A-Post, B-Post, Priority und Economy) und der Erreichbarkeit-/Zugangsvorgaben entbunden. Diese Entbindung ist mit der Aufhebung der ausserordentlichen Lage per 19.06.2020 obsolet geworden. Die gesetzliche Grundlage für eine solche Entbindung in Artikel 7b ist mit der Aufhebung der Covid-19-Verordnung 2 weggefallen.

Die Einhaltung der weiterhin geltenden Social Distancing-Vorgaben hat jedoch zur Folge, dass in den Sortierzentren aber auch in den übrigen Betriebsstätten der Post immer noch weniger Mitarbeitende eingesetzt werden können als in normalen Zeiten, was bei gleichzeitig andauernd überdurchschnittlichen Paketmengen dazu führt, dass die Laufzeitvorgaben zumindest in einer Übergangsphase zum Normalbetrieb nicht strikte eingehalten werden können.

Im Falle weiterer Wellen der Covid-19-Epidemie muss damit gerechnet werden, dass sich diese Situation – allenfalls nur lokal und nur temporär – wieder verschärft und die Verpflichtung der Post zur Einhaltung der Laufzeiten und die Erreichbarkeits-/Zugangsvorgaben vermehrt nicht mehr eingehalten werden können. Um nicht gegen die geltenden Vorgaben in der Postgesetzgebung zu verstossen, benötigt die Post in diesem Fall erneut eine formell abgestützte behördliche Genehmigung, diese Vorgaben während der Dauer der Einschränkungen nicht einhalten zu müssen. Dafür braucht es eine gesetzliche Grundlage. Die Post spricht sich daher dafür aus, im Covid-19-Gesetz mindestens eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit der Bundesrat auch in der besonderen Lage sehr rasch Massnahmen zur Sicherstellung der Grundversorgung i.S. von Artikel 7b COVID-19-Verordnung 2 erlassen kann.

## **3 Öffentlicher Verkehr**

### **Vorlage**

Die Gesetzesvorlage enthält keine Regelungen zum öffentlichen Verkehr.

### **Antrag**

Die Schweizerische Post beantragt, im Covid-19-Gesetz eine Grundlage zu schaffen, damit der Bundesrat Covid-19-bedingte Massnahmen im öffentlichen Verkehr erlassen kann.

### **Begründung**

Linien des öffentlichen Verkehrs sind oft kantonsübergreifend. Bei einer Zuständigkeit der Kantone für Covid-19-bedingte Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs droht den Transportunternehmen wie auch den ÖV-Nutzern ein unübersichtlicher Flickenteppich von unterschiedlichen kantonalen Anordnungen, die kaum koordiniert und miteinander in Einklang gebracht werden können. Landesweit einheitliche Vorgaben bzw. eine Zuständigkeit des Bundesrates zum Erlass von Covid-19-bedingten Massnahmen im Bereich des öffentlichen Verkehrs wären daher dringend angezeigt.

## **4 Zu einzelnen Bestimmungen des Covid-19-Gesetzentwurfs**

### **4.1 Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen**

#### **4.1.1 Artikel 4 Buchstabe a Covid-19-Gesetz**

#### **Vorlage**

Keine Bemerkungen.

#### **Bericht**

Der erläuternde Bericht enthält keine Ausführungen betreffend frühzeitiger/vorzeitiger Information/Benachrichtigung der Schweizerischen Post, welche durch ihren Grundversorgungsauftrag von solchen justiziellen und verfahrensrechtlichen Massnahmen direkt betroffen ist.

#### **Antrag und Begründung**

Während der ausserordentlichen Lage kam es im Rahmen der Zustellung von Betreibungsurkunden zu Unsicherheiten bezüglich Betreibungsferien und Rechtsstillstand. Während den Betreibungsferien muss die Schweizerische Post Betreibungsurkunden zustellen, während eines Rechtsstillstands ist dies nicht der Fall. Um sich rechtzeitig auf die Folgen allfälliger justizieller und verfahrensrechtlicher Massnahmen vorbereiten zu können, beantragt die Schweizerische Post deshalb, dass sie frühzeitig/vorzeitig über solche Massnahmen informiert wird und in die Vorbereitung der Kommunikation des Bundesrates an die Behörden (Betreibungsämter) miteinbezogen wird.

### **4.2 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls**

#### **4.2.1 Artikel 9 Covid-19-Gesetz**

#### **Vorlage**

Keine Bemerkungen.

#### **Bemerkung**

Allfällige Erwerbsausfallentschädigungen sollten zwingend auch jenen Mitarbeitenden zukommen, die etwa als Mitglied der Risikogruppe nicht arbeiten. Eine Regelung dieser Entschädigung über die Kurzarbeit (wie im Rahmen der COVID-19-Verordnung 2) entspricht aus Sicht der Schweizerischen Post nicht dem eigentlichen Zweck der Kurzarbeit, da hier Personen nicht aus Mangel an Arbeit ausfallen, sondern weil sie aus Gründen der öffentlichen Gesundheit besonders geschützt werden sollen.

Datum 9. Juli 2020

Seite 4

\*\*\* \* \*\*\*

Wir bitten Sie höflich um Berücksichtigung der Anliegen der Schweizerischen Post und sind bei Erläuterungsbedarf gerne für Sie da.

Freundliche Grüsse

Post CH AG  
Regulatory Affairs



Katrin Nussbaumer  
Leiterin Regulatory Affairs



Hannah Sutter  
Stv. Leiterin Regulatory Affairs

**Frau Seraina Nufer**  
Co-Bereichsleiterin Recht  
031 370 75 34  
seraina.nufer@fluechtlingshilfe.ch

Bundeskanzlei  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 9. Juli 2020

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Flüchtlingshilfe**

Sehr geehrte Damen und Herren

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen dieser Vernehmlassung. In der Beilage lassen wir Ihnen unsere Vernehmlassungsantwort zukommen.

Die SFH begrüsst grundsätzlich, dass die aufgrund der Covid-19-Pandemie erlassenen Notverordnungen rechtzeitig in ein dringliches Bundesgesetz überführt werden, um die rechtsstaatlichen Vorgaben bezüglich Notrecht einzuhalten, sollten die Massnahmen aufgrund der Pandemie über einen längeren Zeitraum notwendig bleiben. Die SFH fordert die Einhaltung der BAG-Richtlinien auch im Asylbereich und begrüsst entsprechende Massnahmen. Gleichzeitig müssen die Asylverfahren nach wie vor korrekt und fair durchgeführt werden. Zu diesem Zweck schlägt die SFH einige Konkretisierungen und Ergänzungen in Art. 3 des Gesetzesentwurfs vor.

Die SFH möchte zudem für die spezifische Situation der Personen im Asylbereich sensibilisieren, die aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus und oft beschränkter finanzieller Ressourcen rascher auf Unterstützung angewiesen sein können, wenn sie bedingt durch Covid-19 von einem Erwerbsausfall betroffen sind. Dies darf sich nicht nachteilig auf den Aufenthaltsstatus auswirken.

Unsere detaillierte Stellungnahme finden Sie im Anhang. Für Fragen steht Ihnen Frau Seraina Nufer, Co-Bereichsleiterin Recht, gerne zur Verfügung (Tel. 031 370 75 34).

Freundliche Grüsse



Miriam Behrens  
Direktorin



Seraina Nufer  
Co-Bereichsleiterin Recht

# Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid- 19-Gesetz)

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen  
Flüchtlingshilfe

Bern, 9. Juli 2020



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich (Art. 3)</b> .....	<b>5</b>
3.1	Einreisebeschränkungen (lit. a) .....	5
3.1.1	Ausgangslage: Lücke in Verordnung und Weisung .....	5
3.1.2	Völkerrechtliche Verpflichtungen .....	5
3.1.3	Verpflichtungen aus der Dublin-III-VO .....	8
3.1.4	Fazit: Ausnahmebestimmung für Asylsuchende notwendig .....	8
3.2	Erstreckung gesetzlicher Fristen (lit. b) .....	9
3.2.1	Behandlungsfristen (Art. 8 COVID-19-Verordnung Asyl) .....	9
3.2.2	Ausreisefristen und Administrativhaft (Art. 9 COVID-19-Verordnung Asyl) .....	9
3.2.3	Beschwerdefristen (Art. 10 COVID-19-Verordnung Asyl) .....	10
3.2.4	Fazit: Ergänzende Konstellationen .....	10
3.2.5	Stillstand gesetzlicher oder behördlicher Fristen (analog Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz) .....	11
3.3	Unterbringung von Asylsuchenden und Asyl-/Wegweisungsverfahren (lit. c) .....	11
3.3.1	Befragungen des SEM (Art. 4 COVID-19-Verordnung Asyl) / Gespräche beim Rechtsschutz .....	12
3.3.2	Medizinische Abklärungen .....	13
3.3.3	Dublin-Verfahren .....	14
3.3.4	Maximale Aufenthaltsdauer in den Bundesasylzentren .....	14
3.3.5	Unterbringung / Massnahmen in den BAZ / Nutzung militärischer Anlagen .....	14
3.4	Sozialhilfebezug .....	14
<b>4</b>	<b>Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen (Art. 4)</b> .....	<b>15</b>
4.1	Stillstand / Erstreckung / Wiederherstellung von Fristen .....	16
4.2	Möglichkeit von Video-/Telefonkonferenzen oder Verzicht auf mündliche Verhandlungen .....	16

# 1 Einleitung

Die SFH bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den für sie wichtigsten Punkten bezüglich des Asyl- und Ausländerrechts. Wenn zu einem Punkt keine Stellung bezogen wird, ist dies nicht als Zustimmung zu werten.

Die SFH begrüsst grundsätzlich, dass die aufgrund der Covid-19-Pandemie<sup>1</sup> erlassenen Notverordnungen rechtzeitig in ein dringliches Bundesgesetz überführt werden, um die rechtsstaatlichen Vorgaben bezüglich Notrecht einzuhalten, sollten die Massnahmen über einen längeren Zeitraum notwendig bleiben.

Angesichts des Ausmasses der Auswirkungen der Pandemie auf verschiedenste Bereiche von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft stand der Asylbereich während der ausserordentlichen Lage nicht im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Gleichzeitig war die Anzahl der Asylgesuche sehr tief aufgrund der Einreisebeschränkungen. Dennoch – oder umso mehr – möchte die SFH an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die Covid-19-Pandemie und die entsprechenden Massnahmen auch für Personen aus dem Asylbereich einschneidende Konsequenzen hatten und nach wie vor haben. Auch für Geflüchtete müssen in der Schweiz die Massnahmen zur Eindämmung von Covid-19 umgesetzt werden. Die Weiterführung der Asylverfahren muss aber auch während einer besonderen oder ausserordentlichen Lage weiterhin fair und korrekt erfolgen. Die SFH fordert, dass die Qualität der Verfahren nicht unter den Massnahmen zur Einhaltung der BAG-Richtlinien leiden darf und dass die Verfahrensgarantien, die Rechtsweggarantie sowie ein effektiver Rechtsschutz für die Asylsuchenden jederzeit sichergestellt sind.

Die SFH weist zudem darauf hin, dass sich Personen aus dem Asylbereich (insbesondere Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene) aufgrund ihres prekären Aufenthaltsstatus und oft beschränkter finanzieller Ressourcen bereits in einer fragilen Ausgangslage befinden. Ein plötzlicher Erwerbsausfall wirkt sich daher umso gravierender aus. Auch Personen mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung können aufgrund der Pandemie rascher auf Unterstützung angewiesen sein. Dies darf sich indes keinesfalls nachteilig auf den Aufenthaltsstatus auswirken.

Vor diesem Hintergrund möchte die SFH für die spezifische Situation der Personen im Asylbereich aufgrund der Covid-19-Pandemie sensibilisieren und plädiert für eine solidarische Haltung und realitätsnahe Unterstützungs- bzw. Anpassungsmassnahmen, insbesondere auch für Personen aus dem Asylbereich, die von den Folgen der Covid-19-Pandemie und der entsprechenden Massnahmen betroffen sind.

---

<sup>1</sup> Zur Terminologie: Die SFH verwendet gemäss den tatsächlichen Umständen den Begriff Covid-19-Pandemie, ausser dort, wo ein expliziter Vorschlag bezüglich Gesetzeswortlaut gemacht wird. Dort wird entsprechend der im Entwurf und im erläuternden Bericht gewählten Terminologie der Begriff Epidemie verwendet.

## 2 Das Wichtigste in Kürze

Die SFH begrüsst grundsätzlich, dass die aufgrund der Covid-19-Pandemie erlassenen Notverordnungen rechtzeitig in ein dringliches Bundesgesetz überführt werden, um die rechtsstaatlichen Vorgaben bezüglich Notrecht einzuhalten, sollten die Massnahmen aufgrund der Pandemie über einen längeren Zeitraum notwendig bleiben. Die SFH fordert die Einhaltung der BAG-Richtlinien auch im Asylbereich und begrüsst entsprechende Massnahmen. Gleichzeitig müssen die Asylverfahren nach wie vor korrekt und fair durchgeführt werden.

- **Einreisebeschränkungen** (Art. 3 lit. a): Aus Sicht der SFH braucht es eine Ausnahmebestimmung für Asylsuchende. Der Zugang zum Asylverfahren an der Grenze muss auch in Pandemiezeiten gewährleistet sein, um die Einhaltung des zwingenden völkerrechtlichen Non-Refoulement-Gebots sicherzustellen.
- **Erstreckung von Fristen** (Art. 3 lit. b): Die SFH begrüsst die Möglichkeit, bestimmte gesetzliche Fristen zu erstrecken. Sie schlägt vor, Fristerstreckungen auch für Beschwerden im Asylverfahren, für die Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids, bezüglich Ausreisefristen sowie der Frist für das Erlöschen von Asyl und vorläufigen Aufnahmen zu ermöglichen.
- **Stillstand gesetzlicher und behördlicher Fristen**: Die SFH schlägt eine analoge Bestimmung zu Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz vor, um einen Fristenstillstand nicht nur in Zivil- und Verwaltungsverfahren, sondern auch in Bezug auf Asyl- und ausländerrechtliche Verfahren zu ermöglichen.
- **Asylverfahren und Unterbringung** (lit. c): Aus Sicht der SFH ist diese Delegationsnorm zu allgemein gehalten. Zwecks Transparenz und Rechtssicherheit braucht es eine explizite rechtliche Grundlage.
- **Befragungen des SEM**: Die Anwesenheit der Rechtsvertretung bzw. Hilfswerksvertretung im gleichen Raum wie asylsuchende und befragende Person muss ermöglicht werden. Die Durchführung einer Anhörung ohne Rechtsvertretung bzw. Hilfswerksvertretung ist unzulässig, wenn diese aufgrund Covid-19-bedingten Umständen verhindert sind.
- **Medizinische Abklärungen**: Wenn die notwendigen medizinischen Abklärungen aufgrund fehlender Kapazitäten des medizinischen Fachpersonals nicht vorgenommen werden können, ist das Verfahren im Einzelfall zu sistieren.
- **Dublin-Verfahren**: Das Selbsteintrittsrecht ist auszuüben, wenn Überstellungen aufgrund von Covid-19 nicht innert der Überstellungsfrist von sechs Monaten absehbar sind.
- **Unterbringung**: Die Schutzmassnahmen sind in allen Unterbringungsstrukturen einzuhalten. Die Asylsuchenden sollten trotz Covid-19 nach 140 Tagen einem Kanton zugewiesen werden. Falls nötig sind alternative Strukturen in Betracht zu ziehen.
- **Sozialhilfeabhängigkeit**: Eine Covid-19-bedingte und damit unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit darf nicht zum Entzug einer ausländerrechtlichen Bewilligung oder zu einem negativen Entscheid in einem Härtefallverfahren führen.

## 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich (Art. 3)

### 3.1 Einreisebeschränkungen (lit. a)

#### 3.1.1 Ausgangslage: Lücke in Verordnung und Weisung

Zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie hat der Bundesrat im März 2020 vorübergehend die Grenzen weitgehend geschlossen; Einreisen in die Schweiz wurden auf wenige Personenkategorien beschränkt (Art. 3 COVID-19-Verordnung 2<sup>2</sup>). Von dieser Einreisebeschränkung waren auch **Asylsuchende** betroffen - **die Verordnung sieht keine Ausnahme** für sie vor. Allenfalls könnten sie unter die Ausnahmebestimmung von Personen, die «sich in einer Situation der äussersten Notwendigkeit befinden» (sog. Härtefälle, Art. 3 Abs. 1 lit. f COVID-19-Verordnung 2) subsumiert werden. Ob dies in der Praxis so gehandhabt wurde, ist bisher nicht klar. Es fällt jedoch auf, dass Asylsuchende (oder ganz allgemein das Wort Asyl) **in der Weisung des SEM** zur Umsetzung der entsprechenden Bestimmung **nicht erwähnt** werden.<sup>3</sup> Dies ist aus Sicht der SFH eine **Lücke**, welche anlässlich der Überführung der Verordnung in ein dringliches Bundesgesetz geschlossen werden muss, um die Einhaltung des zwingenden Non-Refoulement-Gebots sicherzustellen.

Es ist zudem unklar, wie die erwähnten «Sonderfälle» nach Art. 3 Abs. 2 Bst. f der Covid-19-Verordnung 2 in der Praxis identifiziert werden sollen: Wann befindet sich eine Person «in einer Situation der äussersten Notwendigkeit» und wie wird dies durch die Grenzkontrollbehörden ermittelt? Bezieht es sich nur auf offensichtliche Fälle (jemand ist z.B. auf den ersten Blick sichtbar schwer krank), kann das zugleich nicht auch all jene Fälle abdecken, in denen aufgrund der individuellen Umstände und der Situation im anderen Dublin-Staat eine unmenschliche Behandlung drohen könnte. Vielmehr werden so nur die offensichtlichsten Fälle erfasst, solange kein Zugang zu einem Verfahren besteht, in dem dies sorgfältig und durch die zuständige Behörde (SEM) geprüft wird. Diese Bestimmung reicht deshalb aus Sicht der SFH in dieser Form nicht aus, um die Einhaltung der zwingenden völkerrechtlichen Vorgaben tatsächlich zu gewährleisten.

#### 3.1.2 Völkerrechtliche Verpflichtungen

Die völkerrechtlichen Vorgaben zum Schutz von Flüchtlingen gelten auch im Hinblick auf den Zugang zum Hoheitsgebiet im Rahmen der Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19. Diese Massnahmen dürfen nicht dazu führen, dass Asylsuchenden eine wirksame Möglichkeit zur Beantragung von Asyl verweigert wird oder sie zurückgewiesen werden. Dies hält auch UNHCR in seiner Zusammenstellung der rechtlichen Vorgaben vom März 2020 explizit fest.<sup>4</sup> Massgebend sind insbesondere **zwingende völkerrechtliche Bestimmungen**, namentlich

---

<sup>2</sup> SR 818.101.24

<sup>3</sup> SEM, Weisung, Umsetzung der Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19-Verordnung 2) sowie zum Vorgehen bezüglich Ein- /Ausreise in/aus der Schweiz, 15. Juni 2020, [www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/aktuell/einreisestopp/weisung-covid-19-d.pdf](http://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/aktuell/einreisestopp/weisung-covid-19-d.pdf), Ziff. 1.5.5.

<sup>4</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Key Legal Considerations on access to territory for persons in need of international protection in the context of the COVID-19 response, 16 March 2020, [www.refworld.org/docid/5e7132834.html](http://www.refworld.org/docid/5e7132834.html).

das **Refoulement-Verbot** (Art. 3 EMRK, Art. 33 FK, Art. 25 Abs. 2 und 3 BV, Art. 7 UNO-Pakt II, Art. 19 Abs. 2 EU-Grundrechtscharta). Diese **müssen immer eingehalten werden, auch in ausserordentlichen Situationen**: Sie sind notstandsfest und nicht derogierbar. Das Refoulement-Verbot gilt auch für Asylsuchende an der Grenze – und zwar laut EGMR-Rechtsprechung bereits ab dem Moment, in dem sich ein Asylsuchender unter der Hoheitsgewalt eines Staates befindet. Das ist schon bei einer Grenzkontrolle immer der Fall, das Hoheitsgebiet des kontrollierenden Staates muss der Asylsuchende dazu noch nicht betreten haben.<sup>5</sup> Das heisst: Es muss im Einzelfall geprüft werden, ob eine Überstellung gegen das Refoulement-Verbot verstossen würde. Eine solche individuelle Prüfung ist nur möglich in einem entsprechenden Verfahren. Deshalb **muss an der Grenze die Möglichkeit bestehen, ein Asylgesuch zu stellen** und damit Zugang zum Asylverfahren zu erhalten.

**UNHCR empfiehlt** für den Fall von Grenzschiessungen oder Einreiseverboten eine **explizite Ausnahme für Asylsuchende** (in Kombination mit gesundheitlichen Massnahmen). Gemäss UNHCR verfügen über 20 europäische Staaten über eine solche explizite Ausnahme für Asylsuchende. Wenn Asylsuchende aus einem Schengen-Mitgliedstaat in einen andern einreisen möchten, sollte aus Sicht von UNHCR jede Verweigerung der Einreise zwischen den beiden Schengen-Mitgliedstaaten koordiniert werden, um sicherzustellen, dass die Person in jedem Fall Zugang zu Asyl hat.<sup>6</sup> **Aber auch wenn keine allgemeine Ausnahme für Asylsuchende vorgesehen wird, muss aus Sicht der SFH in der Praxis in jedem Einzelfall, in dem eine Person an der Grenze zu erkennen gibt, dass sie um Schutz ersucht, Zugang zum Staatsgebiet und zum Asylverfahren gewährt werden.** Denn die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist deklaratorisch, d.h. wenn eine Person die Flüchtlingseigenschaft erfüllt, ist sie auch schon vor einem positiven Anerkennungsentscheid Flüchtling. Die Abweisung von Asylsuchenden – also potenziellen Flüchtlingen – ohne individuelle Prüfung verletzt daher das Non-Refoulement-Gebot der Genfer Flüchtlingskonvention, weil die Behörde in diesem Moment noch nicht wissen kann, ob die Person Flüchtling ist oder nicht.

Die Fundamental Rights Agency der EU und der Europarat weisen in einem gemeinsamen Papier darauf hin, dass die einschlägigen Europaratsinstrumente für sämtliche Grenzen gelten.<sup>7</sup> Demnach müssen schutzsuchende Personen unabhängig davon, wo sie aufgegriffen werden, Zugang zu einem Asylverfahren erhalten.<sup>8</sup> Zur Umsetzung des Non-Refoulement-Gebotes ist im Einzelfall Zugang zum Asylverfahren zu gewähren, auch wenn dies an sich nicht explizit in der EMRK vorgeschrieben ist.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Zuletzt in: EGMR, Ilias und Ahmed gegen Ungarn, Nr. 47287/15, 21. November 2019.

<sup>6</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Practical Recommendations and Good Practice to Address Protection Concerns in the Context of the COVID-19 Pandemic, 9 April 2020, [www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/Practical-Recommendations-and-Good-Practice-to-Address-Protection-Concerns-in-the-COVID-19-Context-April-2020.pdf](http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/Practical-Recommendations-and-Good-Practice-to-Address-Protection-Concerns-in-the-COVID-19-Context-April-2020.pdf), S. 2.

<sup>7</sup> FRA European Union Agency for Fundamental Rights / Council of Europe, Fundamental rights of refugees, asylum applicants and migrants at the European borders, publiziert am 27. März 2020, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders_en.pdf), S. 1: «This note summarises some key safeguards of European law as they apply at the EU's external borders, bearing in mind that relevant CoE instruments apply to all borders.»

<sup>8</sup> «Unable to obtain a valid travel document, people seeking asylum often reach the border without valid documents or cross it in an irregular manner. Regardless of where they are detected or apprehended, if people express the wish to seek asylum, they must have access to effective asylum procedures. This includes remedies capable of suspending a removal during the appeals process.»: FRA / Council of Europe, a.a.O., S. 4.

<sup>9</sup> «The European Convention of Human Rights (ECHR) does not provide for the right to asylum as such. However, turning away an individual and thereby putting them at risk of torture or other forms of inhuman or de-

Die Abklärung zwecks Einhaltung des Non-Refoulement beschränkt sich nicht nur auf die Situation im Verfolgerstaat, sondern betrifft **auch** Drittstaaten, in welche die Wegweisung der Person in Frage kommt – beispielsweise **im Dublin-Kontext**. Eine Verletzung des Non-Refoulement-Gebots aufgrund Art. 3 EMRK (Verbot der Abschiebung in einen Staat, in dem Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung droht) kann gemäss EGMR<sup>10</sup> und EuGH<sup>11</sup> drohen bei systemischen Mängeln im Asylsystem eines Staates, auch wenn dieser Teil des Dublin-Systems ist. **Eine Verletzung von Art. 3 EMRK kann aber auch drohen, wenn keine systemischen Mängel vorliegen**, wie dies sowohl der EGMR<sup>12</sup> als auch der EuGH<sup>13</sup> festgestellt haben. Ob aufgrund der individuellen Umstände der Person sowie der konkreten Situation im betreffenden Dublin-Staat eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung i.S.v. Art. 3 EMRK droht, muss also individuell abgeklärt werden. Dabei muss geprüft werden, ob die Person im Einzelfall Zugang zum Asylverfahren, zu adäquaten Aufnahmebedingungen und zu Schutz (z.B. in Italien) hat. Die Abweisung eines Asylsuchenden an der Grenze mit Verweis auf die generelle Sicherheit eines anderen Staates und auf dessen Schutzsystem ist ohne vorherige Einzelfallprüfung nicht zulässig. Dies hat nicht nur der EGMR in mehreren Urteilen dezidiert festgehalten,<sup>14</sup> sondern jüngst auch der EuGH in zwei Entscheiden bezüglich Ungarn.<sup>15</sup>

Die individuelle Abklärungspflicht der Schweiz gilt noch **verstärkt, wenn bereits Hinweise vorliegen, dass eine menschenrechtskonforme Behandlung und Unterbringung der Person im anderen Dublin-Staat nicht gewährleistet ist**. Solche Hinweise liegen in Bezug auf Italien unstrittig vor.<sup>16</sup> Zusätzlich verschärfend zu berücksichtigen ist eine Notstandssituation und komplette Überlastung des Nachbarstaats aufgrund einer Pandemie, wie dies in Italien im Frühling 2020 der Fall war.

---

grading treatment or punishment is prohibited by the principle of non-refoulement. To be protected from arbitrary removal, people should have access to fair and efficient asylum procedures and get sufficient information on the relevant procedures in a language they understand, as well as a right to legal advice. The European Court of Human Rights (ECtHR) has also emphasised the importance of interpretation to ensure access to asylum procedures.»: FRA / Council of Europe, S. 5.

<sup>10</sup> M.S.S. gegen Belgien und Griechenland, Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

<sup>11</sup> EuGH, N.S. und M.E., C-411/10 und C-493/10, 21. Dezember 2011.

<sup>12</sup> EGMR, Tarakhel gegen die Schweiz, Nr. 29217/12, 4. November 2014. Der EGMR sah keine systematischen Mängel im italienischen Asylsystem, sah aber einen Verstoss gegen Art. 3 EMRK im Fall einer Überstellung ohne individuelle Garantien für adäquate Aufnahme.

<sup>13</sup> EuGH, C.K., H.F. und A.S. gegen Slowenien, C-578/16, 16. Februar 2017. Gemäss EuGH darf auch beim Fehlen von systemischen Mängeln eine Überstellung in einen anderen Dublin-Staat nur vorgenommen werden, wenn sichergestellt ist, dass der Person dadurch keine unmenschliche Behandlung droht. Im konkreten Fall ging es um Asylsuchende mit Gesundheitsproblemen, denen durch die Überstellung in den anderen Staat eine Verschlechterung des Gesundheitszustands drohte. Beispielsweise eine solche Konstellation (Vorerkrankungen und drohende Verschlechterung aufgrund Überstellung und Situation im anderen Dublin-Staat) kann nur mittels individueller Abklärung ermittelt werden.

<sup>14</sup> EGMR, Ilias und Ahmed gegen Ungarn, Nr. 47287/15, 21. November 2019; aber bereits auch in M.S.S. gegen Belgien und Griechenland, Nr. 30696/09, 21. Januar 2011.

<sup>15</sup> EuGH, LH gegen Ungarn, C-564/18, und PG gegen Ungarn, C-406/18, 19. März 2020; sowie in C.K., H.F., A.S. gegen Slowenien, C-578/16, 16.02.2017; aber bereits auch in Bezug auf Dublin-Verfahren in N.S. und M.E., C 411/10 und C 493/10, 21.12.2011.

<sup>16</sup> Siehe SFH, Aufnahmebedingungen in Italien, Aktualisierter Bericht zur Lage von Asylsuchenden und Personen mit Schutzstatus, insbesondere Dublin-Rückkehrenden, in Italien, Januar 2020, [https://www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Dublinlaenderberichte/200121-italien-aufnahmebedingungen-de.pdf.pdf](https://www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user_upload/Publikationen/Dublinlaenderberichte/200121-italien-aufnahmebedingungen-de.pdf.pdf). Auch das BVGer anerkennt inzwischen die Probleme im italienischen Asylsystem und hat bisher zwar keine systemischen Schwachstellen in Italien festgestellt, aber für Familien und schwer Erkrankte individuelle Garantien gefordert: Urteil E-962/2019 vom 17. Dezember 2019.



Das Refoulement-Verbot darf im Übrigen auch gestützt auf den Schengener Grenzkodex nicht ausgehebelt werden: Art. 3 und Art. 4 Schengener Grenzkodex behalten die Grundrechte wie u.a. den Refoulement-Schutz ausdrücklich vor für die gesamte Anwendung des Kodexes; folglich gilt das auch für die vorübergehende Einführung von Binnengrenzkontrollen i.S.v. Art. 25 Schengener Grenzkodex.<sup>17</sup>

### 3.1.3 Verpflichtungen aus der Dublin-III-VO

Gemäss Art. 3 Dublin-III-VO haben die Mitgliedstaaten jeden Asylantrag zu prüfen, den eine Person «im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einschliesslich an der Grenze oder in den Transitonen stellt». Ein Passieren der Grenze ist dafür nicht erforderlich. Stellt eine Person an der Schweizer Grenze also ein Asylgesuch, so **muss die Schweiz ein Dublin-Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung durchführen und dazu auch die Einreise erlauben**. Es reicht nicht aus, die Asylsuchenden direkt an die Behörden des Nachbarstaates zu verweisen oder ihr Asylgesuch an diese weiterzuleiten, wie es die Schweizer Behörden im Frühling 2020 vorgesehen haben. Im Dublin-Verfahren muss dann insbesondere auch **geprüft werden, ob Gründe vorliegen, die gegen eine Überstellung in einen anderen Dublin-Staat sprechen**, weil dort der Zugang zum Asylverfahren oder eine adäquate Unterbringung nicht gewährleistet sind und deshalb eine Menschenrechtsverletzung droht, inklusive zwingende völkerrechtliche Bestimmungen (siehe 3.1.2).

### 3.1.4 Fazit: Ausnahmebestimmung für Asylsuchende notwendig

Die zwingenden völkerrechtlichen Vorgaben, insbesondere das Non-Refoulement-Gebot, müssen auch in Pandemiezeiten eingehalten werden – und auch an den Binnengrenzen zwischen Schengen/Dublin-Mitgliedstaaten. Eine pauschale Vermutung der Sicherheit in einem anderen Dublin-Staat genügt nicht. Deshalb kann das Non-Refoulement-Gebot nur dann gewährleistet werden, wenn Asylsuchende an der Grenze die Möglichkeit haben, ein Asylgesuch zu stellen und so Zugang zu einem individuellen Verfahren zwecks Prüfung ihres Schutzbedarfs zu erhalten. Da unklar ist, wie dies in der Praxis gemäss den Einreisebeschränkungen vom Frühling 2020 sichergestellt wurde, **fordert die SFH, dass eine explizite Ausnahmebestimmung ins Covid-19-Gesetz sowie in künftige, gestützt darauf erlassene Verordnungen eingefügt wird**. Dies entspricht auch den Empfehlungen von UNHCR.

Vorschlag SFH:

Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich

Der Bundesrat kann vom Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (AIG) und vom Asylgesetz vom 26. Juni 1998 abweichende Bestimmungen erlassen:

lit. a. zur Einschränkung der Einreise von Ausländerinnen und Ausländern und zu deren Zulassung zu einem Aufenthalt in der Schweiz. **Der Zugang zum Asylverfahren zwecks Einhaltung des Non-Refoulement-Gebotes bleibt gewährleistet;**

<sup>17</sup> So auch: FRA / Council of Europe, a.a.O. S. 1.



Zudem braucht es im Pandemiefall gesamteuropäische Lösungen und Solidarität mit allenfalls noch stärker betroffenen Nachbarstaaten (im Frühling 2020 betraf dies insbesondere Italien).

## 3.2 Erstreckung gesetzlicher Fristen (lit. b)

Die SFH begrüsst die Möglichkeit des Bundesrates, gesetzliche Fristen erstrecken zu können, wenn sie wegen der Covid-19-Pandemie nicht eingehalten werden können, in Bezug auf den Familiennachzug, das Erlöschen von Bewilligungen und die Erneuerung der biometrischen Daten bei Ausweisen.

Die Erfahrung während der ausserordentlichen Lage im Frühling 2020 hat gezeigt, dass in der Praxis auch das Einhalten der Beschwerdefristen im Asylverfahren sowie weiterer Fristen im Asyl- und Ausländerrechtsbereich aufgrund der pandemiebedingten Umstände erschwert sein kann. Dies gilt insbesondere aufgrund der knappen Fristen im beschleunigten Verfahren, wenn die zugewiesene Rechtsvertretung wegen Krankheit, Quarantäne, Kinderbetreuung etc. nur eingeschränkt verfügbar ist. Es betrifft aber auch das erweiterte Verfahren, da auch die Rechtsberatungsstellen in den Kantonen bedingt durch Covid-19 nur eingeschränkt zugänglich sein können. Diese zusätzlichen Konstellationen sind ebenfalls zu berücksichtigen.

### 3.2.1 Behandlungsfristen (Art. 8 COVID-19-Verordnung Asyl)

Die Behandlungsfristen in den neurechtlichen Asylverfahren sind gemäss Art. 8 der aktuell bis am 1. Oktober 2020 geltenden Verordnung über Massnahmen im Asylbereich im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19-Verordnung Asyl<sup>18</sup>) so zu gestalten und die Ankündigungen der entsprechenden Verfahrensschritte so anzupassen, dass die gesetzlichen Fristen zur Stellungnahme zum Entscheidentwurf und die Vorgaben zur raschen Eröffnung des Entscheides eingehalten werden können.

Aufgrund des reduzierten Personals (krankheitsbedingt, Kinderbetreuung, Risikogruppe o.ä.) beim Rechtsschutz muss weiter festgehalten werden, dass die Anzahl der Verfahrensschritte (Dublin-Gespräche, Anhörungen, Eröffnung von Entscheidentwürfen und Entscheide) in Absprache mit dem SEM und unter Einbezug des Rechtsschutzes und der Koordination der Hilfswerksvertretung angepasst werden, damit eine sorgfältige Vertretung und Verfahrensbeobachtung unter Einhaltung der vertraglichen und gesetzlichen Pflichten möglich ist. Auch die Geschwindigkeit und Kadenz der Verfahren sind auf ein gemeinsam mit dem Rechtsschutz und weiteren relevanten Akteuren (Betreuung, Dolmetschende und medizinisches Fachpersonal) vereinbartes Mass zurückzufahren.

### 3.2.2 Ausreisefristen und Administrativhaft (Art. 9 COVID-19-Verordnung Asyl)

Bei Ablauf der Verlängerung der Ausreisefrist dürfen Asylsuchende – unabhängig davon, ob es sich um ein Dublin- oder ein nationales Asylverfahren handelt – nicht in die Situation eines illegalen Aufenthalts geraten. **Die SFH fordert deshalb, dass in Art. 9 COVID-19-Verordnung Asyl bzw. einer allfälligen Folgeverordnung festgehalten wird, dass die Ausreisefristen von Amtes wegen verlängert werden.**

---

<sup>18</sup> SR 142.318

Weiter ist die COVID-19-Verordnung Asyl um eine der jüngsten Rechtsprechung des Bundesgerichts (Urteile [2C 386/2020](#) und [2C 414/2020](#)) entsprechende Regelung bezüglich der Rechtmässigkeit der Anordnung von Administrativhaft zu ergänzen. **Die SFH fordert, dass keine Administrativhaft anzuordnen ist respektive die entsprechenden Personen umgehend aus der Haft zu entlassen sind, sofern eine Ausschaffung nicht absehbar ist. Abgewiesenen Asylsuchenden ist zudem uneingeschränkt Zugang zu Nothilfeunterkünften und medizinischer Versorgung zu gewährleisten.**

### 3.2.3 Beschwerdefristen (Art. 10 COVID-19-Verordnung Asyl)

Die SFH begrüsst die verlängerte Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren auf 30 Tage. Dies unterstützt eine sorgfältige Mandatsführung unter den gegebenen ausserordentlichen Umständen. **Die SFH fordert deshalb, die verlängerte Beschwerdefrist auf Gesetzesebene zu verankern.**

Die Beschwerdefrist bei Nichteintretensentscheiden (NEE) beträgt nach wie vor nur fünf Arbeitstage. Solange in der Schweiz aufgrund der COVID-19-Pandemie im Asyl- und Wegweisungsverfahren von der Asylgesetzgebung abweichende Regelungen gelten, verletzt diese kurze Frist aus Sicht der SFH das rechtliche Gehör, die Rechtsweggarantie und das Recht auf ein faires Verfahren gemäss Art. 13 EMRK. **Entsprechend fordert die SFH, dass auch die Beschwerdefrist bei NEE angemessen verlängert wird.**

### 3.2.4 Fazit: Ergänzende Konstellationen

**Die SFH schlägt daher vor, dass dem Bundesrat auch auf Gesetzesstufe explizit die Möglichkeit eingeräumt wird, die gesetzlichen Fristen im Asylbeschwerdeverfahren, bezüglich Stellungnahme zum Entscheidentwurf, bezüglich Ausreisefrist und in Bezug auf das Erlöschen von Asyl und vorläufiger Aufnahmen zu verlängern.**

Vorschlag SFH neue Ziff. 4 -8:

Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich

lit. b zur Erstreckung gesetzlicher Fristen:

1. beim Familiennachzug (Art. 47 AIG),
2. für das Erlöschen der Kurz-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung (Art. 61 AIG)
3. für die Erneuerung der biometrischen Daten bei Ausweisen (Art. 59b und 102a AIG);
- 4. für Beschwerden im Asylverfahren (Art. 108 AsylG)**
- 5. für die Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids (Art. 52d Abs. 1 AsylV 1)**
- 6. für die Ausreise (Art. 45 Abs. 2 AsylG und Art. 64d AIG)**
- 7. für das Erlöschen von Asyl (Art. 64 AsylG)**
- 8. für das Erlöschen von vorläufigen Aufnahmen (Art. 84 Abs. 4 AIG)**

### 3.2.5 Stillstand gesetzlicher oder behördlicher Fristen (analog Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz)

Zusätzlich zur Erstreckung gesetzlicher Fristen gemäss dem vorgeschlagenen Art. 3 lit. b Covid-19-Gesetz muss aus Sicht der SFH die Möglichkeit bestehen, Asyl- und ausländerrechtliche Verfahren insgesamt zu sistieren (wie dies im Frühling 2020 bezüglich Asylanörungen vorübergehend geschehen ist) sowie einzelne gesetzliche oder behördliche Fristen stillstehen zu lassen, zu erstrecken oder wiederherzustellen, falls diese Termine und Fristen aufgrund der durch Covid-19 bedingten Umstände nicht eingehalten werden können. Diese Möglichkeit ist im vorliegenden Entwurf für Verfahren gemäss VwVG vorgesehen (Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz). Das Asylgesetz sieht aber in vielen Punkten vom VwVG abweichende Regelungen vor. So gibt es im Asylbereich keine Gerichtsferien (Art. 17 Abs. 1 AsylG), weshalb die Verlängerung von Gerichtsferien, wie sie über Ostern 2020 beschlossen wurde, nicht für die Asylbeschwerdeverfahren galt. **Hier besteht aus Sicht der SFH eine Lücke, weshalb eine analoge Ausnahmeregelung zu Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz in Bezug auf das AsylG ergänzt werden sollte.**

Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass auf die Einleitung von Verfahren zur Aufhebung vorläufiger Aufnahmen verzichtet werden muss, wenn wegen der weltweiten Corona-Krise Wegweisungen in Heimat- oder Herkunftsländer nicht möglich sind. Wurde bereits ein Verfahren eingeleitet, so sind die behördlichen Fristen für das rechtliche Gehör zu sistieren oder zumindest langfristig zu erstrecken.

Vorschlag SFH:

Art. 3

(...)

d. **bezüglich Stillstand gesetzlicher oder behördlicher Fristen nach AsylG**

### 3.3 Unterbringung von Asylsuchenden und Asyl-/Wegweisungsverfahren (lit. c)

Die SFH unterstützt grundsätzlich die ergriffenen Schutzmassnahmen bei der Unterbringung von Asylsuchenden und während des Asylverfahrens. Die einzelnen ergriffenen Massnahmen bedürfen jedoch einer kritischen Würdigung, weshalb im Folgenden auf einzelne Punkte der aktuell bis am 1. Oktober 2020 geltenden COVID-19-Verordnung Asyl<sup>19</sup> eingegangen wird.

Allgemein ist zu kritisieren, dass das EJPD es nicht für nötig hält, die von der geltenden Asylgesetzgebung abweichenden Normen auf Gesetzesstufe zu verankern. Während andere Artikel des neuen Covid19-Gesetzes sehr konkret ausgestaltet sind, wurde hier eine grosszügige Delegationsnorm formuliert. Obschon der erläuternde Bericht beschreibt, welche Massnahmen aufgrund dieser Delegationsnorm ergriffen wurden und werden sollen, **fordert die**

<sup>19</sup> SR 142.318

**SFH eine Konkretisierung auf Gesetzesstufe, um Transparenz und Rechtssicherheit zu schaffen.** Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zudem stets zu wahren.

Vorschlag SFH:

Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich

(...)

lit c. **zum Schutz von Asylsuchenden** bei der Unterbringung ~~von Asylsuchenden~~ und zur Durchführung von Asyl- und Wegweisungsverfahren **im Rahmen der bisherigen COVID-19-Verordnung Asyl:**

1. **Zur vorübergehenden Nutzung von militärischen Bauten und Anlagen des Bundes;**
2. **Zur genehmigungsfreien Nutzung von zivilen Bauten und Anlagen zur Unterbringung Asylsuchender oder zur Durchführung von Asylverfahren;**
3. **Zur Durchführung von Befragungen im erstinstanzlichen Asyl- und Wegweisungsverfahren;**
4. **Zur Eröffnung und Zustellung in den Zentren des Bundes;**
5. **Zur Durchführung medizinischer Abklärungen;**
6. **Zu Dublin-Verfahren;**

**Sollten weitergehende Massnahmen ergriffen werden, welche die Grundrechte von Asylsuchenden wie insbesondere die persönliche Freiheit, den Anspruch auf rechtliches Gehör und das Recht auf eine wirksame Beschwerde in schwerwiegender Weise beschränken, bedarf es einer entsprechenden Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, abgesehen von Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr (Art. 36 Abs. 1 BV).**

Zu den zusätzlichen Konstellationen bezüglich Fristerstreckungen, die aus Sicht der SFH in das Covid-19-Gesetz eingefügt werden sollten, siehe oben 3.2.4 zu Art. 3 lit. b Covid-19-Gesetz.

### **3.3.1 Befragungen des SEM (Art. 4 COVID-19-Verordnung Asyl) / Gespräche beim Rechtsschutz**

Die Einhaltung der BAG-Richtlinien in den Gesprächen von Asylsuchenden mit SEM und Rechtsschutz hat oberste Priorität. Die SFH begrüsst die ergriffenen Massnahmen bezüglich Befragungen beim SEM deshalb grundsätzlich.

In Abweichung zu Art. 4 Abs. 3 der COVID-19-Verordnung Asyl muss die Rechtsvertretung bzw. die Hilfswerksvertretung in altrechtlichen Asylverfahren zwingend die **Möglichkeit** erhalten, **im selben Raum wie die befragende und die asylsuchende Person anwesend** zu sein. Sollte es die Rechtsvertretung respektive die Hilfswerksvertretung z.B. zwecks besserer Verständigung für angezeigt halten, dass sich besser eine der weiteren an einer Befragung beteiligte Personen (z.B. dolmetschende oder protokollführende Person) im selben Raum aufhält, kann selbstverständlich von diesem Grundsatz abgewichen werden. Ansonsten kann die Rechtsvertretung ihre Sorgfaltspflicht in der Mandatsführung gegenüber den Asylsuchenden, bzw. die Hilfswerksvertretung ihre Rolle als Verfahrensbeobachterin nicht wahrnehmen.

Eine Nicht-Teilnahme von Rechtsvertretung oder Hilfswerksvertretung an den Anhörungen i.S.v. Art. 6 COVID-19-Verordnung Asyl ist keine Option. Denn die Durchführung einer Anhörung ohne Präsenz einer Rechtsvertretung bzw. Hilfswerksvertretung, wenn diese aufgrund Covid-19-bedingten Umständen verhindert ist, verletzt verfassungsmässige Garantien und darf deshalb keine Rechtsgültigkeit entfalten.<sup>20</sup>

Der im Rahmen der Verlängerung der COVID-19-Verordnung beschlossenen Änderung, dass sich in besonderen Situationen die asylsuchende Person (z.B. aufgrund Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe) und die befragende Person für die Anhörung nicht im gleichen Raum befinden müssen, steht die SFH kritisch gegenüber.

Die Durchführung der **Anhörung via technische Hilfsmittel erschwert z.B. die Feststellung der nonverbalen Kommunikation** der Asylsuchenden beträchtlich.<sup>21</sup> Es sind so kaum Ausdrücke der allgemeinen gesundheitlichen Verfassung, möglicher Traumata oder anderer psychischer Probleme der Asylsuchenden wahrnehmbar und entsprechende Einschätzungen möglich. UNHCR weist darauf hin, dass bei Einführung von Fernbefragungen mittels technischer Hilfsmittel vorgängig abgeklärt werden muss, ob aufgrund der individuellen Situation der asylsuchenden Person eine solche Alternative zumutbar ist.<sup>22</sup> Die Fernbefragung darf zudem nicht zur Einschränkung von Verfahrensgarantien führen. Weiter sind damit verbundene Datenschutzfragen zu beachten.<sup>23</sup> In der Schweiz fehlen die Erfahrungen im Umgang mit technischen Hilfsmitteln im Anhörungsetting weitgehend. Die SFH hält fest, dass die **Qualität und Vollständigkeit der Sachverhaltsabklärung in jedem Fall umfassend gewährleistet** sein muss.

Schliesslich müssen dem Rechtsschutz für die Gespräche mit ihren MandantInnen ebenfalls entsprechende Räumlichkeiten und weitere Instrumente zur Verfügung gestellt werden, damit der nötige Schutz gewährleistet werden kann und der Vertrauensaufbau nicht behindert wird.

### 3.3.2 Medizinische Abklärungen

Die SFH fordert besonders aufmerksam mit Asylsuchenden umzugehen, die gesundheitliche Probleme haben und auf medizinische Hilfe angewiesen sind. Die SFH hält fest, dass vertiefte individuelle medizinische Abklärungen im Asylverfahren für korrekte Entscheide respektive für die Beurteilung der Zumutbarkeit der Wegweisung unabdingbar sind. **Wenn der medizinische Sachverhalt aufgrund nicht vorhandener Kapazitäten des medizinischen Fachpersonals und der Überlastung des Gesundheitswesens insgesamt nicht umfassend abgeklärt werden kann, ist im Einzelfall das Verfahren zu sistieren.**

---

<sup>20</sup> Thierry Tanquerel, prof. honoraire Université de Genève, Note relative aux mesures prises dans le domaine de l'asile en raison du coronavirus, 20 avril 2020, [www.sosf.ch/cms/upload/pdf/Note\\_Tanquerel\\_asile\\_signature.pdf](http://www.sosf.ch/cms/upload/pdf/Note_Tanquerel_asile_signature.pdf), p. 10.

<sup>21</sup> Siehe dazu und weiterführend UNHCR-Empfehlungen zum Asylverfahren und zur Unterbringung in der Schweiz in Zusammenhang mit der COVID-19 Pandemie, [www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200415\\_COVID-19\\_recommendations-for-SWI\\_UNHCR-OSL.pdf](http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2020/04/20200415_COVID-19_recommendations-for-SWI_UNHCR-OSL.pdf), S. 3.

<sup>22</sup> UNHCR, Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe, 9 June 2020, S. 2f, [www.refworld.org/docid/5ee230654.html](http://www.refworld.org/docid/5ee230654.html).

<sup>23</sup> UNHCR, Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe, 9 June 2020, S. 3, 5f., [www.refworld.org/docid/5ee230654.html](http://www.refworld.org/docid/5ee230654.html).

### 3.3.3 Dublin-Verfahren

Aufgrund der unsicheren Lage und des erschwerten Zugangs zum Gesundheitssystem diverser Länder in Europa scheint eine Überstellung von Asylsuchenden innerhalb der in Artikel 29 der Dublin-III-Verordnung vorgesehenen Frist von sechs Monaten in vielen Fällen nach wie vor nicht realistisch. Die Anwendung der Dublin-III-Verordnung unterliegt dem Beschleunigungsgebot (Erwägungsgrund 5 der Dublin-III-Verordnung), nach dem die Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaats und damit auch der effektive Zugang zum inhaltlichen Asylverfahren rasch erfolgen soll. **Die SFH fordert deshalb weiterhin, dass Asylgesuche materiell in der Schweiz geprüft werden, sofern eine Überstellung zum Zeitpunkt des Entscheids nicht absehbar ist (Selbsteintritt, Artikel 17 Dublin-III-Verordnung).**

### 3.3.4 Maximale Aufenthaltsdauer in den Bundesasylzentren

Gemäss Art. 24 Abs. 4 AsylG beträgt die maximale Aufenthaltsdauer in den Zentren des Bundes 140 Tage. Bei dieser Frist von 140 Tagen handelt es sich um eine gesetzliche Maximalfrist, die nur angemessen verlängert werden kann, wenn dadurch das Asylverfahren rasch abgeschlossen oder der Vollzug der Wegweisung erfolgen kann (Art. 14 Abs. 2 AsylV 1). In jüngster Vergangenheit wurde diese Höchstdauer in vielen Fällen deutlich überschritten.

Während es nachvollziehbar und auch im Sinne der Asylsuchenden schien, dass während der durch die COVID-19-Pandemie verursachten ausserordentlichen Lage weniger Kantonszuweisungen stattfanden, muss die Höchstdauer des Aufenthalts in Zukunft wieder eingehalten werden, zumal die Kantone nun genügend Zeit hatten, ihre eigenen Asylunterbringungsstrukturen anzupassen. **Die SFH fordert deshalb, dass Massnahmen ergriffen werden, dass in Zukunft alle Asylsuchenden innerhalb von maximal 140 Tagen einem Kanton zugewiesen werden.**

### 3.3.5 Unterbringung / Massnahmen in den BAZ / Nutzung militärischer Anlagen

Die gesundheitlichen Schutzmassnahmen müssen in sämtlichen Unterbringungsstrukturen umgesetzt werden. Falls notwendig, sind alternative Strukturen wie z.B. leerstehende Hotels in Betracht zu ziehen. **Die Nutzung von unterirdischen militärischen Anlagen ist aus Sicht der SFH grundsätzlich nicht geeignet für die Unterbringung von Asylsuchenden.** Es sind Lösungen zu suchen, die es ermöglichen, die menschenrechtlichen Mindeststandards für die Unterbringung von Asylsuchenden<sup>24</sup> auch in Pandemiezeiten bestmöglich zu gewährleisten.

## 3.4 Sozialhilfebezug

Die SFH fordert, dass Sozialhilfeleistungen, auf welche Personen aus dem Asyl- und Ausländerbereich aufgrund der Covid-19-Pandemie und deren Folgeerscheinungen angewiesen waren/sind, nicht berücksichtigt werden bei der Prüfung eines Widerrufs einer Aufenthaltsbewilligung (Art. 62 Abs. 1 lit. e AIG) oder einer Niederlassungsbewilligung (Art. 62 Abs. 1 lit. c AIG). Auch dürfen sie nicht zu einer Einschränkung des Familiennachzugs nach Art. 51 Abs. 2 lit. b i.V.m. Art. 62 AIG führen. Wie bereits einleitend erwähnt, sind gerade auch Personen aus dem asyl- und ausländerrechtlichen Bereich, die häufig eher über geringe Einkommen

<sup>24</sup> SFH, Mindeststandards für die Unterbringung von Asylsuchenden, April 2019, [www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Positionspapiere/190400-unterbringung-standards-sfh-de.pdf](http://www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user_upload/Publikationen/Positionspapiere/190400-unterbringung-standards-sfh-de.pdf).



und weniger notstandsfeste Anstellungen verfügen, von den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie betroffen. Viele von ihnen haben ihre Anstellungen verloren, die Aussichten auf eine Neuanstellung sind angesichts der allgemein schwierigen Wirtschaftslage aufgrund Covid-19 generell schlecht, zudem verfügen die Betroffenen oft nur über geringe Ersparnisse. Aufgrund dieser Umstände kann es sein, dass diese Personen unverschuldet<sup>25</sup> schneller von einer Unterstützung durch die Sozialhilfe abhängig werden, als es dies ohne die Pandemie der Fall wäre. Diese Umstände sind gebührend zu berücksichtigen – und sie dürfen sich keineswegs zusätzlich noch negativ auf den Aufenthaltsstatus der Betroffenen oder auf das Recht auf Familieneinheit auswirken. Die verschärften Widerrufsmöglichkeiten im AIG aufgrund von Integrationsdefiziten, insbesondere Sozialhilfebezug, sind aus Sicht der SFH auch unter normalen Umständen bereits zu streng.<sup>26</sup> Unter den Covid-19-Umständen sind sie erst recht nicht haltbar. **Die SFH schlägt daher vor, eine Ausnahme für diese Konstellationen vorzusehen.**

Zudem sollte sich eine Covid-19-bedingte Sozialhilfeabhängigkeit auch nicht negativ auf Verfahren um Erteilung von Härtefallbewilligungen (Art. 14 Abs. 2 AsylG, Art. 84 Abs. 5 AIG, Art. 31 VZAE) auswirken.

Vorschlag SFH: neue lit. d und e

Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich:

(...)

**lit. d bezüglich des Widerrufs von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen aufgrund Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 62 Abs. 1 lit. c und e AIG): Eine Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie darf nicht zu einem Widerruf der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung führen.**

**lit. e bezüglich des Erlöschens des Anspruchs auf Familiennachzug aufgrund Sozialhilfeabhängigkeit (Art. 51 Abs. Abs. 2 lit. b. i.V.m. Art. 62 AIG): Eine Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie darf nicht zu einem Erlöschen des Anspruchs auf Familiennachzug führen.**

## 4 Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen (Art. 4)

<sup>25</sup> Siehe dazu auch Migrationsamt Kanton Zürich, Coronavirus - vorübergehende Praxisanpassungen: die Praxisanpassungen im Kanton Zürich aufgrund Covid-19: «Konkret heisst dies, dass wir bei der Einzelfallprüfung im Rahmen der Verhältnismässigkeit berücksichtigen, ob jemand einzig aufgrund der Corona-Krise Sozialhilfe beziehen musste. Ein solcher Bezug ist im Regelfall nicht selbstverschuldet und damit nicht vorwerfbar.» Dabei wird auf die allgemeinen Weisungen basierend auf der Rechtsprechung des Bundesgerichts verwiesen: [Massnahmenpraxis bei Sozialhilfeabhängigkeit](#), Ziff. 3.1: «Ausländerrechtliche Massnahmen werden nur dann ergriffen, wenn die Sozialhilfeabhängigkeit (zumindest teilweise) vorwerfbar ist (vgl. BGE 2C\_79/2011, E.3.3)».

<sup>26</sup> Siehe auch: SFH, Anpassung der Vorlage zur Änderung des Ausländergesetzes (Integration; 13.030) an Art. 121a BV und an fünf parlamentarische Initiativen, Position der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH, 28. Mai 2015, [www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Vernehmlassungsantworten/150528-sfh-position-aug-integration-de.pdf](http://www.fluechtlingshilfe.ch/fileadmin/user_upload/Publikationen/Vernehmlassungsantworten/150528-sfh-position-aug-integration-de.pdf).



## **4.1 Stillstand / Erstreckung / Wiederherstellung von Fristen**

In Bezug auf den Asylbereich siehe dazu 3.2.5.

## **4.2 Möglichkeit von Video-/Telefonkonferenzen oder Verzicht auf mündliche Verhandlungen**

In Bezug auf den Asylbereich siehe dazu 3.3.1.

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
Per email: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020

**Stellungnahme von Amnesty International zum «Covid-19-Gesetz»**

Sehr geehrte Bundesrätinnen und Bundesräte, Sehr geehrte Damen und Herren,

Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit, zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) Stellung nehmen zu können. Unsere Stellungnahme konzentriert sich auf

- Den Schutz der Grundrechte und internationalen Verpflichtungen der Schweiz;
- den Schutz des Gesundheitspersonals und Menschen in systemrelevanten Berufen;
- die Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich (siehe auch Beilage), sowie
- die Transparenz und Überprüfung der Pandemiemassnahmen

Mit den zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie getroffenen Massnahmen hat der Bundesrat tief in die Grundrechte eingegriffen. Vor dem Hintergrund von Art. 36 BV (Einschränkungen von Grundrechten) ist es aus unsere Sicht deshalb unabdingbar, dass die bereits getroffenen und allenfalls noch zu treffenden Massnahmen regelmässig hinsichtlich Wirksamkeit, Konformität mit den Grundrechten (Notwendigkeit, Verhältnismässigkeit) sowie Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen überprüft werden.

Amnesty nimmt nachfolgend die Gelegenheit wahr, um die Diskussion anzustossen, in welchem Rahmen der Bundesrat einen derartigen Überprüfungsmechanismus veranlassen und etablieren könnte.

Für Rückfragen stehe ich unter [mineichen@amnesty.ch](mailto:mineichen@amnesty.ch) oder +41 78 827 77 86 zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Michael Ineichen  
Leiter Advocacy

## STELLUNGNAHME DER SCHWEIZER SEKTION VON AMNESTY INTERNATIONAL

In Zusammenhang mit der Corona-Epidemie hat die Schweizer Sektion von Amnesty International bisher insbesondere [verstärkte Präventionsmassnahmen in den Asylunterkünften und vorübergehend auch eine weit gehende Sistierung der Asylverfahren](#), gefordert. Zudem hat sich Amnesty für ein Gleichgewicht zwischen Einschränkungen [des Rechts auf freie Meinungsäusserung im öffentlichen Raum](#) und anderen Beschränkungen sowie einen ausreichenden Schutz des Rechts auf Privatsphäre in Zusammenhang mit der [Corona-App](#) eingesetzt.

Amnesty begrüsst es grundsätzlich, dass die aufgrund der Covid-19-Pandemie erlassenen Notverordnungen rechtzeitig in ein dringliches Bundesgesetz überführt werden, um die rechtsstaatlichen Vorgaben betreffend Notrecht einzuhalten, sollten die Massnahmen über einen längeren Zeitraum notwendig bleiben.

### ART. 1, GEGENSTAND UND GRUNDSATZ

Für Amnesty International ist zentral, dass die Grundrechte auch in Notlagen gelten. Ihre Einschränkung ist weiterhin eine Reihe von kumulativen Voraussetzungen, inklusive der Notwendigkeit und der Verhältnismässigkeit gebunden, wie im erläuternden Bericht erwähnt. Amnesty ist der Auffassung, dass Art.1, Abs.2 des vorgesehenen Gesetzes explizit diesen verfassungsmässigen Grundsatz stärken und konkretisieren soll.

Dies könnte beispielsweise durch einen Zusatz zu Art.1 Abs. 2 geschehen:

- *Vorschlag zu Art.1, Zusatz zu Abs.2: «...und legt in seinen Verordnungen dar, inwiefern die getroffenen Massnahmen die Grundrechte schützt und die Voraussetzungen der Notwendigkeit und der Verhältnismässigkeit erfüllen»*

### ART. 2, MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER COVID-19-EPIDEMIE

Im Rahmen ihres Engagements für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte setzt sich Amnesty International auch für die Rechte auf Schutz der Gesundheit und auf sichere und faire Arbeitsbedingungen ein. In Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie sind diesbezüglich insbesondere Angestellte im Gesundheitsbereich erhöhten Risiken ausgesetzt (Arbeitsbelastung, gesundheitliche Risiken durch den direkten Kontakt mit Erkrankten). Angestellte im Gesundheitsbereich sollten deshalb als besondere Risikokategorie in Art. 2, Abs.3 des vorgesehenen Gesetzes explizit Erwähnung finden.

- *Vorschlag zu Art.2, Abs. 7: Einführung eines zusätzlichen Absatzes 7, der auf das besondere Schutzbedürfnis von Angestellten im Gesundheitsbereich Bezug nimmt und für sie insbesondere die Gewährleistung sicherer und fairer Arbeitsbedingungen sowie des Rechts auf den Schutz ihrer Gesundheit (namentlich in Bezug auf hinreichende Ausstattung mit Schutzkleidung und -materialien) statuiert.*

### MASSNAHMEN MIT AUSWIRKUNGEN AUF DEN AUSLÄNDER- UND ASYLBEREICH,

Sowohl als Menschenrechtsbewegung als auch als Mitgliedsorganisation der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH stellen für Amnesty International der Zugang zum Asylverfahren und damit das Non-

Refoulement-Gebot grundlegende menschenrechtliche Prinzipien dar, die auch in Pandemiezeiten gelten müssen. Amnesty fordert, dies im vorgesehenen Gesetz durch eine entsprechende **Ausnahmebestimmung** explizit zu verankern.

- *Vorschlag zu Art.3 lit. a.: Einführung eines Zusatzes, wonach der Zugang zum Asylverfahren zwecks Einhaltung des Non-Refoulement-Gebotes gewährleistet bleibt.*

Nebst dieser zentralen Forderung nach einer Ausnahmebestimmung äussert sich Amnesty in Zusammenhang asyl- und ausländerrechtlichen Fragen zu den nachstehenden Punkten. Betreffend der detaillierten Begründung verweist Amnesty International auf die Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH, die einen integralen Bestandteil unserer Stellungnahme darstellt (siehe Beilage).

- **Erstreckung von Fristen (Art. 3 lit. b):** Amnesty begrüsst die Möglichkeit, bestimmte gesetzliche Fristen zu erstrecken. Die Menschenrechtsorganisation schlägt vor, Fristerstreckungen auch für Beschwerden im Asylverfahren, für die Stellungnahme zum Entwurf eines ablehnenden Asylentscheids, für die Ausreise sowie für das Erlöschen von Asyl und vorläufigen Aufnahmen zu ermöglichen.
- **Administrativhaft:** In Anlehnung an die jüngste Rechtsprechung des Bundesgerichts (Urteile [2C 386/2020](#) und [2C 414/2020](#)) fordert Amnesty eine Regelung, um sicherzustellen, dass keine Administrativhaft angeordnet werden kann resp. dass Personen umgehend aus der Haft zu entlassen sind, sofern eine Ausschaffung nicht absehbar ist.
- **Stillstand gesetzlicher und behördlicher Fristen:** Amnesty schlägt eine analoge Bestimmung zu Art. 4 lit. a Covid-19-Gesetz vor, um einen Fristenstillstand nicht nur in Zivil- und Verwaltungsverfahren, sondern auch in Bezug auf Asyl- und ausländerrechtliche Verfahren zu ermöglichen.
- **Asylverfahren und Unterbringung (lit. c):** Aus Sicht von Amnesty ist diese Delegationsnorm zu allgemein gehalten. Zwecks Transparenz und Rechtssicherheit braucht es eine explizite rechtliche Grundlage.
- **Befragungen des SEM:** Die Anwesenheit der Rechtsvertretung bzw. Hilfswerksvertretung im gleichen Raum wie asylsuchende und befragende Person muss ermöglicht werden. Die Durchführung einer Anhörung ohne Rechtsvertretung bzw. Hilfswerksvertretung ist unzulässig, wenn diese aufgrund Covid-19-bedingten Umständen verhindert sind.
- **Medizinische Abklärungen:** Wenn die notwendigen medizinischen Abklärungen aufgrund fehlender Kapazitäten des medizinischen Fachpersonals nicht vorgenommen werden können, ist das Verfahren im Einzelfall zu sistieren.
- **Dublin-Verfahren:** Das Selbsteintrittsrecht ist auszuüben, wenn Überstellungen aufgrund von Covid-19 nicht innert der Überstellungsfrist von sechs Monaten absehbar sind.
- **Unterbringung:** Die Schutzmassnahmen sind in allen Unterbringungsstrukturen einzuhalten. Die Asylsuchenden sollten trotz Covid-19 nach 140 Tagen einem Kanton zugewiesen werden. Falls nötig sind alternative Strukturen in Betracht zu ziehen.

- **Sozialhilfeabhängigkeit:** Eine Covid-19-bedingte und damit unverschuldete Sozialhilfeabhängigkeit darf nicht zum Entzug einer ausländerrechtlichen Bewilligung oder zu einem negativen Entscheid in einem Härtefallverfahren führen.

## **TRANSPARENZ UND BERICHTERSTATTUNG ÜBER DIE WIRKSAMKEIT DER PANDEMIEMASSNAHMEN**

Aus menschenrechtlicher Sicht ist es unabdingbar, dass die Schweiz alle bereits getroffenen und noch neu zu treffenden Massnahmen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Konformität mit den Grundrechten der Bevölkerung, sowie bezüglich der Auswirkungen auf die Rechte des Gesundheitspersonals und anderen Menschen in systemrelevanten Berufen untersucht. Diese Berichterstattung sollte insbesondere mit aufgeschlüsselten Daten aufzeigen, wie stark diese und andere Bevölkerungsgruppen betroffen sind.

- *Neuer Artikel zur unabhängiger Überprüfung der getroffenen Massnahmen, z.B. durch Einfügen eines neuen Art. 12bis:*

*«Art. 12bis*

*1. Der Bundesrat veranlasst eine regelmässige, vollständige und unabhängige Überprüfung der für die Bewältigung der Covid-19-Epidemie getroffenen Massnahmen, und berichtet dem Parlament über deren Wirksamkeit und Konformität mit den Grundrechten und internationalen Verpflichtungen der Schweiz.*

*2. Er legt mit aufgeschlüsselten Daten insbesondere dar, wie stark das Gesundheitspersonal und andere Bevölkerungsgruppen von der Covid-19-Epidemie betroffen sind.»*

Schweizerische Bundeskanzlei BK  
Bundeshaus West  
3003 Bern

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 9. Juli 2020

## **Vernehmlassung Covid-19-Gesetz**

Sehr geehrte Damen und Herren Bundesräte

Wir bedanken uns für die Einladung zur Stellungnahme.

### **I. Grundsätzliches**

Der SGB stellt fest, dass die vorliegende Revision den Einbezug der Sozialpartner, welcher in der Bewältigung der Covid-19-Krise zentral war, nicht vorsieht. Vielmehr wird eine blosser Anhörung der Kantone vorgesehen, gem. Art. 2 Abs. 1. Es ist nach den gemachten Erfahrungen dringend notwendig, dass das vorliegende Gesetz tripartite Strukturen etabliert und vorsieht, dass vor Anordnungen von Massnahmen die Dachverbände der Gewerkschaften und Arbeitgeber angehört werden.

Weiter ist auffällig, dass die Regelungsdichte der einzelnen Bestimmungen äusserst unterschiedlich ist. Im Bereich der epidemiologischen Massnahmen, des Gesundheitsschutzes und des Vollzugs würde das Parlament dem Bundesrat quasi eine Blankett-Ermächtigung für Regelungen in späteren Verordnungen erteilen. In anderen Bereichen wie justizielle Massnahmen oder im Medienbereich dagegen sind die materiellen Bestimmungen äusserst detailliert. Das ist grundrechtlich und staatspolitisch bedenklich. Der SGB fordert deshalb, dass wo immer möglich im Gesetz präzise Bestimmungen gemacht werden und dem Parlament zur Abstimmung unterbreitet werden. Der Bundesrat soll dem Parlament, wie demokratiepolitisch angezeigt, möglichst viel Gestaltungsfreiraum auch im Bereich der Corona-Massnahmen geben.

Als dritter grundsätzlicher Punkt ist weiter das Fehlen von spezifischen Massnahmen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auffällig. Dies widerspricht den staatlichen Schutzpflichten gerade im Bereich der Arbeitswelt, wo die Gefährdung der Arbeitnehmenden durch eine Ansteckung am Arbeitsplatz besonders gewichtig ist.<sup>1</sup>

Der SGB äussert sich vorliegend nur zu gewerkschaftlich relevanten Themen.

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu: Schutz besonders gefährdeter Arbeitnehmer/innen und betriebliche Schutzkonzepte in der COVID-19-Verordnung 2 – eine Auslege- und Einordnung vor dem Hintergrund staatlicher Schutzpflichten, in: ARV online 2020 Nr. 286.

## II. Zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 2 Abs. 1 betr. Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie

Der Bundesrat erhält mit dem vorliegenden Gesetz weitgehende Befugnisse, die sich heute aus vielen spezialgesetzlichen Grundlagen herleiten sowie aus der BV. Der vorliegende Absatz bündelt diese Kompetenzen, die sehr weit gehen können. Dabei ist das Parlament ausgeschaltet, wenn es um Massnahmen im Bereich von Verordnungen geht. Umso wichtiger ist die Einbindung der Sozialpartner, neben den Kantonen.

Wir orientieren uns hier an der ursprünglichen Rolle der Sozialpartner im Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung<sup>2</sup>. Der damalige Artikel 52 Abs. 1-3 sah folgendermassen aus:

*„Der Bundesrat vollzieht dieses Gesetz und trifft die erforderlichen Massnahmen. Er kann den Delegierten (Art. 53) und die Bereiche der wirtschaftlichen Landesversorgung für die Ausführung der Massnahmen bei zunehmender Bedrohung (Art. 23–25) ermächtigen, allgemeinverbindliche Vorschriften zu erlassen.*

*Er zieht die Kantone und Organisationen der Wirtschaft zur Mitarbeit heran.*

*Die interessierten Kantone und Organisationen der Wirtschaft sind vor Erlass der Ausführungsbestimmungen anzuhören. Ausnahmen sind nur zulässig, wo es Gründe der Geheimhaltung oder der zeitlichen Dringlichkeit erfordern.“*

Wir schlagen deshalb vor, dass Abs. 2 wie folgt ergänzt wird:

«Er hört dabei **vorgängig** die Kantone **und die Dachverbände der Sozialpartner** an».

### Neuer Art. zu Massnahmen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz

Der Arbeitsplatz ist für den Schutz vor Neuinfektionen, der Vermeidung einer zweiten Welle sowie den Schutz besonders gefährdeter Arbeitnehmender zentral. Aus diesen Gründen sind die Bestimmungen zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in einem eigenen Artikel festzuhalten. Wir regen an, die Definition der besonderen Gefährdung auf dem Verordnungsweg bzw. in einem Verordnungsanhang ständig den neuesten medizinischen Erkenntnissen anzupassen und bei Unsicherheiten gemäss dem Vorsorgeprinzip vertiefte Abklärungen zu tätigen, so z.B. zu Risiken für Schwangere.

*Art. NN:*

*Abs. 1 Betriebe und Betreiber von Einrichtungen und Organisatoren müssen durch die Erarbeitung und Umsetzung eines Schutzkonzepts gewährleisten, dass das Übertragungsrisiko minimiert wird für:*

*a. Kundinnen und Kunden, Besucherinnen und Besucher sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer; und*

*b. die im Betrieb oder an der Veranstaltung tätigen Personen.*

*Abs. 2 Das BAG legt in Zusammenarbeit mit dem SECO die gesundheits- und arbeitsrechtlichen Vorgaben bezüglich der Schutzkonzepte fest.*

*Abs. 3 Die Konzepte werden in ihrer korrekten Umsetzung betrieblich von Spezialisten zertifiziert. Die Zertifizierung findet durch die in einer Verordnung bezeichneten Spezialisten statt.*

<sup>2</sup> SR 531.



*Abs. 4 Gewerkschaften sowie Arbeitnehmende sind bei der Erarbeitung und Umsetzung der Schutzkonzepte anzuhören.*

*Abs. 5 Arbeitgeber, welche besonders gefährdete Arbeitnehmende im Betrieb beschäftigen, weisen spezifische Schutzkonzepte für diese vor. Ist die Arbeit im Betrieb mit einem zu hohen Gesundheitsrisiko verbunden, ist nach Vorlegen eines ärztlichen Attests der betroffene Arbeitnehmende von der Arbeit im Betrieb unter Lohnfortzahlungspflicht befreit. Für die Dauer der Epidemie kann Kurzarbeitsentschädigung verlangt werden. Eine Kündigung des Arbeitnehmenden ist nichtig.*

### **Neuer Artikel zu Vollzug, Kontrollen und Mitwirkungspflichten am Arbeitsplatz**

Die Zusammenarbeit zwischen SUVA, SECO und den Kantonalen Arbeitsinspektoraten (KAI) im Bereich der Covid-Kontrollen in den Betrieben der Industrie und des Baus hat gut funktioniert und muss weitergeführt werden. Wichtig ist, dass auch die paritätischen Organe der Sozialpartner in die Covid-Kontrollen einbezogen werden.

Die Finanzierungsfrage der Covid-Kontrollen ist im Moment noch ohne rechtliche Grundlage. Wir regen an, diese Fragen so schnell wie möglich auf dem Verordnungsweg zu lösen, in Absprache mit den Sozialpartnern und der EKAS als ideales Koordinations-Organ.

Langfristig muss die Problematik der viel zu dünnen Personaldecke der Vollzugsorgane im Bereich Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit angegangen werden.

*Art. NN:*

*1 Der Vollzug obliegt den Vollzugsbehörden des Arbeitsgesetzes und des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung.*

*2 Die zuständigen Vollzugsbehörden können in den Betrieben und an Örtlichkeiten jederzeit unangemeldet Kontrollen durchführen.*

*3 Die Arbeitgeber müssen den zuständigen Vollzugsbehörden den Zutritt zu den Räumlichkeiten und Örtlichkeiten gewähren.*

*4 Die Anordnungen der zuständigen Vollzugsbehörden bei deren Kontrollen vor Ort sind unverzüglich umzusetzen. Ist dies nicht möglich oder wird dies nicht gemacht, wird der Betrieb oder die Baustelle geschlossen.*

*5 Ist die Einhaltung der Anordnungen objektiv nicht möglich, kann für die geschlossenen Betriebsteile bzw. die geschlossene Baustelle Kurzarbeitsentschädigung verlangt werden.*

*6 Der Bundesrat regelt die Finanzierung der Tätigkeiten der Durchführungsorgane in einer Verordnung.*

### **Art. 3 neuer Abs. 2 und Abs. 3 zu Massnahmen im Ausländerrecht**

Besonders Arbeitnehmende ohne Schweizer Pass in prekären Arbeitsverhältnisse wurden von der Krise hart getroffen. Auch diese Personen gilt es vor den negativen Folgen der Pandemie zu schützen. Dazu muss insbesondere die Regularisierung der Sans-Papiers nun zügig vorangetrieben werden. Weiter müssen die Unterstützungsmassnahmen infolge der Corona-Krise so ausgestaltet werden, dass sie keine migrationsrechtlichen Nachteile mit sich ziehen.

*Neu Art. 3 Abs. 2:*

*Der Bezug von Sozialhilfe infolge der Corona-Krise führt nicht zu Widerruf, Rückstufung oder Verweigerung einer ausländerrechtlichen Bewilligung oder Verweigerung einer Einbürgerung.*

*Neu: Art. 3 Abs. 3:*

Je nach ausländerrechtlicher Bewilligung und Aufenthaltsstatus werden AusländerInnen durch den Bezug von Sozialhilfe oder Sozialversicherungsleistungen pönalisiert. Das darf nicht sein. In einem neuen Abs. 3 muss deshalb die *Garantie des Zugangs zu Sozialhilfe für Menschen mit Kurzaufenthaltsbewilligung L (nicht EU/EFTA), resp. zur ALV für Menschen mit Kurzaufenthaltsbewilligung (EU/EFTA) nach Stellenverlust auf Grund von Corona festgehalten werden und ohne dass diesen Personen oder anderen Personen mit ausländerrechtlichen Status negative Folgen ausländerrechtlicher Natur widerfahren.*

### **Art. 7 Massnahmen im Kulturbereich**

Die Rückkehr zur Normalität wird im Kulturbereich äusserst anspruchsvoll. Die Massnahmen zur Einkommenssicherung der Kulturschaffenden sind deshalb zwingend zu verlängern. Neben der Verlängerung des Corona-Erwerbsersatzes für Selbständige im Veranstaltungsbereich über die Mitte vom September hinaus braucht es dazu mehr Mittel für die Soforthilfe für Kulturschaffende über Suisseculture Sociale. Diese Bedarfsleistungen werden im Vergleich zu den Ausfallentschädigungen mittel- bis längerfristig an Bedeutung gewinnen, um die Einkommen der Kulturschaffenden zu sichern, zumal sowohl die Corona-EO als auch die Ausfallentschädigungen durch die Kantone in der Notverordnung hauptsächlich bei ausgefallenen Veranstaltungen greifen, mittlerweile aber kaum mehr solche geplant und gebucht werden. Das Covid-19-Gesetz sollte bei der Ausgestaltung der Finanzhilfen zur Einkommenssicherung der Kulturschaffenden eine Vereinfachung der administrativen Abläufe unter direktem Einbezug der involvierten Akteure anstreben. Weiter soll die künstlerische Bildung nicht mehr ausgeschlossen sein von den Finanzhilfen für den Kulturbereich. Ausserdem muss die Einhaltung der verfassungsrechtlich garantierten Verfahrensrechte, welche in der momentanen Notverordnung nur teilweise gewährleistet sind, garantiert sein.

Finanzhilfen für den Kulturbereich werden unerlässlich sein. Der SGB schlägt deshalb vor, die Kann-Formulierung im obigen Sinne zu streichen.

*Neu Art. 7 Abs. 1:*

*Der Bundesrat **unterstützt** [...]*

### **Art. 8 Abs. 1, neuer Buchstabe Massnahmen im Medienbereich**

Die unterstützenden Massnahmen für den Medienbereich sollen die im Rahmen der COVID-19-Verordnungen elektronische Medien und Printmedien erlassene Soforthilfe bis zum Inkrafttreten des Massnahmenpakets Medienförderung verlängern. Im vorliegenden Entwurf fehlt dabei aber die Unterstützung für die Radio- und Fernsehveranstalter (sowie die auch bereits in der "Covid-19-Verordnung elektronische Medien" fehlende Unterstützung für Digitalradios), was es zu korrigieren gilt.

*Art. 8 Abs. 1 neu lit. d oder lit. c ersetzen (siehe unten)*

*Er leistet Unterstützungszahlungen an Radio- und Fernsehveranstalter gemäss Art. 2 Abs. 1 der Covid-19-Verordnung elektronische Medien vom 20. Mai 2020 sowie an Digitalradios. Die Unterstützungszahlungen richten sich pro rata temporis nach den für sechs Monate bemessenen Beiträgen gemäss Art. 4 Abs. 1 der erwähnten Verordnung.*

### **Art. 8, Abs. 1, lit. c, streichen im Bereich Massnahmen Medien**

Die mit der Covid-19-Verordnung elektronische Medien verordnete Unterstützung der Nachrichtenagentur Keystone-SDA erfüllt den parlamentarischen Auftrag der Motion KVF-N 20.3154. Da dieser Auftrag allerdings bis zum Inkrafttreten des sich zurzeit in parlamentarischer Beratung befindenden Massnahmenpakets zugunsten der Medien gilt, muss die Unterstützung der Keystone-SDA auch dann sichergestellt sein, wenn das initial definierte Kostendach von 10 Mio. vor Inkrafttreten des Massnahmenpakets erreicht werden sollte. Das Kostendach muss daher im Covid-19-Gesetz gestrichen werden

*Streichung lit. c:*

*[...]bis das bestehende Kostendach von 10 Millionen Franken ausgeschöpft ist (Art. 4 Abs. 4 der Covid-19-Verordnung elektronische Medien vom 20. Mai 2020).*

### **Neuer Artikel zu Massnahmen öffentlicher Personenverkehr**

Auf Geheiss der Besteller (Bund, Kantone) mussten die Betreiber des öffentlichen Personenverkehrs während der Coronakrise ein grosses Grundangebot aufrechterhalten, um die Grundversorgung sicher zu stellen. Insgesamt fielen die Kosten bei den Transportunternehmen praktisch unverändert hoch an. Andererseits empfahl der Bundesrat allen Personen, den öffentlichen Verkehr möglichst zu meiden. Dadurch fehlten bzw. fehlen dem ÖV die Kundinnen und Kunden (zeitweilig minus ca. 80%-90% gegenüber Normalzustand). Es liegt damit eine grosse Diskrepanz zwischen Aufwand, der auf fast unverändertem Niveau verharrt, und (fehlendem) Ertrag vor (insgesamt bis zu 500 Mio. Franken pro Monat). Damit die Transportunternehmen - die in der Regel im Besitz des Bundes, der Kantone und Gemeinden sind - sich nicht überschulden, braucht es eine Lösung in Form einer vollumfänglichen finanziellen Abgeltung durch die Besteller.

*Art NN:*

*Die Besteller des Verkehrsangebots gemäss Art. 28 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz, PBG) vom 20. März 2009 erstatten den Transportunternehmen die wegen der Corona-Krise entstehenden ungedeckten Kosten (namentlich Ertragsausfälle) vollumfänglich.*

### **Art. 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls**

Art. 9 regelt den Erwerbsersatz. Personen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, müssen weiterhin für ihren Erwerbsausfall entschädigt werden. Die Kann-Formulierung in Art. 9 Abs. 1 ist deshalb zu streichen. Die Erwerbsersatzkategorien sind bereits im Gesetz zu nennen. Die in der Notverordnung bestehenden Kategorien der Corona-EO sind integral zu übernehmen.

Die Corona-EO für Arbeitnehmende sollten in Art. 9 ausserdem folgendermassen angepasst werden:

- Bei Arbeitnehmenden soll die Anmeldung und Abwicklung der Corona-EO im Regelfall über den Arbeitgeber erfolgen.
- Nicht nur für Kinderbetreuung, sondern auch für die Betreuung von erwachsenen Angehörigen muss Corona-EO ausgerichtet werden – zumindest solange bis die Vorlage „Verbesserung Angehörigenbetreuung in Kraft gesetzt wird (20.3501)“.
- Corona-EO soll auch jenen Arbeitnehmenden ausgerichtet werden, die einen Lohnausfall erleiden, weil sie krank sind – subsidiär zur Lohnfortzahlungspflicht der Arbeitgeber. Bisher erhalten nur Personen ohne Krankheitssymptome Corona-EO und dies nur, sofern ihnen Quarantäne angeordnet wurde. Kranke Arbeitnehmende erhalten keine Entschädigung, weil die Arbeitgeber in diesen Fällen zur Lohnfortzahlung verpflichtet sind. Doch eben diese Lohnfortzahlungspflicht gilt nicht absolut. Insbesondere in prekären, befristeten Arbeitsverträgen gibt es keine Lohnfortzahlungspflicht (Karenzfrist bei befristeten Arbeitsverhältnissen unter 3 Monaten). Häufig sehen auch Krankentaggeldversicherungen Karenztage oder Wartefristen vor, so dass die ersten Tage eines Erwerbsunterbruchs zu Lohneinbussen führen können. Gerade bei prekären Arbeitsverhältnissen besteht deshalb die Gefahr des Präsentismus, was besonders in Zeiten der Covid-19-Epidemie vermieden werden muss (Ansteckung von ArbeitskollegInnen, Personen im ÖV beim Pendeln, etc.). Entsprechend braucht es eine Corona-EO ab dem ersten Krankheitstag, damit Arbeitnehmende es sich leisten können, nicht krank zur Arbeit zu müssen.

### **Art. 10 Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung**

Die Kurzarbeit spielt in der Corona-Krise eine Schlüsselrolle bei der Verhinderung von Arbeitslosigkeit. Im Unterschied zu den bisherigen Rezessionsphasen mit Kurzarbeit sind Geringverdienerinnen und Geringverdiener überproportional betroffen. 80 Prozent Lohnersatz ist für sie nicht ausreichend. Darüber hinaus sind die Massnahmen im vorgeschlagenen Artikel 10 zu wenig verbindlich formuliert. Wir schlagen deshalb folgende Änderungen vor.

In Abweichung vom Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 (AVIG)

- a. erhalten Arbeitnehmende mit tieferen Löhnen bei Kurzarbeit einen Lohnersatz von bis zu 100 Prozent. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.
- b. wird der Leistungsbezug sowie die Rahmenfrist für den Leistungsbezug und für die Beitragszeit für die von einer Aussteuerung bedrohten Personengruppen verlängert. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.
- c. kann der Bundesrat den Anspruch und die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Berufsbildner und Berufsbilderinnen, die sich um Lernende kümmern, regeln.
- d. kann der Bundesrat die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, für die der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit (Art. 35 Abs. 1 bis AVIG) im Zeitraum zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020 überschritten hat, vorsehen.
- e. kann der Bundesrat den Anspruch auf Kurzarbeit auf weitere Vertragsformen ausweiten – insbesondere auch auf Arbeit auf Abruf von weniger als 6 Monaten und Arbeitsverhältnissen mit stark schwankenden effektiven Pensen.

### **Neuer Artikel zur Stärkung der Kaufkraft über die KVG-Reserven**

Angesichts der Wirtschaftslage ist es dringend angezeigt, Massnahmen zur Stärkung der Kaufkraft und damit Stabilisierung der Konjunktur zu formulieren. Dazu ist auch der Spielraum bei den Reserven nach KVG auszunützen.

Die Notwendigkeit gesetzlich vorgeschriebener Reserven ist unbestritten. Im Laufe der Jahre hat sich allerdings gezeigt, dass das Problem weniger in fehlenden Reserven, als vielmehr in einer übermässigen Reservenbildung besteht, was zulasten einer moderateren Prämienentwicklung geht. Heute (bzw. Stand 1.1.2019) beträgt die durchschnittliche Solvenzquote (Masszahl für die Definition der Mindestreserven) der Krankenversicherer 203% und liegt damit 103% bzw. 4.81 Milliarden über der Mindestquote von 100%. Nun zeigt sich, dass nicht einmal im Pandemiefall - wofür die Reservenforderungen u.a. spezifisch gedacht sind und sogar verschärft wurden - annähernd Bedarf an Reserven in dieser Grössenordnung besteht, im Gegenteil: Aufgrund des temporären Verbots von Wahleingriffen und der damit sinkenden OKP-Kosten muss Ende Jahr vielmehr mit einer weiteren Äufnung der Reserven gerechnet werden. Die Belastung der Privathaushalte durch die Zahlungen der Krankenkassenprämien ist indessen bekanntlich immens, was sich gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten stark konjunkturhemmend auswirkt. Es ist daher - ganz im Sinne von Art. 1 des vorgelegten Covid-19-Gesetzes ("Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden") - höchste Zeit, die überschüssigen Reserven an die Bevölkerung zurückzuteilen.

*Art. NN:*

*Abs. 1 Der Bundesrat erlässt zur Stärkung der Kaufkraft die Reduktion der obligatorischen Reserven gemäss Abs. 2 bzw. über die Ausschüttung von überschüssigen Reserven der Versicherer gemäss KVG.*

*Abs. 2 Artikel 14 ("Reserven") des Bundesgesetzes vom 26. September 2014 betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung (Krankenversicherungsaufsichtsgesetz, KVAG; SR 832.12) ist um folgenden Absatz 3 zu ergänzen:*

*3 Die Reserven eines Versicherers gelten als übermässig, wenn sie mehr als 110 Prozent des gesetzlich vorgeschriebenen Werts betragen. Übermässige Reserven sind zu reduzieren, bis sie maximal 110 Prozent des gesetzlich vorgeschriebenen Werts betragen.*

Der Bundesrat wird weiter aufgefordert, Artikel 25 Absatz 5 und Artikel 26 der Verordnung betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung (KVAV) entsprechend anzupassen. Im Einklang mit dieser neuen Definition einer übermässigen Reserve ist auch Artikel 31 KVAV anzupassen und der Wert, ab dem von einer wirtschaftlichen Situation ausgegangen wird, die den Ausgleich von zu hohen Prämieinnahmen ermöglicht, von 150 auf 110 Prozent zu senken.

### **Neuer Artikel zum Rentenerhalt bei Stellenverlust über 58 - Übergangsbestimmung zu Art. 47a BVG**

Ab Januar 2021 erhalten Personen im Alter von 58+ die Möglichkeit sich bei Stellenverlust in der bisherigen Pensionskasse freiwillig weiterzuversichern. Erst dieser Artikel sichert ihnen die Möglichkeit, eine Rente aus der 2. Säule zu beziehen. Dieser Parlamentsbeschluss ist vom Bund so in Kraft zu setzen, dass ältere Arbeitnehmende, die im Zuge der Coronakrise ihre Stelle verlieren, nicht aufgrund weniger Monate auch den Anspruch auf eine Pensionskassenrente einbüssen. Dazu ist im Covid-19-Gesetz eine Übergangsbestimmung zu Art. 47a BVG zu verordnen, wonach

alle Personen, die im 2. Halbjahr 2020 die Stelle verlieren und über 58 Jahre alt sind, keine nahtlose Versicherungsunterstellung in der 2. Säule nachweisen müssen. Parallel muss das BSV mit den Aufsichtsbehörden für den lückenlosen Vollzug von Art. 4 Abs. 2 FZG sorgen. So, dass Vorsorgeeinrichtungen im nächsten Halbjahr keine Guthaben von älteren Versicherten an Freizügigkeitseinrichtungen oder die Stiftung Auffangeinrichtung BVG überweisen.

### **Neuer Artikel zum Erhalt und zur Förderung der Strukturen der Kinderbetreuung**

In der Corona-Krise zeigte sich, wie zentral Strukturen der Kinderbetreuung sind und wie stark sie von der Krise betroffen sind. Deshalb sind sie für die Pandemie Bestimmungen gesetzlich einzuführen, um die Kinderbetreuung während und nach der Krise sicherzustellen.

*Art. NN:*

*1 Der Bundesrat kann die Kantone verpflichten,*

*a. ein dem Bedarf angepasstes Angebot an familienergänzender Kinderbetreuung aufrecht zu erhalten;*

*b. Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung Ausfallentschädigungen in Form von Finanzhilfen zu gewähren.*

*2 Der Bund beteiligt sich mit 33 Prozent an den von den Kantonen ausbezahlten Ausfallentschädigungen. Voraussetzung für eine Beteiligung des Bundes ist, dass die ordentlichen Subventionen von Kanton und Gemeinden weiter ausgerichtet werden.*

Parallel dazu ist der Verpflichtungskredit des Bundes über die „Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung“ gemäss Art. 3a KBFHG umgehend zu erhöhen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Pierre-Yves Maillard  
Präsident



Luca Cirigliano  
Zentralsekretär

Chancellerie fédérale  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Berne, le 9 juillet 2020

## **Mise en consultation de la loi COVID-19**

Madame la Présidente de la Confédération,  
Mesdames les Conseillères fédérales,  
Messieurs les Conseillers fédéraux,

Nous vous remercions de nous avoir invités à prendre position dans cette consultation.

### **I. Remarques fondamentales**

L'USS constate que la révision présentée ici ne prévoit pas l'implication des partenaires sociaux, dont l'engagement a pourtant été crucial dans la gestion de la crise liée au coronavirus. Seule une simple audition des cantons est prévue, selon l'art. 2 al. 1. Au vu des expériences faites au cours de cette crise, il est impératif que la loi établisse des structures tripartites et qu'elle prévoit que les organisations faïtières syndicales et patronales soient entendues avant que des mesures ne soient ordonnées.

Il est par ailleurs frappant que la densité de réglementations varie énormément d'une disposition à l'autre. Pour les mesures épidémiologiques, la protection de la santé et l'exécution, le Parlement serait prêt à donner carte blanche au Conseil fédéral pour les réglementations des futures ordonnances. Dans d'autres domaines par contre, comme les mesures judiciaires ou les médias, les dispositions matérielles sont définies de manière extrêmement détaillées. Cette différence est préoccupante en termes de droits fondamentaux et du point de vue politique. L'USS demande donc que des dispositions précises soient, chaque fois que possible, formulées dans la loi et soumises au vote du Parlement. Le Conseil fédéral doit, comme le veut la démocratie, laisser au Parlement le plus de marge de manœuvre possible, même dans le domaine des mesures liées au COVID-19.

Troisième point fondamental : le manque de mesures spécifiques sur les lieux de travail est frappant. C'est contraire aux devoirs de protection que l'État doit assumer précisément dans le monde du travail, où la mise en danger des travailleuses et travailleurs par une contamination sur le lieu de travail est particulièrement élevé.<sup>1</sup>

Dans la présente réponse, l'USS ne se prononce que sur des thèmes importants au niveau syndical.

---

<sup>1</sup> Voir aussi (en allemand seulement) : Schutz besonders gefährdeter Arbeitnehmer/innen und betriebliche Schutzkonzepte in der COVID-19-Verordnung 2 – eine Auslege- und Einordnung vor dem Hintergrund staatlicher Schutzpflichten, in: ARV online 2020 Nr. 286.



## II. À propos des différentes dispositions

### Art. 2 al. 1 concernant les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19

Le projet de loi accorde au Conseil fédéral des pouvoirs élargis provenant actuellement de nombreuses bases légales spéciales ainsi que de la Constitution fédérale. Le présent alinéa regroupe ces compétences, qui peuvent aller très loin, ce qui fait que le Parlement est exclu lorsqu'il s'agit de mesures dans le domaine des ordonnances. Raison de plus pour intégrer les partenaires sociaux, en plus des cantons.

Nous nous basons ici sur le rôle originel des partenaires sociaux dans la loi sur l'approvisionnement économique du pays<sup>2</sup>. À l'époque, l'article 52 alinéas 1-3 disait ceci :

*1 Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi et prend les mesures nécessaires à cette fin. Pour l'exécution des mesures en cas d'aggravation de la menace (art.23 à 25), il peut habiliter le délégué (art.53) et les secteurs de l'approvisionnement économique du pays à édicter des dispositions de portée générale.*

*2 Il fait appel à la collaboration des cantons et des organisations de l'économie.*

*3 Avant d'édicter des dispositions d'exécution, on consultera les cantons et organisations de l'économie. Des exceptions ne sont admises que si le maintien du secret ou l'urgence des mesures l'exigent.*

C'est pourquoi nous proposons de compléter l'alinéa 2 comme suit :

« Il consulte **préalablement** les cantons **et les organisations faïtières des partenaires sociaux**. »

### Nouvel article concernant les mesures de protection de la santé sur le lieu de travail

Le lieu de travail est un élément essentiel pour la protection contre de nouvelles contaminations, la prévention d'une deuxième vague et la protection des personnes vulnérables. Pour ces raisons, les dispositions sur la protection de la santé au travail doivent être stipulées dans un article spécifique. Nous suggérons d'adapter constamment la définition de la vulnérabilité aux dernières connaissances médicales par voie d'ordonnance, ou dans une annexe à l'ordonnance et, en cas d'incertitudes, de procéder à des clarifications approfondies selon le principe de précaution, par exemple concernant les risques pour les femmes enceintes.

*Art. NN :*

*Al. 1 Les entreprises, les exploitant-e-s d'institutions et les organisateurs/organisatrices doivent garantir, à travers l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de protection, que le risque de transmission de la maladie soit réduit au maximum pour :*

- a. les client-e-s, les visiteurs et visiteuses ainsi que les participant-e-s et*
- b. les personnes actives dans l'entreprise ou la manifestation.*

*Al. 2 L'OFSP fixe, en collaboration avec le SECO, les prescriptions relatives aux plans de protection relevant de la législation sur la santé et sur le travail.*

*Al. 3 Les plans de protection sont certifiés par des spécialistes quant à leur mise en œuvre adéquate dans l'entreprise. La certification se fait par des spécialistes désignés dans une ordonnance.*

---

<sup>2</sup> RS 531. d

*Al. 4 Les syndicats ainsi que les travailleurs et travailleuses doivent être entendus lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans de protection.*

*Al. 5 Les employeurs et employeuses qui occupent dans leur entreprise des travailleurs et travailleuses vulnérables produisent des plans de protection qui leur sont spécifiquement destinés. Si le travail dans l'entreprise comporte un important risque pour la santé, les travailleurs et travailleuses concernés en sont libérés dans l'entreprise sur présentation d'une attestation médicale, et leur salaire continue à leur être versé. L'indemnité de chômage partiel peut être demandée pour la durée de l'épidémie. Le licenciement de la travailleuse ou du travailleur est nul et non avenue.*

### **Nouvel article sur l'exécution, les contrôles et les devoirs de participation sur le lieu de travail**

La collaboration entre la SUVA, le SECO et les inspectorats cantonaux du travail dans le domaine des contrôles relatifs au coronavirus dans les entreprises de l'industrie et de la construction a bien fonctionné et doit être poursuivie. Il est important que les organes paritaires des partenaires sociaux participent aussi à ces contrôles.

La question du financement de ces contrôles ne repose pour l'heure pas encore sur une base juridique. Nous suggérons de résoudre ces questions aussi rapidement que possible par voie d'ordonnance, d'entente avec les partenaires sociaux et la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) en tant qu'organe idéal de coordination.

Il faut aborder à long terme la problématique de la bien trop faible dotation en personnel des organes d'exécution en matière de protection de la santé et de sécurité au travail d

*Art. NN:*

*1 L'exécution est de la compétence des autorités d'exécution de la loi sur le travail et de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents.*

*2 Les autorités d'exécution compétentes peuvent en tout temps mener sans avertissement préalable des contrôles dans les entreprises et dans d'autres lieux.*

*3 Les employeurs et employeuses doivent garantir aux autorités d'exécution compétentes l'accès aux locaux et aux lieux.*

*4 Les prescriptions faites par les autorités d'exécution compétentes lors des contrôles doivent être mises en œuvre sans délai. Si cela n'est pas possible ou si cela n'est pas fait, l'entreprise ou le chantier est fermée.*

*5 Si le respect des prescriptions n'est objectivement pas possible, l'indemnité de chômage partiel peut être demandée pour les parties de l'entreprise ou le chantier qui auront été fermés.*

*6 Le Conseil fédéral règle dans une ordonnance le financement des activités des organes d'application.*

### **Art. 3 nouveaux al. 2 et 3 dans le domaine du droit des étrangers et de l'asile**

La crise a particulièrement touché des travailleurs et travailleuses sans passeport suisse et se trouvant dans des rapports de travail précaires. Ces personnes doivent aussi être protégées contre les conséquences négatives de la pandémie. À cet effet, il faut en particulier faire désormais avancer sans délai la régularisation de la situation des sans-papiers. En outre, les mesures de soutien mises en place en raison de la crise du coronavirus doivent être aménagées de sorte qu'elles n'entraînent pas de désavantages relativement à la législation sur la migration.

*Nouvel art. 3 al. 2 :*

*La perception de l'aide sociale en raison de la crise du coronavirus ne peut pas conduire à la révocation, au déclassement ou au refus d'une autorisation relevant du droit des étrangers ou au refus d'une naturalisation.*

*Nouvel art. 3 al. 3 :*

Selon l'autorisation relevant du droit des étrangers et le statut de séjour, les ressortissant-e-s étrangers sont pénalisés à cause de la perception de l'aide sociale ou de prestations d'assurances sociales. Cela n'a pas lieu d'être. C'est pourquoi il faut, dans un nouvel alinéa 3, *stipuler la garantie de l'accès à l'aide sociale pour les personnes titulaires d'un permis de courte durée L (hors Union européenne/AELE), respectivement l'accès à l'assurance-chômage pour les personnes titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée (UE/AELE) qui ont perdu leur emploi à cause du coronavirus, et sans que ces personnes ou d'autres au bénéfice d'un statut relevant du droit des étrangers n'aient à subir de conséquences négatives.*

### **Art. 7 Mesures dans le domaine de la culture**

Le retour à la normalité s'annonce extrêmement difficile dans le domaine de la culture. Il est donc impératif de prolonger les mesures destinées à garantir un revenu pour les acteurs et actrices culturels. Outre la prolongation au-delà de la mi-septembre du versement de l'allocation pour perte de gain liée au COVID-19 aux indépendant-e-s actifs dans le secteur événementiel, il faut prévoir plus de moyens pour l'aide immédiate des acteurs et actrices culturels à travers SuisseCulture Sociale. Comparées aux indemnités pour pertes de gain, les prestations liées aux besoins vont devenir de plus en plus importantes à moyen ou long terme pour assurer des revenus aux acteurs et actrices culturels ; cela, d'autant plus que tant les allocations pour perte de gain liées au coronavirus que les indemnités cantonales interviennent principalement, conformément à l'ordonnance de nécessité, en cas de manifestation annulée. Et celles-ci ne sont désormais plus guère prévues ou réservées. Concernant la conception des aides financières destinées à garantir le revenu des acteurs et actrices culturels, la loi COVID-19 devrait viser une simplification des procédures administratives en intégrant les personnes directement impliquées. Il faut aussi que la formation artistique ne soit plus exclue des aides financières destinées au domaine de la culture. Il faut en outre garantir le respect des droits procéduraux prévus par la Constitution, qui ne sont que partiellement garantis dans l'actuelle ordonnance de nécessité.

Les aides financières seront indispensables pour les acteurs et actrices culturels. C'est pourquoi, dans le sens de ce qui précède, l'USS propose de biffer la formulation potestative.

*Nouvel art. 7 al. 1 :*

*Le Conseil fédéral **soutient** [...]*

### **Art. 8 al. 1, nouvelle lettre Mesures dans le domaine des médias**

Les mesures de soutien destinées au domaine des médias doivent prolonger l'aide immédiate édictée dans le cadre des ordonnances COVID-19 en faveur des médias électroniques et de la presse écrite jusqu'à l'entrée en vigueur du train de mesures pour l'encouragement des médias. Il manque toutefois dans le projet présenté ici le soutien aux diffuseurs de programmes radio et télévisuels (ainsi que le soutien aux radios numériques, qui manquait déjà dans l'ordonnance COVID-19 médias électroniques), ce qui doit être corrigé.

*Art. 8 al. 1 nouvelle let. d ou remplacer let. c (cf. infra)*

*Elle verse des aides aux diffuseurs de programmes radios et télévisuels selon l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance COVID-19 médias électroniques du 20 mai 2020 ainsi qu'aux radios numériques. Ces aides sont calculées pro rata temporis sur la base des contributions calculées pour six mois selon l'article 4 alinéa 1 de l'ordonnance précitée.*

#### **Art. 8 al. 1, let. c, biffer (dans : Mesures dans le domaine des médias)**

Le soutien de l'agence de presse Keystone-ATS, prescrit dans l'ordonnance COVID-19 médias électroniques, remplit le mandat parlementaire de la motion de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national 20.3154. Mais comme ce mandat est valable jusqu'à l'entrée en vigueur du train de mesures actuellement en discussion au Parlement, l'aide apportée à Keystone-ATS devra rester garantie si le plafond des coûts initialement prévu de 10 millions de francs devait être atteint avant l'entrée en vigueur du train de mesures. Le plafond des coûts doit donc être biffé de la loi COVID-19.

*Biffer la let. c :*

*[...] plafonné à 10 millions de francs (art. 4, al. 4, de l'ordonnance du 20 mai 2020 COVID-19 médias électroniques)*

#### **Nouvel article concernant les mesures sur les transports publics**

Sur ordre des commanditaires (Confédération, cantons), les exploitants de transports publics de personnes ont dû maintenir une offre assez conséquente pendant la crise du coronavirus afin de garantir la desserte de base. Dans l'ensemble, les coûts des entreprises de transport sont pratiquement restés les mêmes. D'un autre côté, le Conseil fédéral a recommandé à tout le monde d'éviter autant que possible les transports publics. Conséquence : ces derniers ont manqué de client-e-s (temporairement env. 80 à 90 % par rapport à la situation normale). L'écart entre les dépenses, restées à un niveau presque inchangé, et les recettes (en chute libre), soit en tout, jusqu'à 500 millions de francs, est donc important. Afin que les entreprises de transports – qui sont en règle générale aux mains de la Confédération, des cantons et des communes – ne soient pas surendettées, il faut trouver une solution sous la forme d'une indemnisation intégrale par les commanditaires.

*Art NN :*

*Les commanditaires de l'offre de transports selon l'article 28 de la loi fédérale sur le transport de voyageurs du 20 mars 2009 remboursent intégralement aux entreprises de transport les coûts non couverts (notamment les pertes de rendement) qu'a entraînés pour elles la crise du coronavirus.*

#### **Art. 9 Mesures en cas de perte de gain**

L'article 9 règle la perte de gain. Les personnes qui ont dû interrompre leur activité professionnelle en raison de l'épidémie de COVID-19 doivent continuer à recevoir des allocations pour leur perte de gain. La formulation potestative de l'article 9, alinéa 1, doit donc être biffée. Les catégories d'allocations pour perte de gain doivent être nommées dans la loi. Les catégories d'allocations Corona-perte de gain figurant dans l'ordonnance de nécessité doivent être reprises dans leur totalité.

Les allocations Corona-perte de gain devraient être en outre adaptées comme suit à l'article 9 :

- Pour les salarié-e-s, la demande et le traitement de l'allocation Corona-perte de gain doit se faire en règle général par l'employeur/employeuse.

- L'allocation Corona-perte de gain doit être versée non seulement pour la garde d'enfants, mais aussi pour la prise en charge de proches adultes, à tout le moins jusqu'à ce que le projet sur l'amélioration de la prise en charge de proches ait force de loi (interpellation 20.3501 Porchet. Les proches aidantes doivent rapidement voir leur situation s'améliorer !)
- L'allocation Corona-perte de gain doit aussi être versée aux salarié-e-s qui subissent une perte de salaire parce qu'ils sont malades ; cela, subsidiairement à l'obligation faite à l'employeur/employeuse de continuer à verser le salaire. Actuellement, seules les personnes ne présentant pas de symptômes la reçoivent et seulement pour autant qu'une quarantaine leur a été ordonnée. Les travailleurs et travailleuses malades n'ont pas reçu d'indemnité parce que les employeurs et employeuses sont contraints dans ce cas de continuer à leur verser leur salaire. Mais cette obligation ne s'applique justement pas dans la totalité des cas. Les contrats de travail précaires et limités dans le temps notamment ne connaissent pas une telle obligation (délai d'attente pour les rapports de travail de moins de 3 mois). Souvent, les assurances d'indemnités en cas de maladie prévoient aussi des jours ou des délais d'attente si bien que les premiers jours d'une interruption de l'activité peuvent entraîner des pertes de salaire. C'est précisément avec les rapports de travail précaires qu'il y a un risque de présentisme, qui est à éviter le plus possible en période de pandémie de COVID-19 (contamination de collègues de travail, de pendulaires des transports publics, etc.). En conséquence, une allocation COVID-perte de gain est nécessaire dès le premier jour de maladie afin que les salarié-e-s puissent se permettre de ne pas devoir aller travailler alors qu'ils sont malades.

### **Article 10 Mesures dans le domaine de l'assurance-chômage**

Le chômage partiel (réduction de l'horaire de travail, RHT) joue un rôle-clé dans cette crise sanitaire pour éviter le chômage tout court. Contrairement aux autres périodes de récession avec recours au chômage partiel, ce sont cette fois les personnes à bas salaires qui sont proportionnellement les plus touchées. Pour ces salarié-e-s, 80 % de compensation salariale ne suffit pas. Par ailleurs, les mesures dans l'article 10 du projet en consultation ne sont pas formulées de manière assez contraignantes. Nous proposons donc les modifications suivantes :

En dérogation à la loi sur l'assurance-chômage du 25 Juni 1982 (LACI),

- a. les employé-e-s ayant des bas salaires touchent en cas de chômage partiel une compensation du salaire jusqu'à concurrence de 100 %. Le Conseil fédéral règle les détails.
- b. l'indemnisation ainsi que le délai-cadre applicable à la période d'indemnisation et à la période de cotisation pour les groupes de personnes qui risquent d'arriver en fin de droit sont prolongés. Le Conseil fédéral règle les détails.
- c. le Conseil fédéral peut régler le droit à l'indemnité et le versement de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail pour les formateurs et formatrices qui s'occupent d'apprenti-e-s ;
- d. le Conseil fédéral peut prévoir la non-prise en compte des périodes de décompte pour lesquelles la perte de travail a été supérieure à 85 % de l'horaire normal de l'entreprise (art. 35, al. 1bis, LACI) entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 août 2020.
- e. le Conseil fédéral peut étendre le droit au chômage partiel à d'autres types de contrats, en particulier et notamment au travail sur appel de moins de 6 mois et aux rapports de travail où le taux d'occupation fluctue fortement dans la pratique.

### **Nouvel article pour renforcer le pouvoir d'achat à travers les réserves dans le secteur de la LAMal**

Compte tenu de la situation économique, il est impératif et urgent d'élaborer des mesures destinées à renforcer le pouvoir d'achat et ainsi à stabiliser la conjoncture. Il faut pour ce faire aussi utiliser la marge de manœuvre des réserves prévues dans la LAMal.

La nécessité de la constitution de ces réserves, prescrite par la loi, est incontestée. Mais au fil des ans, il s'est avéré que ce n'est pas le manque de réserve qui pose problème, mais bien plus la création de réserves excessives. Et ce, au détriment d'une évolution modérée des primes-maladie. Actuellement (état au 1.1.2019), le taux de solvabilité moyen (critère pour la définition des réserves minimales) des assurances maladie s'élève à 203 % et dépasse donc de 103 % (ou 4,81 milliards de francs) le taux minimal de 100 %. Nous constatons aujourd'hui que même en cas de pandémie – situation pour laquelle les réserves ont entre autres été prévues et même renforcées –, des réserves d'une telle envergure ne s'avèrent pas nécessaires, et de loin. Au contraire : avec l'interdiction temporaire d'opérations non urgentes et la baisse consécutive des coûts de l'assurance obligatoire des soins (AOS), il faut s'attendre à ce que ces réserves augmentent encore davantage à la fin de cette année. Parallèlement, le fardeau que représentent les primes-maladie pour les ménages est énorme, c'est bien connu, et il représente un frein à la reprise en pleine période économique difficile. Il est donc grand temps de redistribuer ces réserves excédentaires à la population. Ce serait d'ailleurs tout à fait dans l'esprit de l'art.1 du projet de loi COVID-19 (« ...surmonter les conséquences des mesures de lutte sur la société, l'économie et les autorités. »).

*Art. NN:*

*Al. Pour renforcer le pouvoir d'achat, le Conseil fédéral ordonne la réduction des réserves obligatoires selon l'al. 2, respectivement à travers le versement des réserves excessives des assurances selon LAMal.*

*Al. 2 art. 14 (« réserves ») de la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie, LSAMal ; RS 832.12) doit être complété de l'alinéa suivant :*

*3 Les réserves d'une assurance sont considérées comme excessives lorsqu'elles dépassent 110 % de la valeur prescrite par la loi. Les réserves excessives doivent être réduites jusqu'à ce qu'elles atteignent au maximum 110 % de la valeur prescrite par la loi.*

Le Conseil fédéral est également invité à adapter en conséquence l'article 25 alinéa 5 et l'article 26 de l'ordonnance sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (OSAMal). Conformément avec cette nouvelle définition d'une réserve excessive, l'article 31 OSAMal devra aussi être adapté. Il faudra également baisser de 150 % à 110 % la valeur à partir de laquelle l'assureur se trouve dans une situation économique qui permet une compensation des primes encaissées en trop.

### **Nouvel article sur le maintien de la rente lors d'une perte d'emploi après l'âge de 58 ans – disposition transitoire pour l'art. 47a LPP**

À partir de janvier 2021, les salarié-e-s de 58 ans et plus qui perdent leur emploi auront la possibilité, sur une base volontaire, de rester assurées dans leur dernière caisse de pensions. Ce n'est qu'avec cet article qu'elles pourront, le cas échéant, toucher une rente du 2<sup>e</sup> pilier. Cette décision du Parlement doit être appliquée de telle manière que les salarié-e-s en fin de carrière qui perdent leur emploi à la suite de la crise du coronavirus ne subissent pas, en plus, la perte du droit à une rente du 2<sup>e</sup> pilier, et cela à quelques mois près. À cette fin, il faudra ajouter dans la loi COVID-19

une disposition transitoire à l'art. 47a LPP : toutes les personnes qui perdent leur emploi au 2<sup>e</sup> semestre 2020 et ont 58 ans ou plus ne devront pas attester d'un assujettissement ininterrompu à l'assurance du 2<sup>e</sup> pilier. Parallèlement, l'OFAS doit, avec les autorités de surveillance, assurer une exécution continue de l'art. 4 al. 2 de la LFLP afin que les institutions de prévoyance ne transfèrent pas, au cours du prochain semestre, des avoirs d'assuré-e-s plus âgés dans des institutions de libre passage ou dans la Fondation institution supplétive LPP.

### **Nouvel article pour maintenir et promouvoir les structures d'accueil pour les enfants**

La crise du coronavirus a mis en évidence à quel point les structures d'accueil pour les enfants sont importantes, mais également à quel point elles sont frappées par cette crise. Il faut donc introduire pour ces structures des dispositions liées à la pandémie pour que l'accueil des enfants soit garanti pendant et après la crise.

*Art. NN :*

*1 Le Conseil fédéral peut obliger les cantons à*

- a. maintenir une offre adaptée aux besoins dans l'accueil extra-familial pour enfants ;*
- b. accorder aux institutions d'accueil extra-familial pour enfants des indemnités sous forme d'aides financières.*

*2 La Confédération participe à hauteur de 33 % aux indemnités versées par les cantons. La participation de la Confédération est conditionnelle au fait que les cantons et les communes continuent de verser les subventions ordinaires.*

Parallèlement, le crédit d'engagement de la Confédération sur les « Aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants » doit être augmenté immédiatement, selon l'art. 3a OAAcc.

En vous remerciant de bien vouloir prendre en considération la présente prise de position, nous vous prions, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames les Conseillères fédérales, Messieurs les Conseillers fédéraux, de croire à l'expression de notre haute considération.

**UNION SYNDICALE SUISSE**



Pierre-Yves Maillard  
Président



Luca Cirigliano  
Secrétaire central



Bern, 10. Juli 2020

**Stellungnahme der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft (SSO) zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zum geplanten Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können.

Die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO ist die Berufs- und Standesorganisation der in der Schweiz tätigen Zahnärztinnen und Zahnärzte. Sie vertritt 3100 Praxisinhaber und insgesamt 5700 Zahnärzte.

**Die Zahnärzteschaft lehnt den Gesetzesentwurf aus grundsätzlichen Überlegungen ab.**

1. Gemäss Art. 165 Abs. 1 BV muss für das geplante Vorgehen Dringlichkeit gegeben sein. Gemäss Lehre ist dies der Fall, wenn sowohl eine zeitliche wie auch eine sachliche Dringlichkeit gegeben ist und das Inkrafttreten des Gesetzes keinen Aufschub duldet. Die Voraussetzungen sind erfüllt
  - wenn längeres Zuwarten zur Gefährdung von Polizeigütern führen würde oder
  - wenn die Normadressaten den Suspensiveffekt des ordentlichen Referendums dazu nutzen könnten, den Lenkungszweck des Gesetzes zu vereiteln.

Der Bundesrat hat die notrechtlichen Massnahmen in Bezug auf das Coronavirus weitgehend gelockert und das Ende der ausserordentlichen Lage verkündet. Damit ist er der verfassungsrechtlichen Vorgabe der befristeten Geltung von Notrecht nachgekommen.

Das Parlament hatte die Möglichkeit, allfällige notrechtliche Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich weiterzuführen. Es hat sich dazu bisher keine Mehrheit gefunden. Allfällige Gesetzesanpassungen sind somit im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorzunehmen. Insbesondere im Sozialversicherungsbereich sind Gesetzesanpassungen nur wohlüberlegt vorzunehmen.

2. Mit Annahme des COVID-19-Gesetzes dürfte es, angesichts der nachträglichen Verankerung in einem Bundesgesetz, nur schwer möglich sein, das bundesrätliche Notrecht

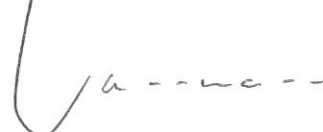
auf seine Verfassungsmässigkeit zu prüfen. Bundesgesetze unterliegen nicht der Verfassungskontrolle. Auch wenn man dem Bundesrat ein gutes Krisenmanagement attestiert, sollen die verfassungsmässigen Rechte im Interesse von zukünftigem Notrecht justiziabel bleiben.

Wir bitten Sie deshalb, unser Anliegen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHE ZAHNÄRZTE-  
GESELLSCHAFT SSO

Der Generalsekretär:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gassmann', written over a thin horizontal line.

Simon Gassmann, Rechtsanwalt LL.M.

Schweizerische Bundeskanzlei

Bundeshaus West

3003 Bern

Luzern 10. Juli 2020

**Stellungnahme der UNION Schweizerischer komplementärmedizinischer Ärzteorganisationen (UNION) zum Entwurf des Covid-19-Gesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht nimmt die UNION Stellung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

Die UNION vereinigt als Dachverband über 1000 Ärztinnen und Ärzte, welche zusätzlich zu ihrer konventionellen Facharztausbildung eine Weiterbildung in Phytotherapie, Homöopathie, Anthroposophisch erweiterter Medizin oder Traditioneller Chinesischer Medizin mit entsprechenden Fähigkeitsausweisen innehaben. Neues Mitglied seit 2019 ist die Schweizerische Ärztegesellschaft für Ayurveda. Ein entsprechender Fähigkeitsausweis ist in Bearbeitung.

Die verfassungsunmittelbaren Verordnungen des Bundesrates und damit auch die zu schaffende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung und allenfalls Erweiterung der in diesen Verordnungen vorgesehenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise betreffen auch das Gesundheitswesen und die dort agierenden Personen. Aus Sicht der UNION sind deshalb die folgenden Ergänzungen notwendig:

- **Ergänzung Art. 2 Abs. 1:**

«...

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Er hört dazu die Kantone **und die nationalen Dachverbände der Leistungserbringer im Gesundheitswesen an.**

...»

- **Art. 2 Abs.3: Streichung Buchstabe h und Buchstabe i**

«...

Die UNION möchte ihre grossen Bedenken zum Ausdruck bringen, die Swissmedic in ihren Kompetenzen bei der Zulassung von Heilmitteln einzuschränken. Wir stellen uns als Ärztinnen und Ärzte auf den Standpunkt, dass im Sinne der Patientensicherheit und Qualitätssicherung jegliche Heilmittel sorgfältig und nach etablierter Praxis von der Swissmedic zugelassen werden sollen. Deshalb möchten wir beantragen, dass Buchstabe h und i gestrichen werden.

- **Ergänzung Art. 9 Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:**

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken**.

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Absatz 2 lit. a, c und d erlassen.

<sup>4</sup> Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Absatz 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ergänzungsvorschläge und Eingaben.

Freundliche Grüsse

In Namen des Vorstands der UNION Schweizerischer komplementärmedizinischer Ärzteorganisationen

Dr. med. Gisela Etter  
 Präsidentin



Per E-Mail an:

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bundeskanzlei  
Herr Walter Thurnherr

Dübendorf, 10. Juli 2020

**Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Thurnherr

swissstaffing ist das Kompetenz- und Servicezentrum der Schweizer Personaldienstleister und zählt über 400 Mitglieder. Als Arbeitgeberverband vertritt swissstaffing die Anliegen seiner Mitglieder gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Die Temporärbranche erzielt pro Jahr einen Umsatz von 9 Milliarden Franken. Seit dem 1. Januar 2012 ist der allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsvertrag Personalverleih in Kraft, der mit 400'000 unterstellten verliehenen Arbeitnehmenden und einem Anteil an der Gesamtbeschäftigung von 2,4 Prozent grösste GAV der Schweiz.

Mit Vernehmlassung vom 19. Juni haben Sie uns eingeladen, bis zum 10. Juli 2020 unsere Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) einzureichen. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

**Artikel 10** (*Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung*) der Vernehmlassungsvorlage zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie ist dahingehend zu ergänzen, dass der Bundesrat vom Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 (AVIG) abweichende Bestimmungen über **den Anspruch und die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung ebenfalls für Personen, die im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen**, erlassen kann.

## **Begründung**

### I. Kurzarbeit für Temporärarbeitnehmende

Nach Artikel 4 der COVID-19-Verordnung über Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung ist ein Arbeitsausfall anrechenbar, wenn er Personen betrifft, die im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen. Mit dieser Massnahme wird verhindert, dass unzählige Arbeitsverhältnisse gekündigt werden müssen, da sich die Personalverleihbetriebe aufgrund der Corona Krise in finanziellen Schwierigkeiten befinden. Gerade in Krisenzeiten ist die Temporärbranche besonders exponiert. Dank der Ausdehnung des Anspruchs auf KAE auf Personen im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit, konnten und können jedoch Entlassungen verhindert werden. Viele Personalverleihbetriebe haben bis anhin das Instrument der Kurzarbeit genutzt, wodurch unzählige Arbeitsplätze erhalten bleiben konnten. Gleichzeitig ist es wichtig, dass die Temporärbranche mit solchen Massnahmen unterstützt wird, da die Branche einen bedeutenden Beitrag zur Überwindung der Krise und zur Funktionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarkts leistet (vgl. beiliegendes White Paper).

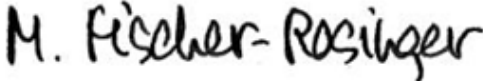
**Zur langfristigen Sicherung der Arbeitsplätze muss der Bundesrat deshalb auch künftig die Möglichkeit haben, vom Arbeitslosenversicherungsgesetz abweichende Bestimmungen über den Anspruch und die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Personen, die im Dienste einer Organisation für Temporärarbeit stehen, zu erlassen.**

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass ungedeckte Sozialabgaben in der Kurzarbeit bei Einsatzbetrieben wie Temporärunternehmen zu untragbaren Kosten führen. In Österreich liegt die Nutzungsrate der Kurzarbeit für Temporärarbeitende dank Übernahme der Sozialabgaben durch den Staat 30 Prozentpunkte höher (vgl. beiliegendes White Paper). Eine Übernahme sämtlicher Arbeitgeber-Sozialabgaben (AHV, BVG, KTG, BUV, FamZ etc.) durch den Bund würde die Kurzarbeitsquote steigern und dementsprechend zum Erhalt von Arbeitsplätzen beitragen.

Wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie um die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Für allfällige Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Myra Fischer-Rosinger

Direktorin



Boris Eicher

Leiter Rechtsdienst

Beilage: White Paper „Personaldienstleistung im Spiegel der Corona-Krise“



White Paper

# Personaldienstleistung im Spiegel der Corona-Krise



---

## Inhalt

Die Personaldienstleister beziehen Stellung	3
Integrationsmotor Personaldienstleistung	3
Auswirkung der Corona-Krise auf die Geschäftstätigkeit	5
Exposition der Temporärbranche	6
Kurzarbeit für Temporärangestellte	6
Liquiditätshilfe für Personaldienstleister	10
Zusammenarbeit privater & öffentlicher Arbeitsvermittlung	11

Auskunft:

Myra Fischer-Rosinger, Direktorin  
myra.fischer-rosinger@swisstaffing.ch

Dr. Marius Osterfeld, Ökonom  
marius.osterfeld@swisstaffing.ch

Boris Eicher, Rechtsanwalt  
boris.eicher@swisstaffing.ch

### **swisstaffing**

Verband der Personaldienstleister der Schweiz  
Stettbachstrasse 10  
CH-8600 Dübendorf  
Tel: +41 (0)44 388 95 40  
www.swisstaffing.ch  
info@swisstaffing.ch

Nachdruck, auch auszugsweise,  
mit Quellenangabe gestattet.  
Juni 2020, ©swisstaffing



---

## Die Personaldienstleister beziehen Stellung

Die private Personalvermittlung wurde stark von der Corona-Krise getroffen und leistet gleichzeitig einen bedeutenden Beitrag zur Überwindung der Krise und zur Funktionsfähigkeit des Schweizer Arbeitsmarkts. Mit dem notwendigen politischen Willen können die Vermittlungsressourcen der privaten Personalvermittlung noch besser für Gesellschaft und Staat genutzt werden.

### swisstaffing dankt dem Bundesrat:

- für die Ausweitung von Kurzarbeit auf Temporärarbeitende
- für die unbürokratische Bereitstellung von Liquiditätshilfen
- für die digitale Unterschrift für Einsatz- und Verleihverträge

### Die Sicherung möglichst vieler Arbeitsplätze braucht:

- den Erhalt geringer Eintrittsschwellen in den Arbeitsmarkt über die Temporärarbeit
- die langfristige Ausdehnung von Kurzarbeit auf Temporärarbeitende, insbesondere für Arbeitsverhältnisse, die langfristig erhalten werden können
- die Deckung sämtlicher Arbeitgeberbeiträge bei den Sozialabgaben durch die ALV

### Die Vermeidung von Pleitewellen erfordert:

- den Zugang zu Liquiditätshilfen für Unternehmen
- eine Ausdehnung der Liquiditätshilfen bei Fortdauer der Krise
- einen Teilerlass der beanspruchten Hilfeleistungen

### Eine bessere Nutzung der privaten Vermittlungsressourcen durch die öffentliche Arbeitsvermittlung kann erzielt werden mit:

- der Verteilung von zielgruppenspezifischem Informationsmaterial über die private Personaldienstleistung an die Stellensuchenden
- einem automatischen, anonymisierten Informationsaustausch zwischen dem Job-Room und der Software der Personaldienstleister
- dem systematischen Eingehen von Public Private Partnerships zwischen privater und öffentlicher Personalvermittlung

---

## Integrationsmotor Personaldienstleistung

Die Corona-Krise lässt für 2021 einen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf mehr als 4 Prozent erwarten. Mit 95'000 Feststellenvermittlungen und 400'000 Temporärarbeitenden jährlich kann die Temporärbranche einen bedeutenden Beitrag zur Überwindung der Krise leisten. Die Branche verfügt mit rund 5000 Personalberatenden über doppelt so viele Vermittlungsressourcen wie die RAV. Drei Faktoren sind Schlüssel für den Integrationsmotor Temporärarbeit:

- Die Rekrutierung und Anstellung über Personaldienstleister machen die Temporärarbeit zusammen mit anfänglich kurzen Kündigungsfristen zu einer Arbeitsform mit geringen Eintrittsbarrieren. In Krisen ist die Temporärarbeit erfahrungsgemäss ein wichtiger Job-Motor und hilft aktiven wie passiven Stellensuchenden bei der Rückkehr in die Beschäftigung.
- Personaldienstleister schaffen einen transparenten und agilen Arbeitsmarkt. Personalberatende sind gut in der Wirtschaft vernetzt. Sie nutzen ihr Wissen, um Stellensuchende zu beraten und zu platzieren. Sie sind wertvolle Türöffner für Berufs- und Branchenwechsel.
- Die Temporärarbeit bewahrt und entwickelt die Arbeitsmarktfähigkeit von Arbeitnehmenden. Erstens verlieren Arbeitnehmende durch schnelle Integration in den Arbeitsmarkt nicht ihre Berufserfahrung. Zweitens ermöglicht der Weiterbildungsfonds temptraining berufliche Weiterbildungen für die Entwicklung der Arbeitsmarktfähigkeit.

Die langfristige Integrationskraft der Temporärarbeit im Schweizer Arbeitsmarkt ist statistisch belegt:

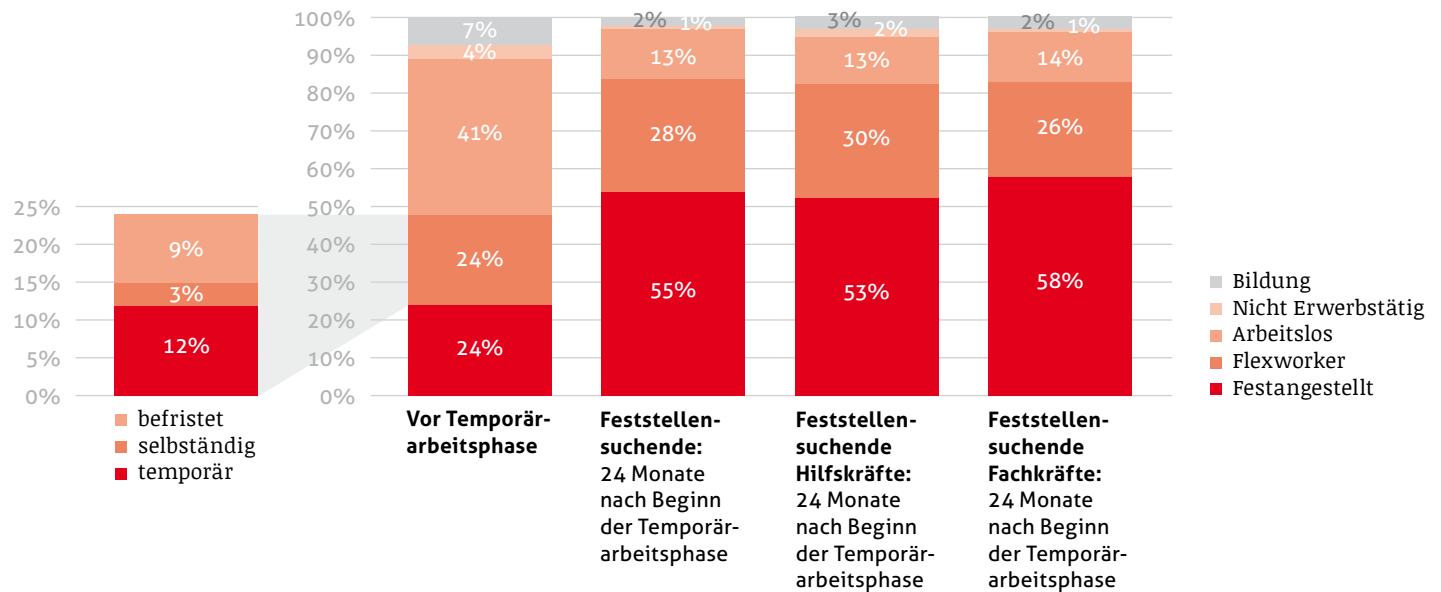
*Jeder zweite feststellensuchende Temporärarbeitende hat die gewünschte Festanstellung nach 2 Jahren gefunden*

(vgl. Abbildung 1) – wiederum die Hälfte bei einem ehemaligen Einsatzbetrieb. Die Überlegenheit der Temporärbranche, Flexibilität und soziale Absicherung zu verbinden, zeigt die prekäre Situation zahlreicher Selbstständigerwerbender mit geringem Einkommen in den letzten Wochen. Freelancer, die ihre Aufträge über Personaldienstleister abwickelten bzw. vermittelt wurden, hatten Zugang zu Krankentagegeld, Arbeitslosenversicherung und allenfalls Kurzarbeit.

Mit der Einführung der digitalen Unterschrift, der Liquiditätshilfe und der Kurzarbeit für Temporärarbeitende – angemeldet über den Personaldienstleister – hat der Bundesrat in der Corona-Krise drei Massnahmen getroffen, um den Integrationsmotor Temporärarbeit zu stärken. In diesem White Paper

wird eine Übersicht gegeben, welchen Einfluss die Krise auf die Geschäftstätigkeit der Branche hatte, wie die verschiedenen Massnahmen des Bundesrats von der Temporärbranche angenommen wurden und mit welchen Folgemassnahmen die Integrationskraft der Temporärbranche weiter gestärkt werden kann.

**Abbildung 1: Beschäftigungssituation der Temporärarbeitenden**



**Anmerkung:** Die Abbildung zeigt die Beschäftigungssituation der Temporärarbeitenden vor ihrer letzten Temporärarbeitsphase im Jahr 2017 und 24 Monate nach Beginn. Bei den Werten 24 Monate nach Beginn der Temporärphase handelt es sich um Average Partial Effects basierend auf einem Multinomial Logit Modell. In der Kategorie Flexworker sind Selbstständige, Temporärarbeitende und befristete Anstellungen zusammengefasst. Die Kategorie Bildung fasst Lernende, Studierende sowie Menschen in Aus- und Weiterbildung zusammen. Als «Nicht Erwerbstätig» gelten Hausfrauen und -männer sowie Pensionierte.

Beobachtungen: 1953.

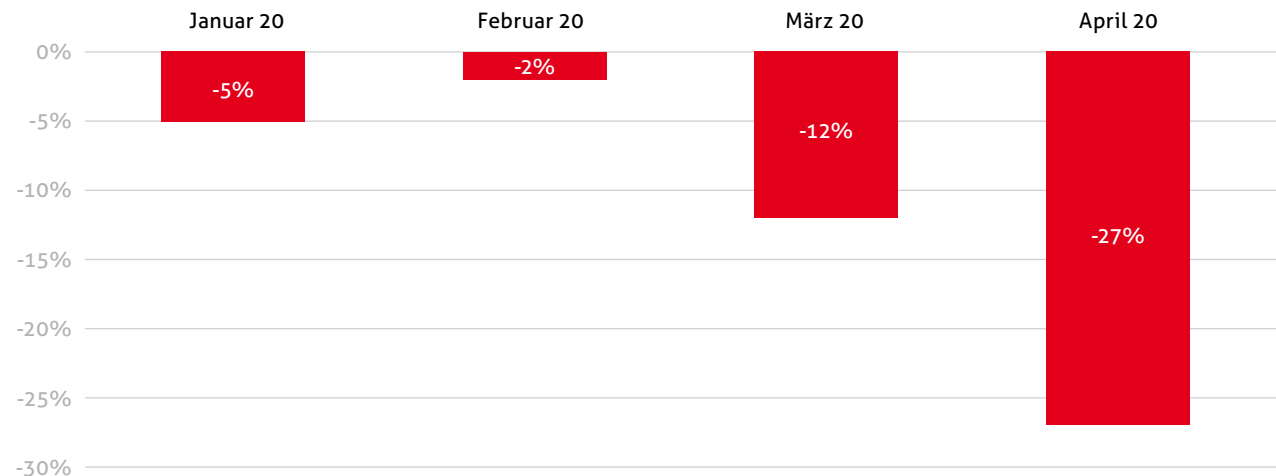
Quelle: swissstaffing, gfs-zürich, 2019.

## Auswirkung der Corona-Krise auf die Geschäftstätigkeit

Die Corona-Krise hat die Temporärbranche hart getroffen. Gemäss dem Swiss Staffingindex sind die geleisteten Einsatzstunden im April im Vergleich zum Vorjahr um 27 Prozent eingebrochen. Eine Umfrage des Meinungs- und Sozialforschungsinstituts gfs-zürich unter den swissstaffing-Mitgliedern zeigt: Der Rückgang ist in der Westschweiz und dem Tessin

besonders stark. Seit den ersten Corona-Massnahmen nahm dort die Zahl der Temporärarbeitenden (gemessen in Köpfen) um 80 bzw. 97 Prozent - in der Deutschschweiz um 44 Prozent ab. Ohne staatliche Unterstützung stünden zahlreiche Personal-dienstleister vor dem wirtschaftlichen Aus.

Abbildung 2: Branchenentwicklung gemäss Swiss Staffingindex im Vorjahresvergleich



**Basis:** Arbeitstagbereinigte Entwicklung der geleisteten Einsatzstunden.

Quelle: swissstaffing, 2020.

Tabelle 1: Entwicklung der Temporärarbeitenden im Vergleich zur letzten Woche vor den Corona-Massnahmen

Region	Vor Lockdown	Woche 1	Woche 2	Woche 3-4
Schweiz	-24%	-48%	-61%	-53%
Deutschschweiz	-13%	-36%	-51%	-44%
Westschweiz	-55%	-74%	-84%	-80%
Tessin	-49%	-84%	-93%	-97%

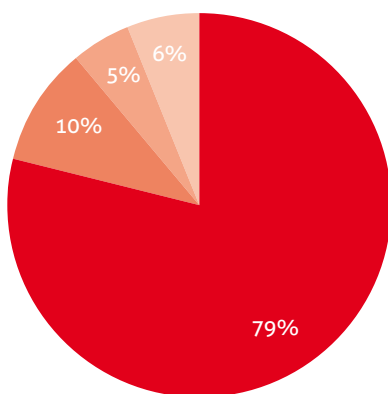
März-, Mai- und April-Umfrage des gfs-zürich im Auftrag von swissstaffing, 2020.

## Exposition der Temporärbranche

Die Temporärbranche ist aufgrund ihres Geschäftsmodells in Krisenzeiten besonders exponiert. Die besondere Exposition ergibt sich aus folgenden Punkten:

- Personalverleiher sind Dienstleistungsintermediäre, die einen überdurchschnittlichen Teil ihres Umsatzes in Form von Lohnzahlungen an Temporärarbeitende und internes Personal direkt weitergeben. 94 Prozent des Umsatzes sind damit unmittelbar laufende Kosten.

**Abbildung 3: Durchschnittliche Kostenanteile am Umsatz eines Personaldienstleisters**



- Anteil Temporärarbeitende am Umsatz
- Anteil interne Mitarbeitende am Umsatz
- Anteil laufende Kosten am Umsatz
- Deckungsbeiträge, Fixkosten, Marge, etc.

Quelle: April-Umfrage des gfs-zürich unter swisstaffing Mitgliedern, 2020.

- Als gesetzliche Arbeitgeber finanzieren Personaldienstleister den Temporärarbeitenden die Lohnzahlungen der Einsatzbetriebe vor – mit Zahlungsfristen von 90 bis 100 Tagen. Grosse Zahlungsausfälle oder starke Verzögerungen seitens der Einsatzbetriebe führen zu Zahlungsunfähigkeit und langfristiger Überschuldung des Personaldienstleisters.
- Das Geschäftsmodell der Personaldienstleister basiert auf dem Verleih von Personal. Personalausfälle aufgrund von Krankheit, Quarantänemassnahmen, Kinderbetreuung und der Freistellung besonders gefährdeter Personen treffen die Branche überproportional.
- 82 Prozent der Unternehmen nutzen Temporärarbeit zur Deckung ihres kurzfristigen Personalbedarfs. Neben den oben dargestellten Herausforderungen sind die Personaldienstleister in wirtschaftlichen Krisen systembedingt mit einem starken Geschäftsrückgang konfrontiert.

## Kurzarbeit für Temporärangestellte

### Massnahmenerfolg

Der Bundesrat hat am 20. März 2020 den Kurzarbeitsanspruch auf Temporärangestellte erweitert. 60 Prozent der swisstaffing-Mitglieder nutzten im Mai diese Möglichkeit. Beim Median-Mitglied befanden sich 15 Prozent der Temporärarbeitenden in Kurzarbeit (vgl. Tabelle 2). Damit wurde die Massnahme von der Branche breit genutzt und kann als Erfolg gewertet werden. Bei der Umsetzung ist im Einzelfall zu prüfen, ob Kurzarbeit das geeignete Instrument ist.

### Entscheidungsprozess in der Praxis

Als gesetzlicher Arbeitgeber stellt zu Recht der Personaldienstleister Antrag auf Kurzarbeit. In der Praxis kann dieser Antrag nur im Einverständnis mit dem Einsatzbetrieb erfolgen. Folgende Fragen sind insbesondere mit dem Einsatzbetrieb zu klären:

- Ist der Arbeitsverlust auf die Corona-Krise zurückzuführen?
- Ist der Arbeitsverlust vorübergehend und kann absehbar erhalten bleiben?
- Übernimmt der Einsatzbetrieb den Arbeitgeberanteil der Sozialabgaben sowie die Kosten im Fall einer allenfalls später erforderlichen Kündigung?

Die beiden ersten Fragen zielen auf die erwartete Geschäftsentwicklung des Einsatzbetriebs und sind rechtliche Voraussetzung für einen Antrag auf Kurzarbeit. Der Personaldienstleister holt die Einschätzung des Einsatzbetriebs ein und leistet Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit. Die dritte Frage klärt, ob der Einsatzbetrieb die ungedeckten Sozialabgaben und allfällige Kündigungskosten trägt. Dies ist ökonomisch betrachtet zwingend notwendig:

- Die ungedeckten Sozialabgaben und allfällige Kündigungskosten sind nicht gering. Allein die Sozialabgaben addieren sich rasch auf bis zu 1'000 Franken pro Monat und Mitarbeitenden (BVG, KTG, Familienzulagen, FAR-Beiträge etc.).
- Das Geschäftsmodell eines Personaldienstleisters beruht auf der Überlassung von Personal. Ohne Weiterverrechnung der ungedeckten Kosten von Kurzarbeit würde sich der Personaldienstleister überschulden. Die Arbeitsverhältnisse und Lohnzahlungen der übrigen Arbeitnehmenden wären gefährdet.

Nach Abklärung der genannten Fragen und der Solvenz des Einsatzbetriebs stellt der Personaldienstleister Antrag auf Kurzarbeitsentschädigung.

**Tabelle 2: Anspruchnahme von Kurzarbeit durch Personaldienstleister**

**Anspruchnahme von Kurzarbeit nach Angestelltengruppe durch Personaldienstleister**

		Ja	Nein, geplant	Nein	K. Angabe
Schweiz (Mai)	Temporärarbeitende	60%	7%	32%	2%
	Internes Personal	79%	1%	18%	2%
Österreich (Mai)	Temporärarbeitende	91%	2%	7%	0%
	Internes Personal	79%	2%	19%	0%

**Anteil der Kurzarbeitenden (in Köpfen) an der jeweiligen Angestelltengruppe**

		Schnitt	1. Quartil	Median	3. Quartil
Schweiz (Mai)	Temporärarbeitende	27%	3%	15%	48%
	Internes Personal	65%	50%	60%	95%
Österreich (Mai)	Temporärarbeitende	37%	NA	NA	NA
	Internes Personal	60%	NA	NA	NA

**Anmerkung:** Beim Anteil der Kurzarbeitenden wurden zur Berechnung des arithmetischen Mittels ("Schnitt") Betriebe, die keine Kurzarbeit beantragt haben, mit einem Wert von 0 Prozent berücksichtigt.

Quelle: Mai-Umfrage unter swissstaffing-Mitgliedern bzw. OEPDL-Mitgliedern, 2020.

**Gründe für bzw. gegen Kurzarbeit**

Eine Umfrage des gfs-zürich unter swissstaffing-Mitgliedern zeigt, dass nach Einschätzung der CEOs drei Gründe für die Nutzung von Kurzarbeit sprechen:

- Die Einsatzbetriebe erwarten eine absehbare Zunahme der Geschäftstätigkeit.
- Die Einsatzbetriebe möchten dem Unternehmen die Expertise des Mitarbeitenden erhalten.
- Die Einsatzbetriebe möchten die Kosten von Kündigung und Neurekrutierung sparen.

Gemäss der Erfahrung der CEOs von Temporärunternehmen ist Kurzarbeit in folgenden Fällen ein ungeeignetes Instrument:

- Die Einsatzbetriebe erwarten einen langfristigen Geschäftseinbruch.
- Die Einsatzbetriebe möchten die ungedeckten Sozialabgaben nicht tragen.

**Massnahmen zur Erhöhung der Kurzarbeitsquote**

Mit einem Anteil von 60 Prozent der Personaldienstleister haben zahlreiche Unternehmen von der Kurzarbeit für Temporärarbeitende Gebrauch gemacht. Dennoch ist die Temporärbranche von Arbeitnehmerorganisationen für eine vermeintlich unzureichende Nutzung kritisiert worden. Folgende Gründe stehen einer höheren Quote entgegen:

- Temporärarbeitende decken oft Auftragsspitzen in Einsatzbetrieben ab. Früh war absehbar, dass

viele Sektoren mit einem langfristigen Rückgang der Geschäftstätigkeit rechnen müssen. Eine Aufhebung der gesetzlichen Vorgabe würde die Kurzarbeitsquote steigern, entspricht aber nicht dem Zweck der Kurzarbeit.

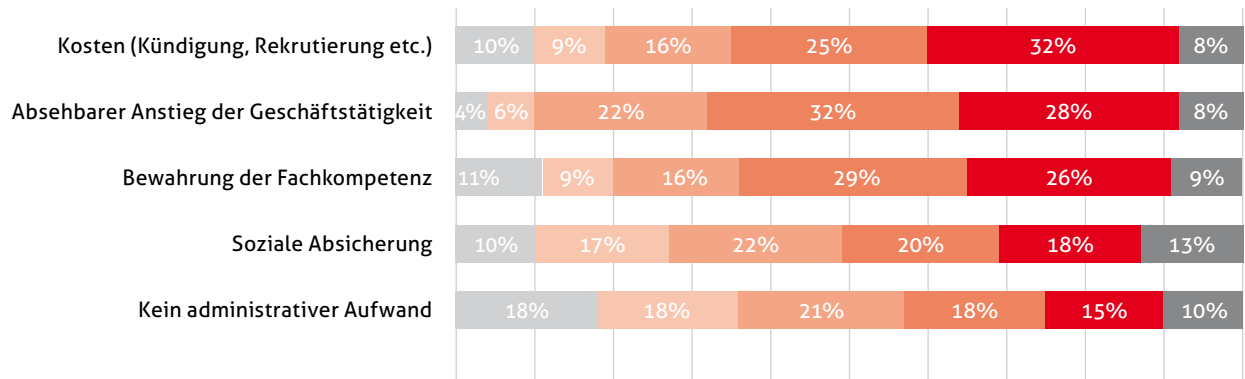
- Ungedeckte Sozialabgaben und sich verlängernde Kündigungsfristen in der Kurzarbeit führen bei Einsatzbetrieben wie Temporärunternehmen zu untragbaren Kosten. In Österreich liegt die Nutzungsrate dank anteiliger Übernahme der Sozialabgaben 30 Prozentpunkte höher. Eine Übernahme der Sozialabgaben durch die ALV würde die Kurzarbeitsquote steigern.

Kurzarbeit für Temporärarbeitende kann auch künftig sinnvoll sein, wenn sie Arbeitsverhältnisse langfristig sichert. Voraussetzung dafür sind die Deckung sämtlicher Sozialabgaben durch die Arbeitslosenversicherung und der dauerhafte Fortbestand der Massnahme, damit sich die Umsetzungspraxis einspielen kann.

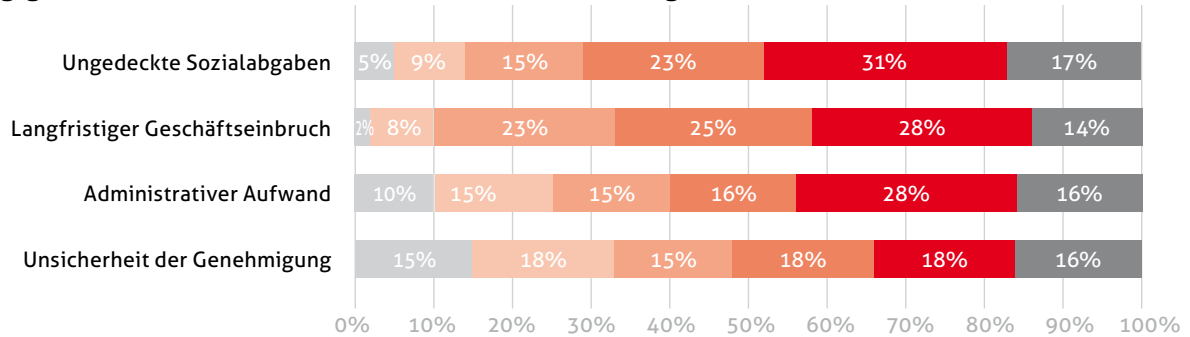


Abbildung 4: Gründe für bzw. gegen Kurzarbeit bei Einsatzbetrieben

**Gründe für Kurzarbeit bei Einsatzbetrieben nach Einschätzung der CEOs**



**Gründe gegen Kurzarbeit bei Einsatzbetrieben nach Einschätzung der CEOs**



■ 1= trifft gar nicht zu ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 = trifft vollkommen zu ■ Keine Angabe

Quelle: Mai-Umfrage unter swissstaffing-Mitgliedern durch das gfs-zürich, 2020.



## Liquiditätshilfe für Personaldienstleister

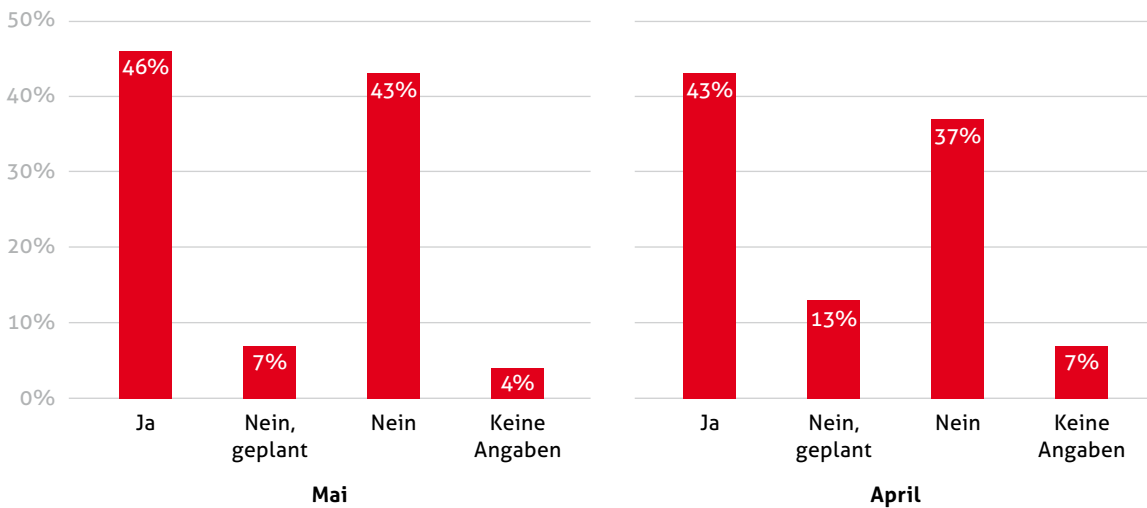
46 Prozent der Personaldienstleister haben im Mai die Liquiditätshilfe des Bundes beansprucht. Die Massnahme hilft KMU die Krise zu überstehen und stärkt langfristig den Wettbewerb. Personaldienstleister nutzen die Liquiditätshilfe aus zwei Gründen:

- Die Temporärbranche wurde von der Krise stark getroffen. Die geleisteten Einsatzstunden der Temporärarbeitenden sind um 27 Prozent zurückgegangen. Je nach Sektorfokus liegt der Rückgang bei 100 Prozent, z.B. im Tourismus. Dank der Liquiditätshilfe können Personaldienstleister laufende Kosten decken.
- Aufgrund der Krise berichten 46 Prozent der

Personaldienstleister im Mai von einer gesunkenen Zahlungsmoral der Unternehmenskunden. Mit der Liquiditätshilfe können Lohnzahlungen an Temporärarbeitende zwischenfinanziert werden. Im Zuge der Krise sind auch Insolvenzen von Einsatzbetrieben zu erwarten, die dank der Liquiditätshilfe getragen werden können und die Insolvenz der Personaldienstleister verhindert.

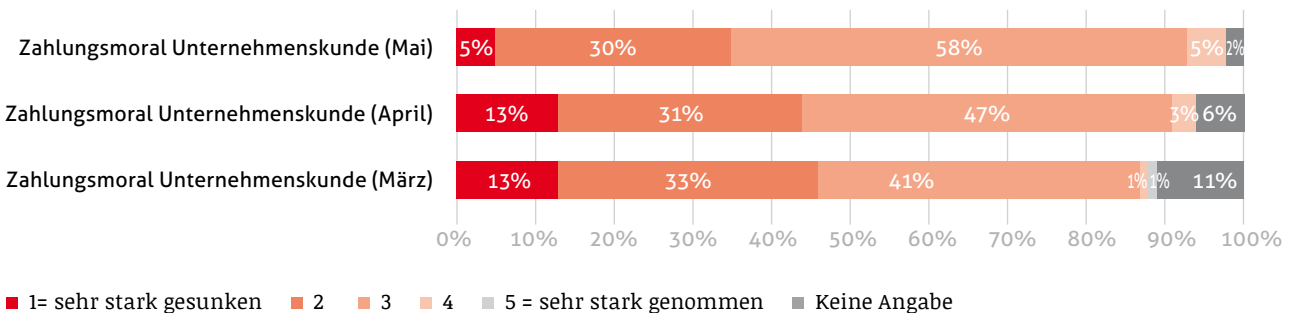
Je nach Dauer und Tiefe der Krise könnte eine Ausdehnung der Liquiditätshilfe notwendig werden bzw. muss über einen Teilerlass der eingegangenen Verpflichtungen diskutiert werden.

Abbildung 5: Nutzung der Liquiditätshilfe durch Personaldienstleister



Quelle: April- und Mai-Umfrage des gfs-zürich unter swisstaffing-Mitgliedern, 2020.

Abbildung 6: Entwicklung der Zahlungsmoral bei den Unternehmenskunden



Quelle: März-, April- und Mai-Umfrage des gfs-zürich unter swisstaffing-Mitgliedern, 2020.

## Zusammenarbeit privater & öffentlicher Arbeitsvermittlung

*Mit einer engeren Verzahnung von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung stehen Mittel zur Verfügung, um die heutige und künftige Krisen schneller zu überwinden.*

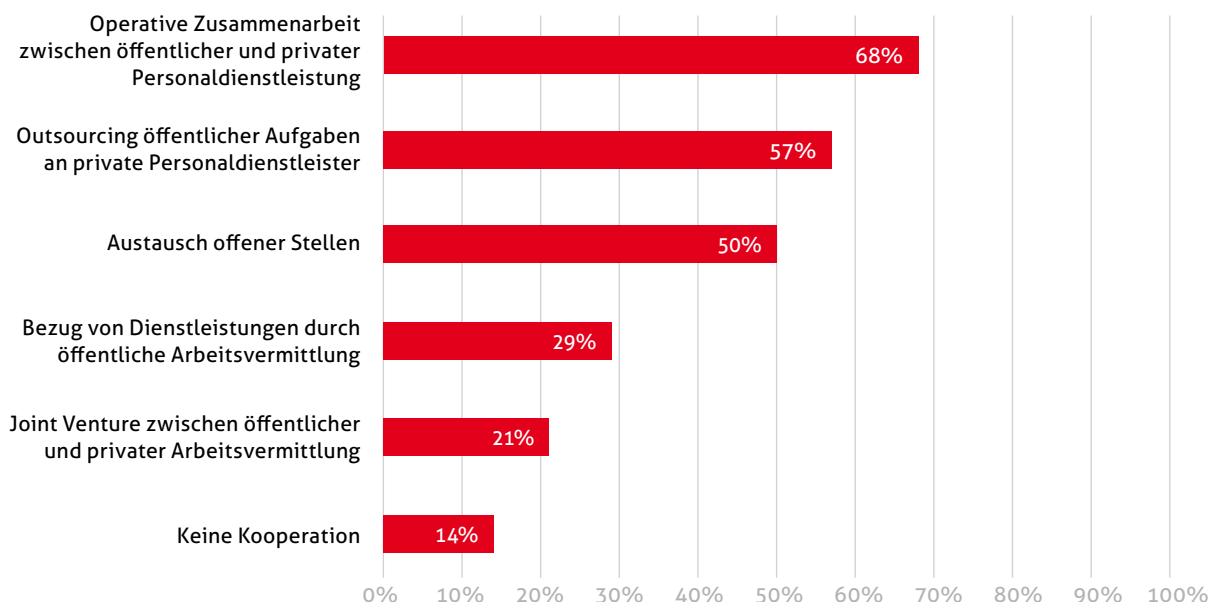
Dazu braucht es den politischen Willen, die private Personaldienstleistung als Ressource zu begreifen und zu nutzen. Kurzfristig können folgende Aktivierungsmassnahmen ergriffen werden:

- Die Personalberatenden der RAV könnten Stellensuchenden Informationsmaterial zur erfolgreichen Nutzung der privaten Personalvermittlung verteilen. Für die Distribution können geeignete Zielgruppen definiert und passgenau informiert werden.
- Beim bipartiten Weiterbildungsfonds temptraining werden Weiterbildungsgelder erst nach Kursbesuch gesprochen. Mit der Vorfinanzierung dieser Weiterbildungen könnten die RAV einen wichtigen Beitrag zur Arbeitsmarktaktivierung leisten.

Mittelfristig können folgende Massnahmen umgesetzt werden:

- Der Job-Room liesse sich digital mit der Vermittlungssoftware der privaten Personaldienstleister verbinden. Dank neuer Kryptotechnologien wären die Profile von Stellensuchenden in der Schweiz automatisch, aber anonymisiert sichtbar und könnten im Bedarfsfall direkt oder via RAV kontaktiert werden. Mit einem solchen Austauschmechanismus wäre auch die Ausschöpfung des Inländerpotenzials sichergestellt.
- Die RAV könnten mittels Public Private Partnerships Coaching-, Betreuungs- und Vermittlungsleistungen an private Personaldienstleister vergeben und damit die benötigten Ressourcen agil an die aktuelle Arbeitsmarktlage anpassen.

Abbildung 7: Kooperationsformen zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung im internationalen Vergleich



Bemerkung: Umfrage der World Employment Confederation (WEC) unter 28 Länderverbänden, Quelle: WEC, 2020.

[www.swisstaffing.ch](http://www.swisstaffing.ch)

swisstaffing  
Stettbachstrasse 10  
CH-8600 Dübendorf



Schweizerischer Pensionskassenverband  
Association suisse des Institutions de prévoyance  
Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza  
Kreuzstrasse 26  
8008 Zürich

Telefon 043 243 74 15/16

Telefax 043 243 74 17

E-Mail [info@asip.ch](mailto:info@asip.ch)

Website [www.asip.ch](http://www.asip.ch)

Bundeskanzlei BK

[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Zürich, 10. Juli 2020

## **Vernehmlassung: Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem Covid-19-Gesetz soll die Grundlage dafür geschaffen werden, dass der Bundesrat die bereits in verfassungsunmittelbaren Verordnungen beschlossenen Massnahmen fortführen kann, die für die Bewältigung der Covid-19-Epidemie weiterhin nötig sind.

In diesem Zusammenhang schlagen wir vor, dass auch eine Grundlage geschaffen wird, um die Arbeitgeber, v.a. die KMUs, auch seitens der Vorsorgeeinrichtungen finanziell unterstützen zu können (ergänzende Massnahme zur Vermeidung von im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise bei KMUs entstehenden oder zur Eindämmung von bereits entstandenen Liquiditätsengpässen). Es geht um die Schaffung der Möglichkeit einer temporären Verwendung der sog. Arbeitgeberbeitragsreserven auch für die Zahlung des Arbeitnehmerbeitrags. Der Bundesrat hat mit Entscheid vom 25. März 2020 die Verordnung über die Verwendung von Arbeitgeberbeitragsreserven für die Vergütung der Arbeitnehmerbeiträge an die berufliche Vorsorge im Zusammenhang mit dem Coronavirus (Covid-19-Verordnung berufliche Vorsorge) verabschiedet.

Bei den Arbeitgeberbeitragsreserven gemäss Art. 331 Abs. 3 OR handelt es sich um zusätzlich und freiwillig geleistete Beiträge des Arbeitgebers, welche die jährlich geschuldeten Beiträge übersteigen (Überweisung auf ein separates Konto bei der Vorsorgeeinrichtung; separate Bilanzierung der Arbeitgeberbeitragsreserven als Passivum).

Zweck dieser Arbeitgeberbeitragsreserven ist die Sicherstellung der Beitragspflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Vorsorgewerk vornehmlich in schwierigen Zeiten, indem die Beitragszahlung des Arbeitgebers an die jeweilige betriebliche Ertrags- und Finanzlage angepasst werden kann. Dies stellt sowohl einen betriebs- als auch volkswirtschaftlichen Nutzen dar, weil die Zuwendungen der Firma weitgehend der allgemeinen Konjunkturlage angepasst

werden können. Nach einer wirtschaftlichen Erholung kann der Arbeitgeber die Arbeitgeberbeitragsreserven neu öffnen und zur Bezahlung seiner Beiträge verwenden, um seinen Betriebsaufwand zu entlasten.

Der Zweck von Art. 331 Abs. 3 OR muss jedoch nicht nur in der Unterstützung des Arbeitgebers in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, d.h. bei einer schlechten Konjunktur in einer nicht ausserordentlichen Lage, bestehen, sondern auch in einer ausserordentlichen Lage wie der zurzeit herrschenden Corona-Virus-Epidemie/ Pandemie.

**Wir schlagen deshalb vor, die Möglichkeit einer temporären Verwendung der Arbeitgeberbeitragsreserven für den Beitrag der Arbeitnehmenden in das neue Covid-19-Gesetz aufzunehmen. Als Grundlage gilt – neben Art. 331 Abs. 3 OR – auch Art. 66 Abs. 2 BVG, gemäss welchem der Arbeitgeber nicht nur die Arbeitgeber-, sondern auch die Arbeitnehmerbeiträge schuldet.**

Für die Berücksichtigung dieses Anliegens danken wir Ihnen und stehen Ihnen zur Beantwortung allfälliger Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**A S I P**

Schweizerischer Pensionskassenverband



Jean Rémy Roulet  
Präsident



Hanspeter Konrad  
Direktor



# Taskforce Culture

## Stellungnahme des Kultursektors vom 10. Juli 2020

zum dringlichen Covid-19-Gesetz

### I. AUSGANGSLAGE

#### **Kultur als Sonderfall?**

Die Kultur war als eine der ersten Branchen von den Covid-19-Massnahmen betroffen, und auch aktuell ist der Kultursektor noch weit vom Normalbetrieb entfernt. Veranstaltungen gehören zum Kerngeschäft der Kultur und sind wegen der Folgen der Covid-19-Krise zu einem noch grösseren Hochrisikogeschäft geworden, als sie im Normalbetrieb schon sind. Daher ist es unabdingbar, dass das dringliche Bundesgesetz verbindliche Regeln zur Kultur enthält.

#### **Kultur ist ein Schweizer Wirtschaftsfaktor**

Der Anteil der in der Kultur- und Kreativwirtschaft Beschäftigten (Vollzeitäquivalent) an der Gesamtwirtschaft ist mit 5 % vergleichbar mit jenem der Tourismusbranche, deren Anteil 4.8 % beträgt (Kulturstatistik des Bundes 2019). Gemäss der Statistik «Bestand aktiver Unternehmen nach Rechtsformen, Kulturwirtschaft gemäss Definition BFS, 2017» gibt es in der Schweiz rund 65'000 Kultur-Unternehmen mit insgesamt rund 224'000 Beschäftigten. Der ganze Kultursektor ist ein fein austariertes Wirtschaftssystem, dessen Strukturen über Jahrzehnte sorgfältig aufgebaut wurden. Kultur schafft Wertschöpfung auch in anderen Sektoren, etwa in der Hotellerie oder in der Gastronomie. Damit Anlässe geplant und durchgeführt werden können, braucht es unzähliges Fachpersonal aus den verschiedensten Bereichen.

#### **Hochrisiko Kultur**

- 2020: Bis mindestens Ende 2020 ist nicht mit einem normalen Kulturbetrieb zu rechnen. Kulturunternehmen und Kulturschaffende leiden unter gravierenden Einnahmedefiziten. Sie können dies auch mit grössten Anstrengungen nicht ändern, da Kulturanlässe seit Covid-19 als noch grösseres «Risiko» gelten und faktisch stark eingeschränkt bleiben. Das Publikum traut sich nicht zu kommen. Die Veranstaltenden sind besorgt um die Sicherheit aller Beteiligten. Auftritte im Ausland oder von ausländischen Künstlerinnen und Künstlern in der Schweiz sind nur beschränkt möglich.
- 2021–2022: Zahlreiche Anlässe, Festivals, Projekte wurden auf 2021 verschoben. Damit kommt es 2021 auf jeden Fall zur «zweiten Welle» für den Kultursektor, denn diese Verschiebungen blockieren neue Anlässe.

***Der Kultur- und Veranstaltungssektor ist vom Normalbetrieb noch weit entfernt. Diese Feststellung deckt sich mit den Aussagen im Erläuternden Bericht zum Covid-19-Gesetz.***

## **II. DIE FOLGEN DER COVID-19-KRISE FÜR DEN KULTURSEKTOR (nach Gruppen)**

### **1. Kulturschaffende**

Um zu verstehen, weshalb die Kulturschaffenden in der Schweiz von der Covid-19-Krise unmittelbar, aber auch mittel- bis langfristig besonders betroffen sind, muss man ihre Arbeitssituation kennen:

Schweizer Kulturschaffende leben bereits unter normalen Bedingungen in bescheidenen Verhältnissen. Gemäss der Umfrage von Suisseculture Sociale von 2016 liegt der Medianwert des Gesamteinkommens von Kulturschaffenden (Einkommen aus Kunstschaffen und aus allen übrigen Tätigkeiten) über alle Sparten hinweg bei CHF 40'000 pro Jahr. Sehr viele Kulturschaffende leben also mit einem Einkommen knapp über der Armutsgrenze. Zudem verfügt gemäss derselben Umfrage etwas mehr als die Hälfte der Befragten über keinerlei Altersvorsorge, die über die AHV hinausgeht. Die tägliche Arbeit der Berufsverbände bestätigt die Resultate dieser Umfrage.

Die variantenreichen Arbeitssituationen von Kulturschaffenden haben zur Folge, dass sich ihre Probleme in dieser Krise immer wieder anders darstellen. So unterscheidet sich die Situation eines Musikers im Popbereich von der einer Musikerin, welche in einem Orchester festangestellt ist. Auch ein bildender Künstler, dessen Ausstellung abgesagt wurde, der aber bereits viel Materialkosten in das Projekt investierte, ist in einer anderen Lage als eine Autorin, die mit ihrem im März neu erschienenen Buch ohne Lesungen oder Buchmessen- bzw. Festivalauftritte und wegen geschlossener Buchhandlungen gar keine Aufmerksamkeit und somit keine Verkäufe oder künftige Auftritte generieren konnte. Nochmal anders ergeht es dem Filmemacher, dessen Filmaufnahmen im Frühling abgebrochen werden mussten und die Planung der Wiederaufnahme noch zu riskant ist, oder der Schauspielerin, die ohne Auftritte oder künftige Aufträge dasteht, weil die Theater bisher geschlossen waren und die Programmplanung aufgrund der unsicheren Lage nur zögerlich vorangeht.

Aber für alle Kulturschaffenden gilt: In einer Krise wie dieser verschärft sich ihre ohnehin schon labile Situation deutlich:

1. Kulturschaffende haben komplexe Arbeitsrealitäten: Sie sind selbstständig erwerbend, in (häufig) wechselnden, zeitlich begrenzten Anstellungsverhältnissen («freischaffend») oder in Teilzeit fest angestellt. Meistens arbeiten Kulturschaffende gleichzeitig in verschiedenen Arbeitsformen und über die Jahre in wechselnden Konstellationen. Dies hat zur Folge, dass Kulturschaffende oft nicht ins Raster der bestehenden Sozialversicherungen oder der Verwaltung passen und damit durch die Maschen fallen. Die verschiedenen Massnahmen des Bundes zur Bewältigung der Covid-19-Krise greifen deshalb nur beschränkt:
  - Die Massnahmen gemäss COVID-Verordnung Kultur sind ausschliesslich für Selbstständigerwerbende vorgesehen. Damit zielt die Unterstützung nur auf einen Teil der Kulturschaffenden, bei zahlreichen Teilselbstständigen lediglich auf einen Teil ihres Einkommens. Freischaffende mit (häufig) wechselnden, zeitlich begrenzten Anstellungen fallen fast ganz durch die Maschen. Dasselbe gilt auch für die Erwerbsausfallentschädigung, die ebenfalls nur Selbstständige beantragen können.
  - Freischaffende fallen oft auch durch die Maschen der ALV, da sie die erforderliche Rahmenfrist für die Beitragszeit nicht erfüllen.
  - Da viele Kulturschaffende (z.B. Orchester-Zuzüger) nur für konkrete Projekte angestellt werden, haben sie im aktuellen Fall ab 1.9.2020 keinen Anspruch auf Kurzarbeit mehr.
2. Kulturschaffende haben kein linear über das Jahr verteiltes Einkommen, sondern sind von saisonalen Schwankungen abhängig. So gehören bei vielen Kulturschaffenden über alle Sparten der Frühling, der Festivalsommer wie auch der Herbst zu den einkommensstarken Jahreszeiten. Wenn die Aufträge in diesen Monaten wegbrechen, hat dies verheerende Folgen für die Einkommenssituation des gesamten Jahres.
3. Die Einnahmen von Kulturschaffenden setzen sich aus vielen verschiedenen Komponenten zusammen: zahlreiche Kulturschaffende sind auf Gagen aus Live-Auftritten angewiesen. Diese gehören zu den wichtigsten Einnahmequellen. Darüber hinaus generieren viele einen Teil ihres Einkommens durch den Verkauf von Merchandiseprodukten und/oder Ton-/Bildträgern an Veranstaltungen. Wichtig sind für Urheber und Interpretinnen zudem die Vergütungen aus Urheber- und Leistungsschutzrechten. Können nun weniger oder gar keine Live-Auftritte gespielt werden, dann brechen auch diese Einnahmen weg.

4. Die Arbeit vieler Kulturschaffender hat eine lange Laufzeit, bevor Erträge erwirtschaftet werden können – ökonomisch betrachtet investieren sie zunächst viel in ein Projekt, bevor der finanzielle «Return on Investment» eintritt. Theaterstücke müssen erst geschrieben, entwickelt und geprobt werden, bevor sie gespielt und ausgewertet werden können. Eine Autorin schreibt durchschnittlich nur alle drei Jahre ein neues Buch, erst dann folgt die Vermarktung via Veranstaltungen, Verkäufe und allfällige Zweitnutzungen. Ein visueller Künstler arbeitet an einer Ausstellung ebenfalls mehrere Monate, wenn nicht Jahre, von der Schaffung der Werke selbst noch abgesehen. Bricht aufgrund von Veranstaltungsverböten oder -beschränkungen die Ertragszeit weg, kann diese kaum zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden.
5. Aufgrund der unsicheren Lage werden nicht nur unmittelbar bevorstehende Projekte abgesagt, sondern mittel- bis langfristig auch viele verschoben bzw. gar nicht mehr geplant. Damit wird die Covid-19-Zeit auch längerfristig zu einer verlorenen Zeit für die Kulturschaffenden. Ebenfalls zeichnet sich inzwischen ab, dass sich Verlage, Produzenten, Veranstalter aufgrund der schwierigen ökonomischen Situation in den nächsten ein bis zwei Jahren vermehrt auf die sogenannten sicheren Werte, also Bestseller und Blockbuster stützen werden. Neuentdeckungen, qualitativ hochstehende Nischenkultur, wichtige Experimentalkultur usw. werden dadurch auf der Strecke bleiben, was für die Weiterentwicklung der Kultur insgesamt sowie die kulturelle Vielfalt eine Katastrophe ist.
6. Die Städte kündigen bereits Sparmassnahmen an, die die freie Szene und damit die Freischaffenden bzw. die Häuser oder Agenturen, die sie veranstalten/vertreten, am härtesten treffen. So plant z. B. die Stadt Bern in diesem Jahr Einsparungen von rund 5 % bei der freien Szene, obwohl die Sparvorgabe nur 1 % wäre. Da aber bei vielen Häusern mit mehrjährigen Leistungsverträgen kein Spar-Spielraum besteht (vertragliche Pflichten), kann man diese Beiträge nicht reduzieren. So werden die Einsparungen bei den freien Mitteln, also bei den Freischaffenden, realisiert, die es damit überproportional hart trifft. Für die Jahre 2022/23 sind in Bern sogar Sparvorgaben von 10 % vorgesehen. Allgemein ist zu konstatieren, dass die Kürzung von Subventionen die Situation im ganzen Kultursektor noch einmal drastisch verschlechtern wird.

## 2. Kulturproduzierende

Kulturproduzierende arbeiten an der Schnittstelle zwischen den Kulturschaffenden und den Veranstaltenden. Dank ihrer sorgfältigen Produktionsbegleitung sowie Vermittlungs- und Vermarktungsarbeit können Kulturschaffende darauf vertrauen, dass ihre künstlerischen Werke letztendlich auch beim Publikum ankommen. Gerade in dieser Mittlerfunktion sind sie von einem funktionierenden System abhängig. Bricht dieses zusammen wie in der aktuellen COVID-19-Krise, dann sind die Kulturproduzierenden ebenso stark betroffen wie die ganze Kulturbranche. Mittel- bis langfristig führen deren ökonomischen Engpässe zudem dazu, dass sie dank Quersubventionierung durch ökonomisch ertragreichere Produktionen finanziell weniger ertragreiche, aber künstlerisch wichtige Projekte nicht mehr machen können.

### Musiklabels

Musiklabels sind stark von der Live-Industrie abhängig, da die Einnahmen hauptsächlich dort generiert werden. Konzerte erzeugen mehr Medienresonanz als Veröffentlichungen. Die Medienresonanz wiederum führt zu mehr Plays auf den Streaming-Plattformen. Weniger Konzerte bedeutet, dass sich die Labels aus den oben genannten Gründen teilweise zweimal überlegen, ob sie zurzeit neue Musik veröffentlichen sollen. Die oft an Labels angeschlossenen Verlage wiederum erleiden Einbrüche, da die Tantiemen aus Konzerten wegfallen.

### Verlage

Mit der Schliessung der Buchhandlungen sind fast sämtliche Einnahmen der Buchverlage weggebrochen. So ging der gesamte Ertrag aus den Veröffentlichungen, die in diesem Frühjahr erscheinen sollten, verloren. Die Absage aller Buchmessen und Literaturfestivals sowie aller öffentlichen Auftritte der Autorinnen und Autoren trifft die Verlage zusätzlich. Zudem waren sie von den Unterstützungsmassnahmen der Kultur ausgeschlossen, und aufgrund ihrer oft kleinen Strukturen fielen sie auch bei den gesamtwirtschaftlichen Massnahmen nicht selten durch die Maschen. Ein Ende dieser schwierigen Situation ist nicht in Sicht. Trotz der Möglichkeit, wieder Veranstaltungen durchzuführen und Buchhandlungen zu öffnen und trotz Verschiebens von Verlagsprogrammen wird es noch Monate dauern, bis die Verlage ihre Arbeit wieder im gewohnten Rahmen aufnehmen können, um Bücher bestmöglich zu den Lesenden zu bringen.

### Theatergruppen/Tanzcompanien

In der freien Szene organisieren sich darstellende Künstlerinnen und Künstler traditionellerweise in Companies/Truppen, die häufig als Verein, manchmal auch als GmbH organisiert sind. Sie erarbeiten in Zusammenarbeit mit beigezogenen Kulturschaffenden (Autoren, Bühnenbildnerinnen und anderen Fachleuten), spezifische Bühnen-Projekte oder Shows zu bestimmten Themen. Auch Zirkusartistinnen organisieren sich in dieser Art. Ein oder zwei Personen aus dem Team sind dann für Organisation und Administration zuständig, erhalten aber weder Gewinne (die es hier ohnehin kaum gibt), noch haben sie Weisungsmacht. Dennoch wurde ihnen ab 1. Juni die Kurzarbeitsentschädigung verweigert, weil sie als Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung gelten. Auf vielseitigen Druck korrigierte dies der Bundesrat, allerdings nicht mittels Kurzarbeitsentschädigung, sondern über den Corona-Erwerbssersatz.

### Filmproduktion

Die Filmproduktion ist mit dem Lockdown komplett zum Erliegen gekommen und wird Jahre brauchen, um sich zu erholen. Zwar finden seit der Öffnung national wieder Filmdrehs statt. Die Filmproduktion ist aber international ausgerichtet. Wegen entsprechender (Ein-)Reisebeschränkungen und Quarantänevorschriften bleiben die Vorbereitungs- und internationalen Filmarbeiten sowie die Postproduktion blockiert. Auch infolge inzwischen anderweitig gebuchter Techniker/Schauspielerinnen. Diverse Projekte werden frühestens nächstes Jahr wieder aufgenommen. Bis dann fallen auch alle Folge- und Begleitarbeiten, z. B. die Filmmusikkomposition, aus. Auch die Entwicklung von Drehbüchern ist blockiert, da aus denselben Gründen Recherchen und Vorarbeiten eingeschränkt sind. Somit verschiebt sich der mehrjährige Produktions- und Finanzierungszyklus und alle Beteiligten bleiben ohne Einkommen.

### 3. Kulturveranstaltende und Kulturvermittelnde

Die Erwerbsmöglichkeiten des Kultur- und Veranstaltungssektors sind stark von der epidemiologischen Lage resp. den von den Behörden verhängten Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie abhängig:

- Angesichts der virulenten Unsicherheit ist das Planen von neuen Veranstaltungen (Ausstellungen, Konzerte, Theateraufführungen, Literaturfestivals etc.) und Projekten trotz Lockerungen zurzeit immer noch schwierig oder überhaupt nicht möglich.
- Das Publikum ist aus Angst vor Ansteckung nach wie vor zurückhaltend. Die Vorverkäufe stehen seit Mitte März 2020 still.
- Veranstaltende müssen und wollen die Gesundheit aller involvierten Personen (Publikum, Angestellte, Künstlerinnen) schützen und eine zweite Infektionswelle vermeiden. Die einzuhaltenden Hygiene- und Abstandsregeln oder die Unterteilung von Veranstaltungen in Sektoren von höchstens 300 Personen erschweren oder verunmöglichen das Veranstalten.
- Reisebeschränkungen oder Quarantänemassnahmen bei Ein- und Ausreisen verhindern sowohl Teilnahmen an als auch die Planung von zukünftigen Veranstaltungen und Projekten.
- Da die Programmgestaltung (Tanz und Theater, Filmproduktionen, Musik, Ausstellungen, Literaturfestivals und andere Veranstaltungen) mehrheitlich saisonal ausgerichtet und die Planung meist ein bis zwei Jahre im Voraus abgeschlossen sind, können die Kulturunternehmen ihren Betrieb nicht so schnell wieder aufnehmen.
- Bereits unter normalen Bedingungen benötigen Veranstaltungen eine Vorlaufzeit von 60 bis 90 Tagen. Unter den aktuellen Bedingungen kann überhaupt nicht vernünftig geplant werden. Im Kultursektor herrscht deshalb nach wie vor (teilweise) Lockdown.

#### Shows, Konzerte und Festivals

Die nicht subventionierte Schweizer Konzert-, Club-, Show- und Festivalveranstaltungsbranche konnte während des Veranstaltungsverbots keine Einnahmen erwirtschaften. Bis jetzt mussten rund 15'000 Veranstaltungen verschoben oder abgesagt werden. Der Einnahmeausfall beläuft sich bis Ende 2020 auf mindestens eine Milliarde Franken. Gegenwärtig ist es trotz der Lockerungen für die allerwenigsten Kulturunternehmen möglich, die Auflagen in der Praxis umzusetzen und wirtschaftlich sinnvoll zu arbeiten. Dies betrifft gewinn- und nichtgewinnorientierte Kulturunternehmen gleichermassen. Abhängig von der Art des Kulturunternehmens resp. Veranstalters ergeben sich dadurch für dieses Jahr Einnahmeausfälle zwischen 80 % bis 100 %.



Mittelfristig – d.h. sicher bis Frühling 2021 – sind keine substanziellen Verbesserungen des Umfelds zu erwarten: Festivals finden primär im Sommer statt, und die Indoor-Saison im Herbst/Winter fällt weitgehend aus. Längerfristig ist zwar, je nach Verfügbarkeit einer Behandlungsmethode, eines Impfstoffs oder der internationalen epidemiologischen Entwicklung, von einer allmählichen, langsamen Verbesserung auszugehen. Es ist aber offenkundig, dass nicht vor Ende 2021 an eine Rückkehr zum Normalbetrieb zu denken ist.

Im Bereich der subventionierten Bühnen und Berufsorchester zeichnet sich zurzeit ein massiver Rückgang des Abonnementverkaufs von über 30 % für die Saison 2020/2021 im Vergleich zu der vorangehenden Saison ab. Dieser Umstand wird vermutlich auch zu rückläufigen Einnahmen aus Sponsoring und Gastronomie führen.

#### Kinobetrieb

Seit Wiedereröffnung der Kinos ziehen die Filme, die aktuell im Kino laufen, nur einen Bruchteil des üblichen Publikums an. Verglichen mit dem Vorjahr hat ProCinema für die vier Wochen nach dem 6. Juni 2020 einen Rückgang von –71 % ermittelt. Dies führt zu fortdauernden Ausfällen aus den Eintrittsbeteiligungen sowie zu ausbleibenden Erfolgsprämien (Succès Cinema). Verleiher zögern wegen der Unsicherheiten in Zusammenhang mit Covid-19 damit, Filme ins Kino zu bringen. Dies wird bei einer Normalisierung der Lage dazu führen, dass sich die Filme stauen und deshalb Filme «rausfallen», also keinen Kino-Start haben werden. Damit kommt der ganze Auswertungsablauf nicht in Gang, die Filme bleiben liegen, haben kein Medien-Echo, werden auch international nicht wahrgenommen oder gekauft. Alles mit grossen finanziellen Folgen für die Produzentinnen, Regisseure, z.T. auch Drehbuchautorinnen.

#### Museen und Kunsträume

Durch die Schliessung der Museen und Kunsträume sind auch die Kuratorinnen und Kunstvermittler in ihrer Existenz gefährdet. Viele Museen haben ihre freischaffenden Kunstvermittlerinnen für ausgefallene Führungen und Workshops nicht bezahlt. Damit ist vielen ihr gesamtes Einkommen weggebrochen, das durch die Massnahmen des Bundes nicht kompensiert werden konnte, da sie in der Regel nicht selbstständig erwerbend sind. Kleine Kunsträume leben meistens vom beinahe unentgeltlichen Engagement von Kuratorinnen und Künstlerkuratoren. Sie bleiben auf Unkosten wie Mieten, Versicherungen etc. sitzen, ohne Einnahmen generieren zu können.

### Agenturen und Galerien

Agenturen vertreten Kulturschaffende (Bühnenkunst, Musik, bildende Kunst, Literatur etc.) für Produktionen, Veranstaltungen oder andere Auftritte. Ihr Einkommen ist in der Regel vom Umsatz der Kulturschaffenden abhängig. Finden keine Veranstaltungen statt oder werden keine Werke produziert, bricht auch das Einkommen dieser Schaltstellen der Kulturbranche entsprechend weg. Galerien haben nicht nur aufgrund der angeordneten Schliessung keine Einnahmen mehr. Für viele einschneidender sind die Absagen aller wichtigen Kunstmessen. Dort werden die grössten Umsätze des Jahres gemacht, die mindestens in diesem Jahr weggebrochen sind. Die Agenturen sind in ihrer Existenz gefährdet, ihr langjährig aufgebautes Know-how und Netzwerk droht verloren zu gehen.

## **4. Künstlerische Bildung / Kunstschulen**

Damit das Ausüben künstlerischer Betätigungen überhaupt möglich ist, ist die künstlerische Bildung in allen Disziplinen (Musik, Tanz, Theater, Kunst etc.) zentral. Eine aktive kulturelle Teilhabe ist nur möglich, wenn diese Fertigkeiten vermittelt werden.

- Kulturschaffende, die auch als Pädagoginnen und Pädagogen arbeiten, sind deswegen nicht minder qualifizierte Künstlerinnen und Künstler. Es ist daher unverständlich, dass sie gemäss COVID-Verordnung Kultur vom Berechtigtenkreis ausgeschlossen waren. Dies ist nun im Covid-19-Gesetz zu korrigieren. Andernfalls müssten diese Kulturschaffenden ihre Tätigkeit aufgeben, was sich mittel- und langfristig erheblich negativ auf die kulturelle Vielfalt sowie auf den künstlerischen Nachwuchs in allen Sparten auswirken würde.
- Insbesondere Kulturschaffende in der freien Szene generieren durch die pädagogische Arbeit in der künstlerischen Bildung / in Kunstschulen einen nicht unerheblichen Teil des Einkommens (z.B. Sprechtraining durch Schauspielende). Gerade in der freien Szene, in welcher projektbezogen und mit stark schwankenden Einnahmen gearbeitet wird, bildet das Einkommen aus der künstlerischen Bildung eine wichtige wirtschaftliche Grundlage für die künstlerische Arbeit.
- Viele Betriebe im Bereich der künstlerischen Bildung sind heute durch die Folgen von Covid-19 in ihrer Existenz gefährdet, und damit auch diese wichtigen Arbeitsplätze für viele freie Kunstschaffende.

## **5. Kulturdienstleistende**

Neben Kulturschaffenden, Produzenten und Veranstalterinnen sind zahlreiche weitere Berufsgruppen von einem funktionierenden Kulturbetrieb abhängig, wie Licht- und Tontechniker, Grafikerinnen, Ausstellungsgestalter, Webdesigner, Fotografen, Kulturjournalisten etc. Ohne einen funktionierenden Kulturbetrieb brechen auch ihre Einkommen weg. Ihre Auftragslage wird sich erst wieder verbessern, wenn auch die Programmplanung im Kulturbereich wieder verlässlicher wird.

### Journalistinnen und Pressefotografen

Freie Journalistinnen und Pressefotografen sind Vermittelnde von Kultur oder selbst Kulturschaffende. Sie haben einen komplexen Vertragsstatus. Meist sind sie teilweise selbstständig im Sinne der AHV und teilweise reguläre freie Mitarbeitende mit einem Arbeitsvertrag. Viele von diesen Betroffenen haben sehr wenig Erwerbsausfallsentschädigung erhalten. Sie leiden unter grossen Einkommensverlusten und befinden sich nach wie vor in einer schwierigen Situation, weil kulturelle Veranstaltungen noch nicht wieder in grossem Umfang stattfinden. Die Festangestellten auf den Redaktionen sind immer noch grösstenteils in Kurzarbeit, der Umfang der Titel, sowie die Werbeeinnahmen sind stark zurückgegangen. Somit konnten die freien und/oder selbstständigen Journalistinnen und Pressefotografen nicht an ihre Arbeitsplätze zurückkehren.

## **6. Kulturvereine im Laienbereich**

Gemäss Kulturstatistik des Bundes 2019 sind rund 28 % der Schweizer Bevölkerung in Kulturvereinen aktiv. Die Tätigkeit der Kulturvereine im Laienbereich ist deshalb von grundlegender Bedeutung für die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung. Die momentane Situation ist letztlich auch für sie existenzbedrohend. Denn für sie sind die Einnahmen aus ihren Veranstaltungen zentral.

### III. ZUR GESETZESVORLAGE UND DEN EINZELNEN ARTIKELN

#### Allgemeine Einschätzung

Wir begrüßen ausdrücklich, dass mit Art. 7 Kulturschaffende und Kulturunternehmen auch nach Ablauf der COVID-Verordnung Kultur am 20. September 2020 mit Finanzhilfen unterstützt werden können. Die Fortführung der bisherigen Soforthilfen an Kulturschaffende, die Ausfallentschädigung für Kulturunternehmen und Kulturschaffende, aber auch die Unterstützung von Kulturvereinen im Laienbereich bleiben existentielle Massnahmen für den Kulturbereich. Wie vorstehend ausführlich dargelegt, sehen Kulturschaffende und Kulturunternehmen einem längeren Zeitraum mit starken Einbussen entgegen. Damit bleibt für viele Akteure die existentielle Notlage bestehen oder tritt gar erst verzögert ein.

#### Zu Artikel 7: Massnahmen im Kulturbereich

Die Rückkehr zur Normalität wird im Kulturbereich äusserst anspruchsvoll. Die Massnahmen zur Einkommenssicherung der Kulturunternehmen und Kulturschaffenden sind daher zwingend zu verlängern.

Die unterzeichnenden Verbände schlagen deshalb vor, die Kann-Formulierung zu streichen und stattdessen eine Pflicht zu statuieren:

*Neu Art. 7 Abs. 1: Der Bundesrat unterstützt [...].*

Die Unterstützung muss den kulturspezifischen Realitäten angepasst werden:

- Vereinfachung der Finanzhilfen nach Covid-19-Gesetz
- Direkter Einbezug der involvierten Akteure bei der Ausarbeitung von einfacheren, realitätsbezogenen Unterstützungs-Modellen
- Einhaltung der verfassungsrechtlich garantierten Verfahrensrechte, welche in der momentanen Notverordnung nur teilweise gewährleistet sind (fehlende Rechtsmittel)

Das Instrument einer **Nothilfe** wird weiterhin unverzichtbar sein. Suisseculture Sociale hat sich hier als Durchführungsstelle bewährt. Eine ausreichende Finanzierung der Nothilfe verhindert, dass Kulturschaffende aufgrund dieser aussergewöhnlichen Situation in die Sozialhilfe abrutschen, obwohl sie bei Normalbetrieb ihr Einkommen durchaus selber verdienen könnten.

Um den über das Jahr stark schwankenden Einnahmen der Kulturschaffenden und Kulturunternehmen gerecht zu werden, bildet die **Ausfallentschädigung** ein wichtiges Unterstützungselement.

Die kulturelle Vielfalt in der Schweiz lebt insbesondere auch von den vielen Kulturvereinen im Laienbereich. Sie sorgen für eine aktive kulturelle Teilhabe der breiten Bevölkerung und engagieren sich stark in der Nachwuchsarbeit. Auch die **Unterstützung der Kulturvereine im Laienbereich** ist deshalb weiterzuführen, da diese für die Vereine existentiell ist.

Art. 7 Abs. 3 erwähnt explizit, dass die Kantone sich an den Ausfallentschädigungen hälftig beteiligen. Wir unterstützen dieses Prinzip der Subsidiarität, das dem verfassungsmässigen Grundsatz der Kulturförderung entspricht. Es gilt allerdings auch festzuhalten, dass die Kantone sehr unterschiedlich betroffen sind: Zentrums Kantone wie Zürich, Basel-Stadt, Bern oder Genf sind nicht nur mit Anträgen auf weit grössere Entschädigungssummen konfrontiert, sondern werden auch von fehlenden Steuereinnahmen stärker betroffen sein.

Schliesslich kann es nicht sein, dass die Unterstützungsmassnahmen «Freischaffende» ausschliessen. Kulturschaffende, die in mehreren befristeten Anstellungsverhältnissen oder in Mischformen arbeiten, sind typisch für den Schweizer Kulturbetrieb. Sie dürfen nicht durch die Maschen fallen.

Ebenso sind bestimmte Kulturunternehmen wie Verlage, Buchhandlungen, Galerien, Musiklabels oder Kunstschulen resp. Pädagoginnen und Pädagogen, die künstlerische Fertigkeiten vermitteln, von den Massnahmen bisher ausgeschlossen, obwohl sie einen gleichwertigen Teil des Kulturlebens darstellen. Diese Lücken gilt es in der Umsetzung der Massnahmen gemäss Covid-19-Gesetz zu schliessen, damit die Kulturbranche als Ganzes überleben kann, unabhängig davon, ob es sich um nichtgewinnorientierte oder gewinnorientierte Akteure handelt. Der ganze Kultursektor ist gleichermassen von der COVID-Krise betroffen und darum müssen auch bei den Unterstützungsmassnahmen alle gleichbehandelt werden.

Darüber hinaus bedarf es einer weitsichtigen Planung von Projekten und Konjunkturprogrammen, die die Revitalisierung des Kulturbereichs anzustossen vermögen.

#### **Zu Artikel 8: Massnahmen im Medienbereich**

Der schweizerische Kultursektor unterstützt die in Art. 8 vorgeschlagenen Massnahmen für den Medienbereich und unterstreicht deren Notwendigkeit.

#### **Zu Artikel 9: Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls (EO)**

Eine grosse Anzahl Kulturschaffender ist (teil-)selbstständig erwerbend. Obwohl in den ersten Monaten nach dem Veranstaltungsverbot einige Umsetzungsdetails zu Unmut und Verunsicherungen geführt haben, war der Corona-Erwerbsersatz für viele Kulturschaffende unverzichtbar. Die Daten des BSV zeigen, dass die Zahl der Betroffenen im Juni angestiegen ist: Viele konnten sich in den ersten Wochen offenbar noch über Wasser halten, gerieten aber zum Sommer hin in eine wirtschaftliche Lage, in der sie Hilfe in Anspruch nehmen mussten. Diese Tendenz dürfte weiter steigen, auch über den 16. September 2020 hinaus, da für die kommende Veranstaltungssaison viele Verschiebungen, aber kaum Neubuchungen programmiert sind.

Dem Bundesrat die Möglichkeit einzuräumen, eine gezielte Fortführung dieser Massnahmen anzuordnen, ist also richtig und wichtig. Es muss möglich sein, dass Erwerbsersatzlösungen begleitend zu einer teilweisen Wiederaufnahme der Arbeit verfügbar bleiben (analog zur ALV). Vereinzelt Arbeitseinsätze dürfen nicht zu einem Verlust des ganzen Unterstützungsanspruchs führen (Zwischenverdienste).

Bundesrat und Parlament sollten hier die Vollkostenrechnung machen: Wenn Selbstständigerwerbende keinen Erwerbsersatz erhalten, dann landen sie bei der Sozialhilfe bzw. in der Arbeitslosigkeit. Dort werden sie den Staat nicht weniger kosten, sondern mehr. Denn sie werden auf längere Zeit nicht in der Lage sein, ihre angestammte Arbeit wieder aufzunehmen bzw. ihren Betrieb wieder zu lancieren.

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS stellt in ihrem Analysepapier fest, dass Selbstständigerwerbende von der aktuellen Krise besonders stark betroffen sind, insbesondere jene im Tieflohnbereich, wozu gerade viele Kulturschaffende, aber auch zahlreiche Dienstleister wie Veranstaltungstechnikerinnen zählen. Es sei damit zu rechnen, dass ein erheblicher Teil der Betroffenen noch über Monate nicht den gewohnten Umsatz erzielen können und daher auf Sozialhilfe angewiesen sein werde. Besonders schwierig werde es für diejenigen, die in Konkurs gehen und ihre Geschäftstätigkeit ganz einstellen müssen. In den letzten Jahren seien nur wenige Selbstständigerwerbende durch die Sozialhilfe unterstützt worden (2018 waren es rund 2000, das entspricht rund 1 % der Bezügerinnen im Erwerbsalter). Die SKOS rechnet bei einem mittleren Szenario mit einem Anstieg auf 25'000 Personen, die im Jahr 2022 beziehen werden.<sup>1</sup> Es geht einerseits um viele Personen: Gemäss den Zahlen des BFS in seiner Statistik der Unternehmensdemografie UDEMO von 2017 arbeiten rund 225'000 Personen in Kulturbetrieben (inkl. Inhaber von Einzelfirmen). Andererseits wissen wir aus der Umfrage von Suisseculture Sociale von 2016, dass das Einkommen vieler Kulturschaffender nur knapp über der Armutsgrenze liegt.

Die Erwerbsausfallentschädigung bildet seit Anfang der Covid-19-Krise einen integralen Bestandteil der Unterstützungsmassnahmen für den Kulturbereich. Die Praxis der letzten Monate hat klar gezeigt, dass die Koordination zwischen den verschiedenen Stellen dabei nicht einfach ist:

- So werden Kulturschaffende und Dienstleistende von den kantonalen Ausgleichskassen häufig fälschlicherweise als indirekt betroffen bzw. als «Härtefälle» qualifiziert, obwohl sie direkt vom Veranstaltungsverbot betroffen sind. Es ist durchaus nachvollziehbar, dass es nicht in der Kernkompetenz der kantonalen Ausgleichskassen liegt, Einschätzungen zur Betroffenheit durch das Veranstaltungsverbot zu machen. In einigen Kantonen hat sich eine Praxis ergeben,

---

<sup>1</sup> SKOS, Analysepapier, Corona-Epidemie, Aktuelle Lage und zukünftige Herausforderungen für die Sozialhilfe, Bern 19. Mai 2020, S. 3, 7.

bei der die AHV-Ausgleichskassen dazu auf die Einschätzung der kantonalen Kulturämter abstützen. Diese Praxis ist zu befürworten bzw. ev. sogar vorzuschreiben.

- Eine zweite Problematik betrifft den Nachweis der Anspruchsberechtigung: Viele Kulturschaffende sowie zahlreiche Dienstleistende können keine ausgefallenen Veranstaltungen mehr nachweisen, da seit März kaum mehr Veranstaltungen geplant wurden (siehe oben), trotz Wegfall des Veranstaltungsverbots. Wir schlagen deshalb vor, dass Künstlerinnen und Künstler, die bereits Corona-Erwerbsersatzentschädigung erhalten haben, diese auf Gesuch hin auch weiterhin erhalten. Dabei muss eine Erklärung, dass bisher keine neuen oder nur vereinzelte Engagements vorhanden sind, als Beweis für die Erwerbslosigkeit ausreichen.
- Eine dritte Problematik betrifft die Schnittstellen zu den Massnahmen im Kulturbereich: Da sowohl die Soforthilfe von Suisseculture Sociale als auch die Ausfallentschädigungen der Kantone mit den Beiträgen der EO verrechnet werden, bedeutet ihr Wegfall einen entsprechenden Anstieg des Finanzbedarfs bei den anderen Massnahmen. Dies ist ein weiterer Grund die EO weiterzuführen.
- Der Corona-Erwerbsersatz ist für viele Kulturschaffende nicht existenzsichernd. Es wurde im politischen Prozess mehrfach die Forderung nach einem minimalen Taggeld gestellt vergleichbar zum Militärdienstersatz (CHF 46 pro Tag). Ein gangbarer Mindestsatz, der sich am sozialen Existenzminimum orientiert, müsste wohl bei CHF 90 liegen, was zu einer minimalen Entschädigung von CHF 2'700 bzw. 2'790 pro Monat führen würde. Damit könnte sich die Nothilfe von Suisseculture Sociale auf die Bearbeitung von Härtefällen konzentrieren.

### **Zu Artikel 10: Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung**

Wir begrüssen es, dass dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, vom Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) abweichende Bestimmungen zu erlassen. Dabei sind folgende wirtschaftlichen Parameter zu beachten:

- Der Kultursektor besteht zu über 90 % aus Mikrounternehmen mit weniger als 10 Angestellten. Von den rund 65'000 Betrieben sind rund die Hälfte als juristische Personen organisiert, meistens als GmbH oder Verein<sup>2</sup>. Diese 30'000 Mikrounternehmen wiederum sind inhaber- bzw. arbeitgeberähnlich geführt (pro Unternehmen betrifft dies im Schnitt 1.7 Personen).
- Die Einstellung der Kurzarbeitsentschädigung (KAE) für Personen mit arbeitgeberähnlicher Stellung war eine Katastrophe für den Kultursektor. Im Covid-

---

<sup>2</sup> BFS, Statistik zur Struktur der Schweizer KMU 2017, S. 12.



19-Gesetz muss daher die Weiterführung der KAE für Personen in befristeten Arbeitsverhältnissen oder mit arbeitgeberähnlicher Stellung verankert werden (eine detaillierte Analyse der Probleme findet sich in der Bestandesaufnahme der Taskforce Culture vom 24. 6.2020 unter: <https://taskforceculture.ch/24-06-20-bestandesaufnahme-umsetzungsprobleme-covid-massnahmen>). Denn Kulturunternehmen sind, wie bereits erwähnt, mit erheblichen und vermutlich länger andauernden Einschränkungen ihrer Erwerbsmöglichkeiten konfrontiert. Neu werden diese Personen über den Corona-Erwerbssersatz versichert statt über die Arbeitslosenversicherung. Wie sich dieser Wechsel auswirken wird, werden wir beobachten. Wir zählen auf eine unbürokratische grosszügige Umsetzung.

Während der Covid-19-Krise wurde die Rahmenfrist für den Leistungsbezug bei Bedarf auf zwei Jahre verlängert sowie höchstens 120 zusätzliche Taggelder zugesprochen. Wegen zahlreicher Vertragsauflösungen und weil es unter den gegebenen Umständen nicht möglich ist, die kulturellen Aktivitäten sofort wieder aufzunehmen und eine Anstellung zu finden, wird es im Kulturbereich zu verzögerten Auswirkungen kommen. Daher schlagen die unterzeichnenden Verbände folgende Anpassungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung im Rahmen der Massnahmen wegen Covid-19 vor: Die Verlängerung der Rahmenfrist auf vier Jahre für alle Freischaffenden, die während dieser von den Folgen der Covid-19-Epidemie betroffen waren. Dabei soll dieselbe Leistung bezogen auf die Beitragszeit gelten: 12 oder 18 Monate Beiträge in einem Zeitraum von vier Jahren.

#### **IV. FINANZBEDARF**

Das vom Bundesrat angedachte Massnahmenpaket im Bereich Kultur belief sich ursprünglich auf insgesamt CHF 1.5 Milliarden für sechs Monate. Daraus wurde in einem ersten Schritt ein Betrag von CHF 280 Millionen für einen Zeitraum von zwei Monaten, der in einem zweiten Schritt auf sechs Monate ausgedehnt wurde. Auch wenn es sich beim Bedarf von CHF 1.5 Milliarden für sechs Monate um Hochrechnungen handelte, so zeigt sich bereits jetzt, dass lediglich ein Fünftel dieses Betrags sicher nicht reichen wird, um den Schweizer Kultursektor zu retten.

Erinnern wir uns an die Zahl von rund 224'000 Beschäftigten im Kultursektor: Selbst bei einem Hilfspaket von CHF 1.5 Milliarden würde dies pro Person rund CHF 6'700 für sechs Monate bedeuten, also eine Unterstützung von lediglich rund CHF 1'120 pro Monat.

Eine tatsächliche Erhebung des konkreten Finanzbedarfs zum jetzigen Zeitpunkt ist schwierig, wenn nicht fast unmöglich. Allein der Kanton Zürich geht aktuell von einem Finanzbedarf für die Ausfallentschädigungen von mindestens CHF 75 Millionen aus.

Die Soforthilfe von Suisseculture Sociale wurde im ursprünglichen Vorschlag zuhanden des Bundesrates mit CHF 30 Millionen beziffert und in Höhe von CHF 25 Millionen als Nachtragskredit vom Parlament bestätigt. Dieser Betrag wurde im Rahmen des Entscheides, die COVID-Verordnung Kultur um vier Monate zu verlängern, auf CHF 10 Millionen reduziert – die dreifache Zeitspanne mit einem Drittel der Mittel. Aufgrund der hohen Anzahl an Gesuchen, die vor Ablauf der ersten Einreichfrist vom 20. Mai eingingen (ca. 800 Gesuche innert zehn Tagen), ist jetzt schon absehbar, dass die noch vorhandenen CHF 10 Millionen nicht ausreichen werden, um den Bedarf bis 20. September zu decken, von einer Weiterführung über Ende September hinaus ganz abgesehen.

Es ist klar, dass der ursprünglich gesprochene Betrag von CHF 280 Millionen nicht ausreichen wird, um den Schweizer Kultursektor in seiner Vielfältigkeit und in seiner wirtschaftlichen Relevanz zu sichern.

Eine detailliertere Gesamtberechnung des Finanzbedarfs für den Kulturbereich wird gemäss Absprache mit dem Bundesamt für Kultur BAK bis spätestens Ende Juli nachgereicht.

Zürich/Bern, 10. Juli 2020

#### **Kontakt für Rückfragen:**

Sandra Künzi, t. Theaterschaffende Schweiz, [sandra.kuenzi@tpunkt.ch](mailto:sandra.kuenzi@tpunkt.ch), 076 338 23 43  
Alex Meszmer, Suisseculture, [alexmeszmer@suisseculture.ch](mailto:alexmeszmer@suisseculture.ch), 076 495 92 26

#### **Für die Taskforce Culture:**

Olivier Babel ([LIVRESUISSE](#))  
Stefan Breitenmoser ([SMPA](#) – Swiss Music Promoters Association)  
David Burger ([MMFS](#) – MusicManagersForum Suisse)  
Regine Helbling ([Visarte](#) – Berufsverband der visuell schaffenden Künstlerinnen und Künstler)  
Liliana Heldner ([DANSE SUISSE](#) – Berufsverband der Schweizer Tanzschaffenden)  
Sandra Künzi ([t.](#) – Theaterschaffende Schweiz)  
Alex Meszmer ([Suisseculture](#))  
Marlon Mc Neill ([IndieSuisse](#) – Verband unabhängiger Musiklabels und -produzent\*innen, [SMECA](#) – Swiss Media Composers Association)  
Jonatan Niedrig ([PETZI](#) – Verband Schweizer Musikclubs und Festivals)  
Nicole Pfister Fetz ([A\\*dS](#) – Autorinnen und Autoren der Schweiz, [Suisseculture Sociale](#))  
Rosmarie Quadranti ([Cultura](#))  
Nina Rindlisbacher ([SMR](#) – Schweizer Musikrat)  
Beat Santschi ([SMV](#) – Schweizerischer Musikerverband – die Schweizer Musiker\*innengewerkschaft)  
Christoph Trummer ([SONART](#) – Musikschaffende Schweiz)

**Diese Stellungnahme wird von den folgenden 84 Schweizer Kulturverbänden / Kulturorganisationen unterzeichnet:**

accordeon.ch – Dachverband der Schweizer Akkordeon-Szene  
Action Intermittence  
A\*dS – Autorinnen und Autoren der Schweiz  
AGKV – Aargauischer Kulturverband  
ALESI – Associazione librai ed editori della Svizzera Italiana  
Animato Stiftung  
ARF / FDS – Verband Filmregie und Drehbuch Schweiz  
artlink, Büro für Kulturkooperation  
artos – Association professionnelle de la scène culturelle romande  
Assitej – Internationale Vereinigung des Theaters für Kinder und Jugendliche  
AVDC – L'Association vaudoise de danse contemporaine  
Cultura – Interessenverbände Schweizer Kulturinstitutionen  
Danse Suisse – Berufsverband der Schweizer Tanzschaffenden  
Elisabeth Forberg Stiftung  
EVTACH – Schweizer Verband der Gesangslehrenden  
FARS – Fédération des arts de la rue suisse  
fondation cma – Soutien, formation, export pour les artistes de musiques actuelles  
FONDATION SUISA – Engagement für Schweizer Musik  
Fondation Oertli  
FRAS – La fédération romande des arts de la scène  
Fürsorgestiftung der ProLitteris  
GSFA – Groupement Suisse du Film d'Animation  
Helvetiarock – Schweizer Koordinationsstelle und Vernetzungsplattform für Musikerinnen\* im Jazz, Pop und Rock  
IG Kultur Luzern – Interessensgemeinschaft Kultur Luzern  
IG Kultur Ost – Interessensgemeinschaft Kultur Ostschweiz  
Ikea Stiftung Schweiz  
Impressum – Die Schweizer Journalistinnen  
IndieSuisse – Verband unabhängiger Musiklabels und -produzent\*innen  
ISCM Switzerland – Schweizerische Gesellschaft für Neue Musik  
Kulturlobby Winterthur  
Kulturvermittlung Schweiz  
LIVRESUISSE – l'association romande des trois métiers du livre  
Max Kohler Stiftung  
MMFSuisse – MusicManagersForum Schweiz  
orchester.ch – Verband Schweizerischer Berufsorchester  
Petzi – Verband Schweizer Musikclubs und Festivals  
ProCirque – Schweizerischer Berufsverband der Zirkusschaffenden  
Pro Kultur Kanton Zürich – Interessensgemeinschaft der Kulturschaffenden, Kulturinstitutionen und Kulturvermittelnden im Kanton Zürich  
ProLitteris – Schweizerische Urheberrechtsgesellschaft für Literatur und bildende Kunst  
PromoterSuisse – Dachverband der Schweizer Musikveranstalter

Reso – Tanznetzwerk Schweiz  
 SBCK – Schweizer Bar und Club Kommission  
 SBDV – Schweizerischer Berufsdirigenten und Berufsdirigenten-Verband  
 SBF – Berufsfotografen und Filmgestalter  
 SBKV – Schweizerischer Bühnenkünstlerverband  
 SBV – Schweizerischer Bühnenverband  
 SBV – Schweizer Blasmusikverband  
 SBVV – Schweizer Buchhändler- und Verlegerverband  
 SDJ – Suisse Diagonales Jazz – Verband der Schweizer Jazzveranstalter & Biennales Festival  
 SGBK / SSFA / SSSA – Schweizerische Gesellschaft bildender Künstlerinnen  
 SIG – Schweizerische Interpretengenossenschaft  
 SKkV – Schweizer Koalition für die kulturelle Vielfalt  
 SKJF – Verein Schweizer Kinder- und Jugendchorförderung  
 SKMV – Schweizerischer Katholischer Kirchenmusikverband  
 SME – Swiss Music Export  
 SMECA – Der Berufsverband der Schweizer Medien-Komponisten  
 SMPA – Swiss Music Promoters Association (Professionelle Schweizer Konzert-, Show- und Festivalveranstalter)  
 SMPV – Schweizerischer Musikpädagogischer Verband  
 SMR CSM – Schweizer Muskrat Dachorganisation des Schweizer Musiksektors  
 SMV – Schweizerischer Musikerverband – die Schweizer Musiker\*innengewerkschaft  
 Solidaritätsfonds SUISSIMAGE  
 SONART – Musikschaffende Schweiz  
 SSA – Société Suisse des auteurs, société coopérative  
 SSFV – schweizer syndikat film und video  
 SSM – Schweizer Syndikat Medienschaffender  
 SSRS – Le Syndicat Suisse Romand du Spectacle  
 STPV – Schweizerischer Tambouren- und Pfeiferverband  
 SUIA – Genossenschaft der Urheber und Verleger von Musik  
 Suisseculture – Dachverband der Organisationen der professionellen Kultur- und Medienschaffenden der Schweiz und der schweizerischen Urheberrechtsgesellschaften  
 Suisseculture Sociale – Dachorganisation der Verbände der professionellen Kulturschaffenden für die Verbesserung der sozialen Sicherheit  
 SUISSIMAGE – Schweizerische Genossenschaft für Urheberrechte an audiovisuellen Werken  
 SVGB – Schweizer Verband der Geigenbauer und Bogenmacher  
 SVTB – Schweizer Verband technischer Bühnen- und Veranstaltungsberufe  
 SWIPS – Swiss Independent Publishers  
 Swisscopyright  
 SWISSPERFORM – Gesellschaft für Leistungsschutzrechte  
 Syndicom – Gewerkschaft Medien und Kommunikation  
 t. Theaterschaffende Schweiz  
 USPP – Union Suisse des Photographes Professionnels  
 VfG – Vereinigung der fotografischen GestalterInnen  
 VISARTE – Berufsverband visuelle Kunst Schweiz  
 VKBL – Verband Kultur Baselland  
 Vorsorgefonds Stiftung «Fonds de secours» der Société Suisse des Auteurs (SSA)  
 VSSM – Verband Schweizer Schulmusik

# Taskforce Culture

**Prise de position du secteur de la culture, du 10 juillet 2020, sur la loi fédérale urgente Covid-19**

## I. CADRE GÉNÉRAL

### **La culture, un cas particulier ?**

Le secteur de la culture a été l'un des premiers à être touché par les mesures prises pour lutter contre l'épidémie de Covid-19 et, aujourd'hui encore, il est loin d'un retour à la normale. En raison des conséquences de la crise sanitaire, les manifestations, qui en sont l'un des principaux éléments, sont devenues des opérations encore plus risquées qu'en temps normal. Il est donc essentiel que la loi fédérale urgente comprenne des règles impératives concernant la culture.

### **La culture est un facteur important de l'économie suisse**

La part que les personnes employées dans les industries culturelles et créatives de Suisse représente (en équivalents plein temps) dans l'économie nationale est, avec 5 %, comparable à celle de la branche du tourisme, qui est de 4,8 % (Statistique de la culture en Suisse 2019). Selon la statistique « Population des entreprises actives par forme juridique, industries culturelles selon définition OFS, 2017 », il existe en Suisse environ 65 000 entreprises actives dans ce secteur, totalisant 224 000 emplois. L'ensemble du secteur de la culture constitue un système économique à l'équilibre délicat, dont les structures ont été mises en place avec soin au fil des décennies. La culture crée de la valeur ajoutée dans d'autres secteurs également, l'hôtellerie ou la gastronomie par exemple. La planification et la réalisation d'événements culturels nécessite un innombrable personnel spécialisé dans les domaines les plus divers.

### **La culture, un risque élevé**

- 2020 : un retour à la normale dans le secteur de la culture n'est pas imaginable avant fin 2020, et encore. Les entreprises culturelles et les acteurs culturels accusent un lourd manque à gagner. Ils n'y peuvent rien changer, même au prix des plus grands efforts, car depuis l'arrivée de la pandémie, les manifestations culturelles sont devenues des événements à « risque » encore plus élevé et continuent de pâtir de restrictions de fait : le public n'ose plus y assister et les organisateurs craignent pour la sécurité de toutes les personnes impliquées ; les apparitions à l'étranger ou la venue d'artistes étrangers en Suisse ne sont possibles que dans une mesure limitée.
- 2021-2022 : de nombreux événements, festivals et projets ont été repoussés à 2021. De ce fait, le secteur de la culture connaîtra à coup sûr une « deuxième vague », car ces reports empêchent l'organisation de nouvelles manifestations.

***Le secteur de la culture et des manifestations est encore loin d'un retour à la normale. Ce constat concorde avec les observations du rapport explicatif relatif à la loi Covid-19.***

## **II. CONSÉQUENCES DE LA CRISE DU COVID-19 POUR LE SECTEUR DE LA CULTURE (par catégorie)**

### **1. Acteurs culturels**

Pour bien comprendre pourquoi les acteurs culturels, en Suisse, sont particulièrement touchés par la crise du Covid-19 non seulement dans l'immédiat, mais aussi à moyen et à long terme, il faut être conscient de leur situation de travail.

Même dans des circonstances normales, ils vivent dans des conditions modestes. Selon l'enquête menée en 2016 par Suisseculture Sociale, leur revenu global médian (revenus de l'activité artistique et de toutes les autres activités) est, toutes disciplines confondues, de 40 000 francs par an. De très nombreux acteurs culturels vivent donc juste au-dessus du seuil de pauvreté. En outre, selon la même enquête, un peu plus de la moitié des personnes interrogées ne disposent d'aucune prévoyance vieillesse autre que l'AVS. Le travail quotidien des associations professionnelles confirme les résultats de l'enquête.

Étant donné la grande diversité des situations de travail des acteurs culturels, les problèmes rencontrés durant cette crise se présentent tous différemment. Ainsi, la situation d'un musicien pop n'est pas du tout la même que celle d'une musicienne ayant un emploi fixe dans un orchestre. De même, un artiste visuel dont l'exposition a été annulée, mais qui a déjà investi dans le projet d'importants coûts matériels, se trouve dans une autre situation que l'autrice dont le nouveau livre paru en mars, sans lectures publiques ni participation à des salons du livre ou à des festivals littéraires et en raison de la fermeture des librairies, n'a pas pu attirer l'attention des lecteurs, ne s'est donc pas vendu et n'a pas suscité non plus de nouvelles apparitions publiques. Il en va différemment encore pour un réalisateur qui a dû interrompre le tournage de son film au printemps et pour qui il est encore trop risqué d'en prévoir la reprise, ou pour l'actrice qui se retrouve privée de représentations ou de futurs engagements parce que les théâtres étaient fermés jusqu'à maintenant et que leur programmation ne progresse que de façon hésitante en raison de l'incertitude de la situation.

Mais tous les acteurs culturels sont confrontés à la même réalité : dans une crise comme celle-ci, leur situation déjà précaire s'aggrave considérablement. En effet :

1. Les conditions concrètes dans lesquelles ils travaillent sont complexes : ils gagnent leur vie en tant qu'indépendants, ont des emplois intermittents qui changent fréquemment ou sont engagés durablement, mais à temps partiel. La plupart du temps, les acteurs culturels pratiquent simultanément différentes formes de travail, dans des configurations qui changent au fil des années. Il en résulte que, souvent, ils n'entrent pas dans la grille de l'administration ou des assurances sociales et qu'ils passent de ce fait entre les mailles du filet social. C'est pourquoi les différentes mesures prises par la Confédération pour surmonter la crise du Covid-19 n'ont souvent pour eux qu'un effet limité :
  - Les mesures prévues par l'ordonnance Covid dans le secteur de la culture vise exclusivement ceux qui ont le statut d'indépendant. Le soutien accordé ne concerne donc qu'une partie des acteurs culturels et, pour beaucoup de ceux qui sont partiellement indépendants, qu'une partie de leur revenu. Les intermittents, qui changent fréquemment d'emplois, ceux-ci étant limités dans le temps, en sont presque entièrement exclus. Idem pour l'indemnisation des pertes financières, que seuls les indépendants peuvent solliciter.
  - Les intermittents se trouvent souvent aussi exclus de l'assurance-chômage, car ils ne remplissent pas les conditions du délai-cadre concernant la période de cotisation.
  - Beaucoup d'acteurs culturels, qui ne sont engagés que pour des projets concrets (par ex. musiciens appelés en renfort par un orchestre), n'auront donc plus droit dans ce contexte au chômage partiel à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020.
2. Le revenu des acteurs culturels ne se répartit pas linéairement sur toute l'année, mais est soumis à de fortes fluctuations d'une saison à l'autre. Ainsi, pour beaucoup d'acteurs culturels, toutes disciplines confondues, le printemps, l'été des festivals ainsi que l'automne sont les saisons où ils réalisent l'essentiel de leurs revenus. Si les mandats pour ces mois-là sont annulés, les effets en sont désastreux pour le revenu de l'année entière.
3. Les recettes des acteurs culturels se composent de nombreux éléments divers : beaucoup sont tributaires des gages touchés pour leurs apparitions en public, qui constituent l'une de leurs principales sources de revenu. Nombre d'entre eux génèrent aussi une partie de leur revenu par de la vente de CD, de DVD et de produits de merchandising. Les rémunérations issues du droit d'auteur et des droits voisins jouent aussi un rôle important pour les auteurs et les interprètes. Si seuls quelques événements live peuvent avoir lieu, ou même aucun, ces recettes disparaissent également.



4. Le travail de nombre d'acteurs culturels s'étend sur une longue période avant qu'ils puissent en tirer un revenu ; d'un point de vue économique, ils commencent par investir beaucoup dans un projet avant d'en retirer un « retour sur investissement ». Une pièce de théâtre doit d'abord être écrite, travaillée et répétée avant de pouvoir être jouée et exploitée financièrement. Une autrice n'écrit en moyenne un nouveau livre que tous les trois ans, et c'est seulement ensuite qu'elle pourra en tirer un revenu via les ventes, les lectures publiques, la participation à des festivals et les éventuelles utilisations secondaires. Un artiste visuel travaille lui aussi plusieurs mois, voire des années, à la préparation d'une exposition, sans même compter le temps nécessaire à la création des œuvres. Les recettes qui n'ont pu être réalisées pendant que les manifestations étaient interdites ou restreintes ne peuvent guère être compensées par la suite.
5. L'incertitude de la situation a non seulement pour effet l'annulation de projets prévus à court terme, mais encore le report de nombreux projets à moyen et à long terme, voire l'impossibilité d'en prévoir de nouveaux. Ainsi, le temps du Covid-19 apparaît aussi, à terme, comme un temps de pertes pour les acteurs culturels. Il semble également se préciser qu'éditeurs, producteurs et organisateurs miseront de plus en plus, dans l'année ou les deux années prochaines, sur les « valeurs sûres », bestsellers ou blockbusters. Les talents à découvrir, la culture de niche de qualité, la culture expérimentale, tout aussi importante, resteront ainsi sur le carreau, ce qui est catastrophique pour la diversité culturelle et pour le développement de la culture en général.
6. Les villes annoncent déjà des mesures d'économie, et les plus durement touchés seront la scène indépendante et les intermittents, ou les salles où ils se produisent et les agences qui les défendent. Ainsi, la Ville de Berne prévoit cette année des économies d'environ 5 % sur la scène indépendante, alors que les objectifs d'économie prescrits n'étaient que de 1 %. Mais comme beaucoup d'établissements liés par des contrats de prestations de plusieurs années n'ont aucune marge pour économiser (obligations contractuelles), les contributions qui leur sont versées ne peuvent pas être réduites. Par conséquent, les économies sont réalisées sur les fonds libres, donc aux dépens des intermittents, qui sont ainsi touchés beaucoup plus durement que les autres. Pour 2022 et 2023, Berne prévoit même des objectifs d'économie de 10 %. De manière générale, force est de constater que la réduction des subventions aggravera encore la situation de façon drastique pour l'ensemble du secteur de la culture.

## 2. Producteurs

Les producteurs travaillent à l'interface entre les acteurs culturels et les organisateurs de manifestations. Par leur suivi attentif durant la production et leur travail d'intermédiaire et de mise sur le marché, ils donnent aux acteurs culturels l'assurance que leurs œuvres atteindront aussi, en fin de compte, le public. Dans cette fonction d'intermédiaire, ils dépendent directement du bon fonctionnement du système. Si celui-ci fait défaut comme dans la crise actuelle, les producteurs sont tout aussi fortement touchés que l'ensemble du secteur de la culture. À moyen et à long terme, les difficultés économiques qu'ils rencontrent auront en outre pour effet qu'ils ne pourront plus tabler sur les productions les plus rentables sous l'angle économique pour financer des projets qui rapportent moins, mais sont très importants du point de vue artistique.

### Labels musicaux

Les labels musicaux dépendent fortement des concerts live, car c'est principalement là que leurs recettes sont générées. Les concerts ont plus d'écho dans les médias que les publications. L'écho médiatique suscite à son tour davantage d'écoutes sur les plateformes de streaming. S'il y a moins de concerts, les labels, pour les raisons qu'on vient d'évoquer, y réfléchiront peut-être à deux fois avant de publier de la nouvelle musique. Quant aux maisons d'édition qui leur sont souvent rattachées faute de pouvoir engranger des royalties sur les concerts, elles aussi subissent un manque à gagner.

### Maisons d'édition

La fermeture des librairies a privé les maisons d'édition de l'essentiel de leur revenu. Ces dernières ont perdu toutes les recettes attendues des livres qui auraient dû paraître ce printemps. L'annulation de tous les salons du livre, de tous les festivals littéraires et de toutes les apparitions publiques des autrices et des auteurs a encore aggravé ces pertes. Par ailleurs, elles ont été exclues des mesures de soutien à la culture et, en raison de leurs structures souvent modestes, elles ont fréquemment aussi été les oubliées des mesures visant l'économie dans son ensemble. On ne voit pas pour l'heure quand elles pourront sortir de cette situation difficile. Malgré la possibilité d'organiser à nouveau des manifestations et de rouvrir les librairies, et malgré le report des programmes de publication, cela prendra encore des mois jusqu'à ce que les maisons d'édition puissent reprendre leur rythme de travail habituel afin que les livres atteignent le mieux possible leur public.

### Troupes de théâtre et compagnies de danse

Sur la scène indépendante, les artistes interprètes s'organisent traditionnellement en troupes ou en compagnies qui ont souvent la forme juridique d'une association, parfois celle d'une Sàrl. Celles-ci mettent sur pied, en collaboration avec d'autres acteurs culturels (auteurs, décorateurs et autres professionnels) des spectacles ou des projets scéniques spécifiques sur des thèmes donnés. Les artistes de cirque s'organisent eux aussi de cette manière. Une personne ou deux dans l'équipe sont responsables de l'organisation et de l'administration, mais ne touchent rien (ces tâches sont d'ailleurs rarement rémunérées) et ne peuvent pas non plus donner de directives. Pourtant, depuis le 1<sup>er</sup> juin, elles n'ont droit à aucune indemnité pour réduction de l'horaire de travail (RHT), car elles sont considérées comme occupant une position assimilable à celle d'un employeur. Sous la pression exercée de diverses parts, le Conseil fédéral y a apporté un correctif, mais cela au moyen de l'allocation pour perte de gain (APG) Covid-19 et non de la RHT.

### Production de films

La production de films a été complètement stoppée par le confinement et mettra des années à se relever. Certes, le déconfinement a permis la reprise de tournages au plan national, mais la production se situe, elle, au plan international. En raison des restrictions en matière de voyages et des quarantaines prescrites, les travaux de préparation et de réalisation à l'international ainsi que la post-production restent bloqués. À cela s'ajoute qu'entre-temps, beaucoup de techniciens et d'acteurs ont pris d'autres engagements. Divers projets ne pourront pas redémarrer avant l'année prochaine au plus tôt. D'ici là, tous les travaux d'accompagnement ou de suivi, par exemple la composition de musiques de film, sont également suspendus. L'élaboration de scénarios est elle aussi bloquée car, pour les mêmes raisons, les recherches et préparatifs nécessaires subissent des restrictions. Tout cela décale le cycle de production et de financement, qui s'étend sur plusieurs années, et toutes les personnes concernées restent sans revenu.

## **3. Intermédiaires et organisateurs de manifestations culturelles**

Les possibilités de gain du secteur de la culture et des manifestations dépendent fortement de la situation épidémiologique et des mesures ordonnées par les autorités pour endiguer la pandémie :

- La forte incertitude qui règne rend encore très difficile, voire carrément impossible, la planification de nouvelles manifestations (expositions, concerts, représentations théâtrales, festivals littéraires...) ou de nouveaux projets, malgré l'assouplissement des mesures.
- Le public, par crainte de s'infecter, reste très circonspect. Les préventes sont au point mort depuis mi-mars 2020.

- Les organisateurs veulent et doivent protéger la santé de toutes les personnes impliquées (public, employés, artistes) et éviter la formation d'une deuxième vague. Les règles d'hygiène et de distanciation sociale, ou l'obligation de créer des secteurs de 300 personnes au maximum pour les grandes manifestations, rendent l'organisation d'événements difficile, voire impossible.
- Les restrictions en matière de voyages ou les mesures de quarantaine à l'arrivée ou au retour empêchent aussi bien la participation à des manifestations que la planification d'événements ou de projets futurs.
- Comme les programmes (danse et théâtre, musique, expositions, productions cinématographiques, festivals littéraires et autres manifestations) sont pour la plupart conçus pour une saison entière et que la planification est en général achevée un, voire deux ans à l'avance, les entreprises culturelles ne connaîtront pas de sitôt un retour à la normale.
- Même dans des circonstances normales, les manifestations nécessitent un temps de préparation de 60 à 90 jours. Mais la situation actuelle rend tout simplement impossible une planification digne de ce nom. C'est pourquoi le secteur de la culture, ou du moins une partie de celui-ci, se trouve toujours dans la même situation que pendant le confinement.

### Spectacles, concerts et festivals

Pendant l'interdiction des manifestations, la branche suisse des clubs et des organisateurs de concerts, de spectacles et de festivals n'a pu engranger aucune recette. À ce jour, quelque 15 000 manifestations ont dû être reportées ou annulées. D'ici fin 2020, le manque à gagner aura atteint au moins le milliard de francs. Pour l'heure, malgré les assouplissements successifs, seule une infime minorité d'entreprises culturelles est en mesure d'appliquer les règles prescrites et de reprendre une activité raisonnable du point de vue économique. Cela vaut pour toutes les entreprises culturelles, qu'elles poursuivent ou non un but lucratif. Pour cette raison, les pertes financières atteindront cette année, suivant la nature de l'entreprise ou de l'organisateur, de 80 à 100 %.

À moyen terme, c'est-à-dire à coup sûr jusqu'au printemps 2021, on ne peut pas s'attendre à une amélioration substantielle de la situation : la plupart des festivals se déroulent en été et une bonne partie de la saison d'automne-hiver en salle a dû être annulée ou reportée. Il est vrai qu'à plus long terme, si un traitement ou un vaccin sont disponibles et suivant l'évolution épidémiologique au niveau mondial, on peut s'attendre à une lente amélioration progressive. Mais il est évident qu'un retour à la normale n'est pas envisageable avant fin 2021 au plus tôt.

Dans le domaine des scènes subventionnées et des orchestres professionnels, on note actuellement un recul massif de la vente d'abonnements, de plus de 30 % pour la saison 2020/21 par rapport à la précédente. Il en résultera fort probablement aussi une baisse des recettes sur le plan du sponsoring et de la restauration.

### Cinémas

Depuis la réouverture des cinémas le 6 juin, les films qui passent actuellement dans les salles n'attirent qu'une faible partie du public habituel. Pour les quatre semaines qui ont suivi, ProCinema fait état d'un recul de 71 % par rapport à l'année précédente. Cela se traduit par des pertes durables au titre des participations sur les entrées ainsi que par l'absence d'aide liée au succès (Succès cinéma). En raison des incertitudes liées au Covid-19, les distributeurs hésitent à diffuser les films en salle. En cas de normalisation de la situation, il en résultera une accumulation de films, dont certains « passeront à la trappe », c'est-à-dire n'auront pas de lancement en salle. Ainsi, c'est tout le processus de valorisation qui ne démarre pas, les films restent dans la boîte, n'ont pas d'écho dans les médias et passent également inaperçus à l'étranger ou ne s'y vendent pas. Tout cela n'est pas sans conséquences financières pour les producteurs, pour les réalisateurs et même pour les scénaristes.

### Musées et salles d'exposition

La fermeture des musées et des salles d'exposition compromet aussi les moyens d'existence des curateurs et des médiateurs culturels. De nombreux musées n'ont rien versé aux intermittents chargés de leur médiation culturelle pour les visites guidées et les ateliers qui n'ont pas pu avoir lieu. Beaucoup ont ainsi été privés de tout revenu, ce qui n'a pas pu être compensé par les mesures de la Confédération car, en général, ils n'ont pas le statut d'indépendant. Quant aux petites salles d'exposition, elles vivent pour la plupart de l'engagement pratiquement bénévole de leurs curatrices et curateurs. Sans pouvoir générer de recettes, elles ne peuvent plus faire face à leurs frais généraux (loyer, assurances, etc.).

### Agences et galeries

Les agences représentent les acteurs culturels (dans les arts de la scène, la musique, les beaux-arts, la littérature, etc.) pour l'organisation de productions, de manifestations, de représentations ou autres. Leur revenu dépend en général du chiffre d'affaires des acteurs culturels. Ces relais du secteur culturel s'en retrouvent donc privés, si aucune manifestation n'a lieu ou aucune œuvre n'est produite. Les galeries ne font plus de recettes, et pas uniquement parce qu'elles ont dû fermer. L'annulation de tous les principaux salons d'art est, pour beaucoup, plus lourde de conséquences : c'est là que sont conclues les principales affaires de l'année et, cette année en tout cas, leur chiffre d'affaires a fondu. Quant aux agences, elles voient leur existence même compromise ; leur savoir-faire et le réseau qu'elles ont mis des années à constituer risquent de partir en fumée.

#### **4. Formation artistique / écoles d'art**

Dans toutes les disciplines artistiques (musique, danse, théâtre, beaux-arts, etc.), la formation est essentielle pour permettre l'exercice même de ces activités. Une participation active à la création culturelle n'est possible que si le métier se transmet.

- Les acteurs culturels qui travaillent aussi en tant qu'enseignants ne sont pas pour autant des artistes moins qualifiés. Il est donc incompréhensible que l'ordonnance Covid dans le secteur de la culture les ait exclus du cercle des ayants droit. Il faut que cela soit corrigé dans la loi Covid-19. Dans le cas contraire, ces acteurs culturels seront contraints de cesser leur activité, ce qui aurait à moyen et à long terme des conséquences désastreuses pour la diversité culturelle et pour la formation de la relève dans toutes les disciplines.
- Les acteurs culturels de la scène indépendante, en particulier, génèrent une part non négligeable de leur revenu par leur travail pédagogique dans la formation artistique ou les écoles d'art (par ex. entraînement vocal donné par des acteurs). Sur cette scène, dont le travail est axé sur des projets et où les recettes fluctuent considérablement, le revenu tiré de l'exercice de la formation artistique constitue une base économique essentielle pour le travail artistique.
- De nombreux établissements du domaine de la formation artistique voient aujourd'hui leur existence compromise par les conséquences de la crise sanitaire, et ces emplois importants pour beaucoup d'artistes indépendants sont par conséquent eux aussi menacés.

#### **5. Prestataires culturels**

Outre les acteurs culturels, les producteurs et les organisateurs de manifestations, de nombreux autres groupes professionnels dépendent d'un bon fonctionnement du secteur de la culture, par exemple les éclairagistes, les sonorisateurs, les graphistes, les concepteurs d'expositions, les créateurs de sites web, les photographes, les journalistes culturels, etc. Si ce secteur ne fonctionne plus, leur revenu disparaît aussi. Leurs carnets de commande ne retrouveront des couleurs que lorsqu'il pourra de nouveau planifier ses programmes de façon plus fiable.

### Journalistes et photographes de presse

Les journalistes et les photographes de presse font soit office de médiateurs culturels, soit sont eux-mêmes des acteurs culturels. Leur statut contractuel est complexe. La plupart sont en partie indépendants au sens de l'AVS et en partie freelances réguliers liés par un contrat de travail qui ne dit pas son nom. Beaucoup d'entre eux n'ont touché qu'une très modique indemnisation pour pertes financières. Ils accusent un important manque à gagner et restent dans une situation difficile, les manifestations culturelles n'ayant pas repris dans les mêmes proportions qu'avant. Les membres permanents sont encore pour la plupart au chômage partiel, du fait que la pagination des titres, tout comme les rentrées publicitaires, ont fortement diminué. Ainsi, les journalistes et les photographes de presse indépendants ou freelance ne peuvent pas se remettre à l'ouvrage.

#### **6. Associations culturelles du domaine amateur**

Selon la Statistique de la culture en Suisse 2019, quelque 28 % de la population suisse sont actifs dans des associations culturelles. L'activité des associations culturelles du domaine amateur joue donc un rôle primordial pour la participation de la population à la vie culturelle. En fin de compte, elles aussi voient leur existence menacée par la situation actuelle, car les recettes des manifestations qu'elles organisent leur sont indispensables.

### **III. REMARQUES SUR LE PROJET DE LOI ET SUR LES DIFFÉRENTS ARTICLES**

#### **Appréciation générale**

Nous approuvons expressément la possibilité offerte par l'art. 7 de continuer de soutenir par des aides financières les acteurs culturels et les entreprises culturelles après le 20 septembre 2020, quand s'éteindra la validité de l'ordonnance Covid dans le secteur de la culture. Le maintien des aides immédiates accordées jusqu'ici aux acteurs culturels, l'indemnisation des entreprises culturelles et des acteurs culturels pour leurs pertes financières, mais aussi le soutien accordé aux associations culturelles du domaine amateur, restent des mesures essentielles pour la survie de ce secteur. Comme exposé en détail plus haut, les acteurs culturels et les entreprises culturelles devront faire face à d'importantes pertes sur une longue période. C'est pourquoi de nombreux acteurs se trouvent toujours ou vont bientôt se trouver en situation critique, sans moyens d'existence.



## Ad art. 7 Mesures dans le domaine de la culture

Le retour à la normale pose de grandes difficultés au secteur de la culture. Il est donc impératif de prolonger les mesures prises pour garantir un revenu aux entreprises culturelles et aux acteurs culturels.

Les organisations signataires proposent par conséquent de remplacer la formulation potestative par une obligation :

*Art. 7, al. 1 : Le Conseil fédéral soutient [...].*

Ce soutien doit être adapté aux réalités du monde de la culture :

- simplification des aides financières prévues par la loi Covid-19 ;
- implication directe des acteurs concernés dans l'élaboration de modèles de soutien plus simples, tenant compte de ces réalités ;
- respect des droits procéduraux garantis par la Constitution, ce qui n'est pas entièrement le cas actuellement avec l'ordonnance urgente (absence de voies de recours).

L'**aide d'urgence** restera un instrument indispensable. Suisseculture Sociale a fait ses preuves en tant qu'organe d'application. Il faut financer suffisamment l'aide d'urgence pour éviter que la situation exceptionnelle actuelle ne contraigne les acteurs culturels à recourir à l'aide sociale, alors que, si la situation était normale, ils pourraient parfaitement réaliser leur revenu par eux-mêmes.

L'**indemnité pour pertes financières** constitue une composante de soutien importante pour tenir compte de la forte fluctuation, sur l'année, des recettes des acteurs culturels et des entreprises culturelles.

La diversité culturelle de la Suisse vit aussi du grand nombre d'associations culturelles du domaine amateur. Celles-ci permettent au grand public de participer à la vie culturelle et s'engagent résolument pour favoriser la relève. Il importe donc de maintenir le **soutien aux associations culturelles du domaine amateur**, vital pour ces dernières.

L'art. 7, al. 3, prévoit expressément que les cantons participent pour moitié aux indemnités pour pertes financières. Nous approuvons l'application du principe de solidarité, conforme à la conception prévue par la Constitution pour l'encouragement de la culture. Force est toutefois de constater que tous les cantons ne sont pas concernés dans la même mesure. Les cantons centraux comme Zurich, Bâle-Ville, Berne ou Genève ne sont pas seulement confrontés à des demandes d'indemnisation portant sur des sommes nettement plus élevées, ils sont aussi plus durement touchés par le manque de recettes fiscales.

Enfin, il n'est pas concevable que les intermittents soient exclus des mesures de soutien. Pour les acteurs culturels, travailler dans des formes mixtes ou cumuler les contrats de travail à durée limitée est caractéristique du secteur suisse de la culture. Ces acteurs ne doivent pas passer à travers les mailles du filet social.

Certaines entreprises culturelles comme les maisons d'édition, les librairies, les galeries, les labels musicaux ou les écoles d'art, ou encore les enseignants qui transmettent les secrets du métier, sont également exclus à ce jour des mesures prises, bien qu'ils représentent une partie de la vie culturelle tout aussi importante que les autres. Il faudra donc combler ces lacunes lors de la mise en œuvre de la loi Covid-19 pour assurer la survie de la culture dans son ensemble, peu importe que les acteurs poursuivent ou non un but lucratif. Le secteur de la culture dans son ensemble est touché d'égale manière par la crise du Covid-19 ; il faut par conséquent que tous soient traités de la même manière également en ce qui concerne les mesures de soutien.

Une planification clairvoyante des projets et des programmes conjoncturels est en outre nécessaire pour permettre au secteur de la culture de retrouver tout son dynamisme.

#### **Ad art. 8 Mesures dans le domaine des médias**

Le secteur suisse de la culture soutient les mesures proposées à l'art. 8 pour le domaine des médias et en souligne la nécessité.

#### **Ad art. 9 Mesures en cas de perte de gain**

Un grand nombre d'acteurs culturels travaillent, en partie au moins, comme indépendants. Pour beaucoup d'entre eux, l'APG Covid-19 a été un revenu de substitution indispensable, même si, dans les premiers mois qui ont suivi l'interdiction des manifestations, quelques détails de mise en œuvre ont suscité la grogne et créé des incertitudes. Les données de l'OFAS montrent que le nombre de personnes concernées a augmenté en juin. Il semble qu'au cours des premières semaines, beaucoup ont encore pu garder la tête hors de l'eau, mais qu'ils se sont retrouvés, à l'arrivée de l'été, dans une situation économique qui les a contraints d'appeler à l'aide. Cette tendance devrait s'accroître encore, même au-delà du 16 septembre 2020, car pour la saison qui vient, de nombreuses manifestations ont été reportées, mais il n'en est guère de nouvelles qui aient été programmées.

Il est donc juste et important de permettre au Conseil fédéral d'ordonner de poursuivre ces mesures de façon ciblée. Il faut que des solutions relevant du régime des APG puissent rester accessibles en complément d'une reprise partielle du travail (de façon analogue à ce qui prévaut dans l'assurance-chômage). Des emplois temporaires isolés (gains intermédiaires) ne doivent pas aboutir à la perte complète du droit au soutien.

Le Conseil fédéral et le Parlement devraient considérer ici les coûts dans leur globalité : si les indépendants ne touchent pas d'APG, ils se retrouveront au chômage ou à l'aide sociale. Il n'en coûtera pas moins à l'État, mais au contraire davantage, car ils ne seront longtemps plus en mesure de reprendre leur travail habituel ou de relancer leur entreprise.

Dans son document d'analyse, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) constate que la crise actuelle frappe de plein fouet les travailleuses et travailleurs indépendants, et en particulier la tranche des bas salaires, qui compte précisément de nombreux acteurs culturels, mais aussi beaucoup de prestataires culturels, par exemple les techniciens événementiels. Il faut donc s'attendre à ce qu'une part considérable des personnes concernées, pendant encore de longs mois, ne puisse réaliser le chiffre d'affaires habituel et doive de ce fait recourir à l'aide sociale. La situation sera plus grave encore pour ceux qui seront contraints de déclarer faillite ou de cesser leur activité. Dans les dernières années, très peu d'indépendants ont bénéficié de l'aide sociale (leur nombre était d'environ 2000 en 2018, soit 1 % des bénéficiaires en âge actif). La CSIAS estime que, dans un scénario moyen, ce nombre passera à 25 000 en 2022<sup>1</sup>. Beaucoup de personnes sont concernées : selon les chiffres de Statistique de la démographie des entreprises (UDEM) établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS), quelque 225 000 personnes (propriétaires d'entreprises individuelles inclus) travaillaient en 2017 dans des entreprises culturelles. Par ailleurs, l'enquête que Suisseculture Sociale a menée en 2016 a révélé que le revenu de beaucoup d'acteurs culturels ne dépasse que de peu le seuil de pauvreté.

L'indemnité pour pertes financières fait, depuis le début de la crise du Covid-19, partie intégrante des mesures de soutien dans le domaine de la culture. La pratique des derniers mois a montré clairement qu'à cet égard, la coordination entre les différents organes n'est pas simple.

- Ainsi, il arrive souvent que les caisses cantonales de compensation qualifient de façon erronée les acteurs culturels et les prestataires culturels de « cas de rigueur » ou de personnes indirectement concernées, alors que l'interdiction des manifestations les touche directement. Il est bien compréhensible que l'appréciation de la mesure dans laquelle les personnes sont touchées par cette interdiction ne fasse pas partie du cœur de métier des caisses de compensation ; quelques cantons ont adopté comme pratique que les caisses de compensation AVS s'en remettent pour cela à l'appréciation des offices cantonaux de la culture. C'est là une pratique qu'il convient d'approuver, et même, le cas échéant, de prescrire.

---

<sup>1</sup> CSIAS, Document d'analyse. Épidémie du coronavirus, Bilan actuel et défis à venir pour l'aide sociale, Berne, 19 mai 2020, pp. 3-4 et 7.

- Une deuxième problématique est celle de la preuve du droit à l'indemnisation : nombre d'acteurs culturels et de prestataires culturels ne peuvent plus prouver que des manifestations ont été annulées, parce qu'il n'en a pratiquement plus été prévu de nouvelles depuis le mois de mars (cf. supra), bien que l'interdiction ait été levée. Nous proposons par conséquent que les artistes qui ont déjà perçu des APG Covid-19 puissent continuer, sur demande, à en toucher. Pour cela, une déclaration selon laquelle aucun nouvel engagement n'a été conclu, ou seulement des engagements ponctuels, doit suffire comme preuve d'absence de gain.
- La troisième problématique est celle des recoupements avec les mesures dans le domaine de la culture : comme tant l'aide immédiate de Suisseculture Sociale que l'indemnisation pour pertes financières accordée par les cantons sont prises en compte dans le calcul des APG, la suppression de ces dernières implique une hausse des besoins de financement pour les autres mesures. C'est là une autre raison de poursuivre le versement des APG.
- Pour beaucoup d'acteurs culturels, l'APG Covid-19 n'est pas suffisante pour garantir leurs moyens d'existence. Au cours du processus politique, la revendication d'une indemnité journalière minimale comparable à celle perçue par les militaires (46 francs par jour) a été formulée à plusieurs reprises. Un montant minimal viable aligné sur le minimum vital social serait sans doute de 90 francs, ce qui reviendrait à une indemnisation mensuelle minimale de 2700 ou 2790 francs. L'aide d'urgence de Suisseculture Sociale pourrait alors se concentrer sur le traitement des cas de rigueur proprement dits.

#### **Ad art. 10 Mesures dans le domaine de l'assurance-chômage**

Nous approuvons la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions dérogeant à la loi sur l'assurance-chômage. À cet égard, il importe de tenir compte des paramètres économiques suivants :

- Le secteur de la culture se compose à plus de 90 % de micro-entreprises comptant moins de dix employés. Sur ces 65 000 entreprises, près de la moitié sont organisées en tant que personnes morales, Sàrl ou association pour la plupart<sup>2</sup>. Ces 30 000 micro-entreprises sont gérées par des personnes occupant une position assimilable à celle d'un employeur ou d'un propriétaire (1,7 personne en moyenne par entreprise).

---

<sup>2</sup> OFS, Structure des PME suisses en 2017, p. 12

- La suppression des RHT pour les personnes occupant une position assimilable à celle d'un employeur a été une catastrophe pour le secteur de la culture. Il est donc indispensable d'inscrire dans la loi Covid-19 le maintien des RHT pour les personnes ayant un contrat de travail à durée limitée et pour celles occupant une position assimilable à celle d'un employeur (on trouvera une analyse détaillée de ces problèmes dans l'état des lieux du 24 juin 2020 dressé par la Taskforce Culture : <https://taskforceculture.ch/24-06-20-bestandesaufnahme-umsetzungsprobleme-covid-massnahmen>). Les entreprises culturelles doivent en effet, comme on l'a relevé plus haut, faire face à des limitations considérables de leurs possibilités de gain, et ce vraisemblablement pour longtemps. Ces personnes seront désormais assurées par le biais de l'APG Covid-19 et non plus de l'assurance-chômage. Nous observerons les effets produits par ce changement. Nous comptons sur une mise en œuvre généreuse, sans complications administratives.

Pendant la crise du Covid-19, le délai-cadre pour la perception des prestations a été prolongé au besoin à deux ans, et 120 indemnités journalières supplémentaires au maximum ont été accordées. Dans le secteur de la culture, en raison des nombreuses résiliations de contrat et parce qu'il n'est pas possible, dans les circonstances actuelles, de reprendre aussitôt les activités culturelles et de retrouver immédiatement un emploi, les effets se feront ressentir à retardement. Les organisations signataires proposent par conséquent d'apporter dans le domaine de l'assurance-chômage, dans le cadre des mesures prises pour lutter contre les conséquences du Covid-19, l'adaptation suivante : porter à quatre ans le délai-cadre pour tous les intermittents qui, pendant le délai normal, ont été touchés par les conséquences économiques de la pandémie. La même prestation doit s'appliquer ici par rapport à la période de cotisation : 12 ou 18 mois de cotisation sur une période de quatre ans.

#### **IV. RESSOURCES FINANCIÈRES NÉCESSAIRES**

Le train de mesures dans le domaine de la culture envisagé par le Conseil fédéral prévoyait au départ un montant global de 1,5 milliard de francs pour six mois. Celui-ci, dans un premier temps, a été ramené à 280 millions de francs pour une période de deux mois, qui a été étendue par la suite à six mois. Même si le chiffre de 1,5 milliard pour six mois reposait sur des extrapolations, il est déjà clair aujourd'hui qu'un cinquième seulement de ce montant sera à coup sûr insuffisant pour sauver le secteur suisse de la culture.

On l'a déjà relevé, les personnes occupées dans ce secteur sont au nombre d'environ 224 000. Même si l'aide se chiffrait à 1,5 milliard de francs, elle représenterait pour elles quelque 6700 francs pour six mois, soit à peine 1120 francs par mois.

Il est difficile, pour ne pas dire impossible, de déterminer à l'heure actuelle le montant effectif des ressources nécessaires. À lui seul, le canton de Zurich table sur un besoin financier d'au moins 75 millions de francs pour les indemnités pour pertes financières.

La proposition initiale présentée au Conseil fédéral chiffrait l'aide immédiate de Suisseculture Sociale à 30 millions de francs. Le Parlement l'a approuvée à hauteur de 25 millions, au titre de crédit supplémentaire. Ce montant a été réduit à 10 millions de francs lors de la décision de prolonger de quatre mois la validité de l'ordonnance Covid dans le secteur de la culture : des ressources réduites des deux tiers pour une durée trois fois plus longue ! Étant donné le nombre élevé de demandes qui sont parvenues avant l'échéance du premier délai de remise, le 20 mai (env. 800 demandes en l'espace de dix jours), il est déjà plus que probable que les 10 millions de francs qui restent disponibles ne suffiront pas à couvrir les besoins jusqu'au 20 septembre, et moins encore si les mesures sont prolongées au-delà.

Il est clair que les 280 millions de francs accordés au départ ne suffiront pas à garantir la survie du secteur suisse de la culture dans sa diversité et son importance économique.

Un calcul détaillé de l'ensemble des ressources nécessaires pour le domaine de la culture sera présenté, d'entente avec l'Office fédéral de la culture, d'ici fin juillet au plus tard.

Zurich/Berne, 10 juillet 2020

**Personnes à contacter pour plus de précisions :**

Sandra Künzi, t. Professionnels du spectacle Suisse, [sandra.kuenzi@tpunkt.ch](mailto:sandra.kuenzi@tpunkt.ch), 076 338 23 43

Alex Meszmer, Suisseculture, [alexmeszmer@suisseculture.ch](mailto:alexmeszmer@suisseculture.ch), 076 495 92 26

**Pour la Taskforce Culture :**

Olivier Babel ([LIVRESUISSE](#))

Stefan Breitenmoser ([SMPA](#) – Swiss Music Promoters Association)

David Burger ([MMFS](#) – MusicManagersForum Suisse)

Regine Helbling ([Visarte](#) – Association professionnelle des artistes visuels en Suisse)

Liliana Heldner ([DANSE SUISSE](#) – Association suisse des professionnels de la danse)

Sandra Künzi (t. – Professionnels du spectacle Suisse)

Marlon Mc Neill ([IndieSuisse](#) – Association de labels musicaux et producteur.trice.s indépendants, [SMECA](#) – Swiss Media Composers Association)

Alex Meszmer ([Suisseculture](#))

Jonatan Niedrig ([PETZI](#) – Fédération suisse des clubs et des festivals de musiques actuelles)

Rosemarie Quadranti ([Cultura](#))

Nina Rindlisbacher ([CSM](#) – Conseil suisse de la musique)

Beat Santschi ([SMV / USDAM](#) – Union suisse des artistes musiciens)

Christoph Trummer ([SONART](#) – Association suisse de musique)

**Les 84 associations culturelles suisses suivantes ont signé la présente prise de position :**

accordeon.ch – Organisation faîtière de la scène suisse de l'accordéon

Action Intermittence

A\*dS – Autrices et auteurs de Suisse

AGKV – Aargauischer Kulturverband

ALESI – Associazione librai ed editori della Svizzera Italiana

Animato Foundation

ARF – Association suisse des scénaristes et réalisateurs de films

artlink, Bureau de coopération culturelle

artos – Association professionnelle de la scène culturelle romande

ASDM – Association suisse des directrices professionnels et des directeurs professionnels de musique

ASLA – Association suisse des luthiers et archetiers

ASM – Association suisse des musiques

ASME – Association suisse pour la musique à l'école

Assitej – Association internationale du théâtre pour l'enfance et la jeunesse

ASTF – Association suisse des tambours et fifres

ASTT – Association suisse des techniciens de théâtre et de spectacle

AVDC – Association vaudoise de danse contemporaine

CSBC – Commission suisse des bars et des clubs

CSM – Conseil suisse de la musique (organisation faîtière du secteur suisse de la musique)

Cultura – Association faîtière des institutions culturelles suisses

Danse Suisse – Association suisse des professionnels de la danse

Elisabeth Forberg Stiftung

EVTA.CH – Association suisse des professeurs de chant

FARS – Fédération des arts de la rue suisses

fondation cma – Soutien, formation, export pour les artistes de musiques actuelles

Fondation Ikea Suisse

Fondation de prévoyance de ProLitteris

Fondation Oertli

FONDATION SUISA – Engagement pour la musique suisse

Fonds de secours de la Société suisse des auteurs

Fonds de solidarité SUISSIMAGE

FRAS – Fédération romande des arts de la scène

GSFA – Groupement suisse du film d'animation

Helvetiarockt – Centre de coordination et plateforme de mise en relation des musiciens\* jazz, pop et rock en Suisse

IG Kultur Luzern – Interessensgemeinschaft Kultur Luzern

IG Kultur Ost – Interessensgemeinschaft Kultur Ostschweiz

Impressum – Les journalistes suisses

IndieSuisse – Association de labels musicaux et producteur.trice.s indépendants

Kulturlobby Winterthur

LIVRESUISSE – Association romande des trois métiers du livre

Max Kohler Stiftung

Médiation culturelle Suisse

MMFSuisse – MusicManagersForum Suisse



orchester.ch – Association suisse des orchestres professionnels  
 Petzi – Fédération suisse des clubs et des festivals de musiques actuelles  
 ProCirque – Association suisse des professionnels des arts du cirque  
 Pro Kultur Kanton Zürich – Interessengemeinschaft der Kulturschaffenden, Kulturinstitutionen und Kulturvermittelnden im Kanton Zürich  
 ProLitteris – Société suisse de gestion des droits d’auteur pour la littérature et les beaux-arts  
 PromoterSuisse – Fautière des promoteurs suisses d’événements musicaux  
 Reso – Réseau Danse Suisse  
 SBF – Photographes professionnels et photodesigns suisses  
 SBKV – Schweizerischer Bühnenkünstlerverband  
 SBVV – Schweizer Buchhändler- und Verlegerverband  
 SDJ – Suisse Diagonales Jazz – Association des organisateurs suisses de concerts et festivals de jazz  
 SIG – Coopérative suisse des artistes interprètes  
 SKJF – Association suisse pour la promotion de chœurs d’enfants et de jeunes  
 SKkV – Coalition suisse pour la diversité culturelle  
 SKMV - Schweizerischer Katholischer Kirchenmusikverband  
 SME – Swiss Music Export  
 SMECA – Swiss Media Composers Association  
 SMPA – Swiss Music Promoters Association (association suisse des organisateurs professionnels de concerts, shows et festivals)  
 SONART – Association suisse de musique  
 SSA – Société suisse des auteurs, société coopérative  
 SSFA – Société suisse des femmes artistes en arts visuels  
 SSFV – Syndicat suisse film et vidéo  
 SSM – Syndicat suisse des mass media  
 SSMC – Société suisse de musique contemporaine  
 SSPM – Société suisse de pédagogie musicale  
 SSRS – Syndicat suisse romand du spectacle  
 SUISA – Société suisse pour les droits des auteurs d’œuvres musicales  
 Suisseculture – Association faitière des organisations réunissant les professionnels de la culture en Suisse et les organisations de droits d’auteur  
 Suisseculture Sociale – Organisation faitière regroupant les associations des artistes professionnels dans le but d’améliorer leur sécurité sociale  
 SUISSIMAGE – Coopérative suisse pour les droits d’auteurs d’œuvres audiovisuelles  
 SWIPS – Swiss Independent Publishers  
 Swisscopyright  
 SWISSPERFORM – Société pour les droits voisins  
 Syndicom – Syndicat des médias et de la communication  
 t. – Professionnels du spectacle Suisse  
 USDAM – Union suisse des artistes musiciens  
 USPP – Union suisse des photographes professionnels  
 UTS – Union des théâtres suisses  
 VfG – Vereinigung der fotografischen GestalterInnen  
 VISARTE – Association professionnelle des artistes visuels en Suisse  
 VKBL – Verband Kultur Baselland



Secrétariat général

[rechsdienstt@efv.admin.ch](mailto:rechsdienstt@efv.admin.ch)

Département fédéral des finances DFF

Monsieur Walter Thurnherr,  
Chancellerie fédérale ChF

Genève, le 13 juillet 2020  
3224/GT – FER No 2-2020

## **Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)**

Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet mis en consultation et vous faisons parvenir ci-dessous notre prise de position.

### ***I. Remarques générales***

La FER reconnaît la nécessité d'édicter une base légale formelle pour permettre au Conseil fédéral de poursuivre les mesures nécessaires et urgentes décidées en application des art. 185 al. 3 de la Constitution fédérale (Cst.) et 7 Loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp) dans le cadre de la crise sanitaire et économique liée à l'épidémie de COVID-19.

Le processus législatif visant à l'adoption de la loi COVID-19 respecte ainsi les principes démocratiques de notre Etat de droit.

### ***II. Commentaire article par article***

#### **Ad. Art. 2**

Les mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 envisagées par cette disposition restreindront, le cas échéant, la liberté économique<sup>1</sup> des entreprises et imposeront des obligations supplémentaires aux employeurs<sup>2</sup>. Nous suggérons dès lors d'ajouter, à la consultation préalable des cantons, celle des organisations patronales et économiques.

---

<sup>1</sup> Art. 27 Cst.

<sup>2</sup> Notamment le paiement du salaire aux personnes vulnérables si aucune autre solution leur permettant d'accomplir leur travail dans des conditions protégeant suffisamment leur santé n'est possible

**Ad. Art. 3**

D'éventuelles restrictions à l'entrée en Suisse des étrangers et quant à leur admission en vue d'un séjour auront évidemment un impact sur l'emploi et l'économie. Nous suggérons donc qu'avant toute prise de décision en cette matière, le Conseil fédéral consulte les organisations patronales et syndicales.

**Ad. Art. 4**

La FER approuve le recours à des moyens techniques tels que la téléconférence ou la vidéoconférence ou les plateformes en ligne pour les affaires judiciaires et de poursuites pour dettes.

**Ad. Art. 5**

De même, notre Fédération approuve le recours à des moyens de communication électroniques pour la tenue d'assemblées de sociétés.

**Ad. Art. 6**

La FER approuve la possibilité de prolonger les dérogations à la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) au-delà du 20 septembre 2020 *via* le projet de loi COVID-19. Nous partageons dans ce contexte l'avis des auteurs du Rapport explicatif<sup>3</sup> dans le sens où de telles mesures seront en effet peut-être nécessaires au-delà de cette date pour empêcher des faillites en masse et assurer la stabilité de l'économie dans notre pays.

**Ad. Art. 8**

Notre Fédération est plus perplexe quant à la prise en charge, par la Confédération, des coûts de distribution des quotidiens et hebdomadaires.

Outre qu'une telle prise en charge s'apparente à une subvention directe, l'on peine à comprendre son indispensabilité, notamment en lien avec la lutte contre l'épidémie de COVID-19. La communication d'informations, notamment de type sanitaire, peut parfaitement s'effectuer *via* les médias électroniques, tels qu'Internet ou les médias dits « sociaux », ainsi que par l'intermédiaire des médias radiophoniques et télévisuels.

**Ad. Art. 9**

Notre Fédération approuve la poursuite des allocations perte de gain en faveur des salariés et des indépendants qui ont dû interrompre leurs activités « à cause » des mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19.

Il conviendra néanmoins de préciser cette disposition en définissant avec plus d'acuité le cercle des bénéficiaires et les hypothèses dans lesquelles ces indemnités peuvent leur être octroyées. Nous estimons en particulier qu'il convient de distinguer les personnes touchées directement par ces

---

<sup>3</sup> Cf. Rapport explicatif, p.20

mesures, c'est-à-dire suite à une décision de l'autorité (par exemple de fermer les établissements publics) de celles qui le sont de façon indirecte (par exemple en raison de la raréfaction de clientèle dans ces établissements, mais indépendamment de toute mesure de fermeture ordonnée officiellement).

#### **Ad. Art. 10**

La FER approuve cette disposition qui traite des mesures dans le domaine de l'assurance-chômage.

En particulier, nous saluons la possibilité de permettre aux formateurs d'apprentis de bénéficier d'indemnités pour réduction de l'horaire de travail (RHT) même en l'absence de perte de travail, qui constitue un encouragement pour les entreprises à former d'avantage d'apprentis.

#### **Conséquences économiques**

Notre Fédération comprend que les conséquences pour l'économie de ce projet de loi COVID-19, s'il entre en vigueur, *dépendent beaucoup du fait que le Conseil fédéral doive ou non faire usage des compétences que lui accorderont cette loi*<sup>4</sup>.

Pour le surplus, nous sommes d'avis que les mesures visées par ce projet de loi sont, compte tenu de l'impact que la pandémie de coronavirus a entraîné sur l'économie suisse, adéquates et proportionnées.

Ces mesures permettront selon nous en effet de lutter efficacement contre d'autres conséquences néfastes de cette pandémie, notamment en termes de perte d'emplois et de compétitivité pour notre pays.

#### **III. Conclusion**

Avec les remarques et réserves qui précèdent, la FER approuve dans son ensemble le projet de loi COVID-19.

Veuillez croire, Monsieur, à l'assurance de notre parfaite considération.



Blaise Matthey  
Secrétaire général



Olivia Guyot Unger  
Juriste  
FER Genève

---

<sup>4</sup> Cf. Rapport explicatif, p.28



Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

**Per E-Mail:** [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Solothurn, 10. Juli 2020

**Covid-19-Gesetz:**

**Stellungnahme der Organisation der Arbeitswelt Alternativmedizin Schweiz (Oda AM)  
zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Oda AM nimmt fristgerecht Stellung zum Entwurf des Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

Die Oda AM vereinigt als Dachverband über 3000 Therapeuten der nichtärztlichen Komplementärmedizin in den Fachrichtungen Ayurveda-Medizin, Homöopathie, Traditionelle Chinesische Medizin und Traditionelle Europäische Naturheilkunde. Seit 2015 führt die Oda AM als Trägerorganisation die Höhere Fachprüfung für Naturheilpraktiker mit eidg. Diplom durch. Als Vertreterin dieser Fachpersonen möchten wir zum vorliegenden Entwurf unsere Haltung einbringen.

Die verfassungsunmittelbaren Verordnungen des Bundesrates und damit auch die zu schaffende gesetzliche Grundlage für die Weiterführung und allenfalls Erweiterung der in diesen Verordnungen vorgesehenen Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise betreffen auch das Gesundheitswesen und die dort agierenden Personen. Aus Sicht der Oda AM sind deshalb die folgenden Ergänzungen notwendig:

- Ergänzung Art. 2 Abs. 1:

«...

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Dabei hat er die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Er hört dazu die Kantone **und die nationalen Dachverbände der ärztlichen und nichtärztlichen Leistungserbringer im Gesundheitswesen an.**

...»

- Anmerkung Art. 2 Abs.3:

«...

Buchstabe h/ i: Die Oda AM hat grosse Bedenken, wenn die Swissmedic in ihren Kompetenzen bei der Zulassung von Heilmitteln eingeschränkt wird. Als Vertreterin der abgabeberechtigten Naturheilpraktiker\*innen mit eidg. Diplom und Inhaber\*innen mit der entsprechenden Bewilligung durch die Kantone als auch der Naturheilpraktiker\*innen ohne diese Kompetenz vertreten wir den Standpunkt, dass im Sinne der Patientensicherheit und der Qualitätssicherung sämtliche



Heilmittel sorgfältig und nach etablierter Praxis von der Swissmedic zugelassen werden sollen. Deshalb möchten wir beantragen, dass Buchstabe h und i gestrichen werden.

- Ergänzung Art. 9 Abs. 1 und neu Abs. 3 und 4:

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen **oder einschränken**.

<sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:

- a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;
- b. zur Höchstmenge an Taggeldern;
- c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;
- d. zum Verfahren.

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen auch bei juristischen Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie Umsatzeinbussen erleiden. Er kann hierzu Bestimmungen gemäss Absatz 2 lit. a, c und d erlassen.

<sup>4</sup> Macht der Bundesrat von seiner Kompetenz gemäss Absatz 1 Gebrauch, legt er fest, wer für den Erwerbsausfall aufkommen muss.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Ergänzungsvorschläge und Anmerkungen.

Freundliche Grüsse

In Namen des Vorstands der OdA AM

Heidi Schönenberger  
Präsidentin

Jan Mischler  
Geschäftsführer



T +41 (31) 390 39 37  
E [judith.hanhart@agile.ch](mailto:judith.hanhart@agile.ch)

Rechtsdienst der Bundeskanzlei

Per E-Mail an:  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Bern, 10. Juli 2020 / JH

## **Covid-19-Gesetz: Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 19. Juni 2020 das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie eröffnet. AGILE.CH als Dachverband von 41 Behinderten-Selbsthilfeorganisationen, die unterschiedlichste Behinderungsgruppen repräsentieren, bedankt sich für die Einladung, zur Vorlage Stellung zu nehmen.

### **Grundsätzliches**

In der Schweiz leben gemäss Schätzungen des Bundesamts für Statistik 1,7 Millionen Menschen mit Behinderungen<sup>1</sup>. Sie alle haben gemäss Bundesverfassung, Gleichstellungsgesetz und UNO-Behindertenrechtskonvention ein Recht auf Gleichstellung und Nichtdiskriminierung unter Achtung ihrer Unterschiedlichkeit. Um dieses Recht auf Gleichbehandlung einzulösen, sind sowohl in Normal- als auch in Krisenzeiten gezielte Vorkehrungen inkl. behinderungsbezogene Ausnahmeregelungen nötig. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Menschen mit Behinderungen keine homogene Gruppe darstellen und deshalb behinderungsspezifische Vorkehrungen spezifisch für gewisse Behinderungsformen zu ergreifen sind. So erhöht die Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr beispielsweise für viele Menschen mit Behinderungen, die zu den Risikogruppen gehören, ihren Schutz und wird deshalb von AGILE.CH begrüsst. Gleichzeitig ist diese Pflicht für Menschen mit gewissen Behinderungen nicht umsetzbar oder mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Menschen mit motorischen Einschränkungen können Masken teilweise nicht selber an- und ausziehen<sup>2</sup>. AGILE.CH ist sehr froh, dass Personen, die aus besonderen Gründen keine Maske tragen können, von der Pflicht befreit<sup>3</sup>. Um Stigmatisierungen und Verunsicherungen vorzubeugen, sollten solche Ausnahmeregelungen bei der ersten Ankündigung von geplanten Massnahmen kommuniziert werden. AGILE.CH als

---

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/gleichstellung-menschen-behinderungen/behinderungen.html>

<sup>2</sup> Auch Menschen mit Epilepsie, Autismus, geistigen Beeinträchtigungen und Gesichtsverletzungen können teilweise keine Masken tragen. Für schwerhörige Menschen erschweren Masken die Kommunikation, da sie auf das Lippenlesen angewiesen sind.

<sup>3</sup> Gemäss Art. 3a der Covid-19-Verordnung besondere Lage



Dachorganisation der Behindertenselbsthilfe steht Bund und Kantone bei der Identifizierung und Behebung behinderungsbedingter Hürden neuer Corona-Massnahmen gerne beratend zur Verfügung.

Die Corona-Pandemie hat grosse Auswirkungen auf das Leben aller Menschen in der Schweiz. Es ist deshalb unabdingbar, dass Corona-Informationen und -Empfehlungen für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind. AGILE.CH ist erfreut, dass Informationen zur Pandemie in Leichter Sprache und in Gebärdensprache zur Verfügung stehen und dass die Medienkonferenzen in Gebärdensprache übersetzt werden.

Das Coronavirus ist für bestimmte Personen besonders gefährlich. Um Risikogruppen möglichst wirksam vor Ansteckungen zu schützen, braucht es weiter ein solidarisches Verhalten der gesamten Bevölkerung. Es gilt, einer zunehmenden Nachlässigkeit bei der Einhaltung der Hygiene- und Verhaltensregeln des BAG durch kontinuierliche Kommunikation und gezielte Sensibilisierungsmassnahmen gegenüber der Gesamtbevölkerung entgegenzuwirken. Die Verantwortung des Gesundheitsschutzes darf nicht allein den Risikogruppen übertragen werden, indem ihnen beispielsweise empfohlen wird, das Haus nur im Ausnahmefall zu verlassen. Die soziale Isolation von Menschen, die teilweise bereits vor der Corona-Pandemie aufgrund ihres Alters oder ihrer Gesundheit weniger Kontakte pflegen konnten, gefährdet die Gesundheit der Betroffenen.

Das Einhalten der BAG-Hygiene- und Verhaltensregeln erhöht den Aufwand der Assistenzleistungen für Menschen mit Behinderungen. AGILE.CH erwartet, dass der Corona-bedingte Mehraufwand über den Assistenzbeitrag abgerechnet werden kann.

Bund und Kantone tun viel, um Menschen vor Corona-Ansteckungen und vor harten wirtschaftlichen Folgen der Pandemie zu schützen. Zu wenig Beachtung wird jedoch den psychischen und sozialen Auswirkungen der Pandemie und deren staatlichen Bekämpfungsmassnahmen geschenkt. So sind beispielsweise die BAG-Empfehlungen zuhanden von Alters- und Pflegeheimen sowie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen<sup>4</sup> auf die Verhinderung von Corona-Ansteckungen beschränkt; Hinweise zur psychischen Gesundheit und Überlegungen zur Balance zwischen Freiheitsrechten und kollektivem Schutz fehlen ganz. AGILE.CH ist dezidiert der Meinung, dass den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die psychische Gesundheit mehr Beachtung geschenkt werden muss. Die wirtschaftliche Ungewissheit, Zukunftsängste, Einsamkeit, fehlende Strukturen und beengte Wohnsituationen können psychische Probleme auslösen oder verstärken. Die Umfrage «Swiss Corona Stress Study» (vgl. [www.coronastress.ch](http://www.coronastress.ch)) der Universität Basel belegt, dass die Corona-Krise insbesondere wegen der Veränderungen bei der Arbeit oder der Ausbildung und wegen der Belastung durch das eingeschränkte Sozialleben zu einer Zunahme von Stress und depressiven Symptomen führt.

Ferner erwartet AGILE.CH, dass in Empfehlungen zuhanden von Institutionen auf die Bedeutung der Respektierung der Selbstbestimmung und die Möglichkeiten der Mitbestimmung in Krisenzeiten eingegangen wird. Freiheitsrechte (insbesondere das Recht auf Selbstbestimmung und Bewegungsfreiheit) sollen mit erforderlichen Schutzmassnahmen nur so weit wie nötig eingeschränkt werden. Dass Alters- und Pflegeheime sowie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen in einer Empfehlung abgehandelt werden, findet AGILE.CH nicht richtig, denn die Lebensrealitäten und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und betagten Menschen unterscheiden sich grundlegend.

---

<sup>4</sup> Vgl. BAG-[Empfehlungen](#)

Arbeitgebende sind gemäss Art. 6 Arbeitsgesetz verpflichtet, den Schutz der Gesundheit der Mitarbeitenden sicherzustellen. Zum Schutz von Corona-Risikogruppen und Angehörigen von besonders gefährdeten Personen ist es wichtig, dass alle Arbeitgebenden in der Schweiz die Corona-Schutzmassnahmen, wie u.a. Abstandsregeln und regelmässiges Desinfizieren exponierter Flächen (u.a. Kaffeemaschinen und Türfallen), am Arbeitsplatz konsequent umsetzen. AGILE.CH ist überzeugt, dass eine regelmässige Sensibilisierung und Information von Arbeitgebenden zu den besonderen Corona-Schutzverpflichtungen<sup>5</sup> zu deren konsequenter Umsetzung beitragen.

AGILE.CH befürchtet, dass die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt besonders hart treffen werden. AGILE.CH fordert deshalb, dass die Interinstitutionelle Zusammenarbeit IIZ zur Bewältigung der Corona-Pandemie verstärkt wird.

- ▶ AGILE.CH fordert, dass die Auswirkungen von staatlichen Massnahmen zur Eindämmung der aktuellen Covid-19-Epidemie auf Menschen mit Behinderungen systematisch geprüft werden und wenn nötig Ausnahmeregelungen erlassen werden. Die Ausnahmeregelungen sind zeitgleich mit der Einführung von neuen Bestimmungen zu kommunizieren, um Verunsicherungen bei Menschen mit Behinderungen zu verhindern.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass die Verantwortung für den Schutz von besonders gefährdeten Personen nicht auf die Risikogruppen abgeschoben wird, sondern solidarisch von der gesamten Bevölkerung mitgetragen wird.
- ▶ AGILE.CH fordert, dass die Übersetzung der Medienkonferenzen in Gebärdensprache fortgesetzt wird und dass BAG-Informationen und -Empfehlungen in Leichter Sprache und in Gebärdensprache publiziert werden.
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass der durch das Einhalten der BAG-Hygiene- und Verhaltensregeln verursachte Mehraufwand bei der persönlichen Assistenz über den IV-Assistenzbeitrag vergütet wird.
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass bei der Bewältigung der Corona-Krise Massnahmen für die physische und psychische Gesundheit ergriffen werden.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass Empfehlungen an Institutionen vorgeben, Freiheitsrechte und die Möglichkeit der Mitbestimmung auch in Krisenzeiten so weit als möglich zu gewährleisten. Zudem dürfen Menschen mit Behinderungen und Menschen im letzten Lebensabschnitt nicht gleichbehandelt werden, da sich ihre Bedürfnisse grundlegend unterscheiden.
- ▶ AGILE.CH regt die regelmässige Information und Sensibilisierung von Arbeitgebenden zu den Corona-Schutzverpflichtungen an.
- ▶ AGILE.CH empfiehlt eine Verstärkung der Interinstitutionellen Zusammenarbeit zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise.

## Zu den einzelnen Bestimmungen

### **Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie, Art. 2 Covid-19-Gesetz**

#### Zuteilung von Schutzausrüstungen, Art. 2 Abs. 2 Bst. c Covid-19-Gesetz

Sollte es bei der Versorgung mit Schutzausrüstungen (insbesondere Masken) nochmals zu Engpässen kommen, erwartet AGILE.CH, dass Menschen mit Behinderungen, die im Rahmen des Assistenzbeitrags Assistentinnen und Assistenten beschäftigen, auf die Prioritätenliste für die Verteilung gesetzt werden. Assistenzleistungen sind mit grosser Nähe verbunden. Menschen mit

---

<sup>5</sup> Vgl. <https://backtowork.easygov.swiss>

Behinderungen sind auf Schutzmaterialien angewiesen, um die Gesundheit ihrer Angestellten und ihre eigene Gesundheit angemessen zu schützen.

#### Schutzmasken mit Sichtfenstern Art. 2 Abs. 2 Bst. k Covid-19-Gesetz

Schwerhörige Menschen sind für die Verständigung auf das Lippenlesen angewiesen. Konventionelle Masken verunmöglichen hörbehinderten Menschen die Kommunikation, Schutzmasken mit Sichtfenstern<sup>6</sup> hingegen machen das Lippenlesen möglich. AGILE.CH erwartet, dass die Verfügbarkeit von Schutzmasken mit Sichtfenstern in der Schweiz gezielt gefördert wird und dass diese u.a. ausgewählten Fachpersonen und ÖV-Mitarbeitenden zur Verfügung gestellt werden.

#### Kostenübernahme der Schutzausrüstungen durch IV-Assistenzbeitrag, Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen Art. 2 Abs. 2 Bst. l Covid-19-Gesetz

Gemäss Empfehlungen des BAG<sup>7</sup> sind Hygienemasken nur einmal zu verwenden und ungefähr alle 2 Stunden zu ersetzen. Damit einerseits Menschen mit Behinderungen, die Assistentinnen und Assistenten beschäftigen, und andererseits Menschen, die mit wenig Geld auskommen müssen, diese BAG-Empfehlungen befolgen können, ist die Finanzierung der Masken und weiterer Schutzausrüstung über den IV-Assistenzbeitrag, die Sozialhilfe<sup>8</sup> und die Ergänzungsleistungen nötig, solange das Maskentragen wegen der Corona-Pandemie empfohlen oder verordnet ist.

#### Reservation von Intensivbetten für Menschen mit besonderen Bedürfnissen Art. 2 Abs. 4 Bst. c Covid-19-Gesetz

Covid-19-Erkrankte werden in Spitälern isoliert, Besuche von Angehörigen sind nicht möglich. Gerade deshalb ist es wichtig, dass Spitäler zusätzliche Betreuung für Covid-Erkrankte mit besonderen Bedürfnissen anbieten können. Es braucht beispielsweise Spitäler mit Intensivbetten, die für hochgewichtige Menschen ausgerüstet sind und deren Pflegepersonal entsprechend ausgebildet ist, oder Intensivstationen, die über Erfahrungen in der Behandlung von Menschen mit psychischen oder kognitiven Behinderungen verfügen.

#### Risikogruppen Art. 2 Abs. 6 Covid-19-Gesetz

AGILE.CH beurteilt die abschliessende und pauschale Zuordnung von Menschen, die als Risikogruppen durch besondere Massnahmen vor einer Corona-Ansteckung geschützt werden sollen, als problematisch. So braucht es für den Schutz einer besonders gefährdeten Person auch besondere Massnahmen gegenüber den Angehörigen, damit das Risiko einer Übertragung innerhalb der Familie reduziert werden kann. Für Menschen mit gewissen psychischen Erkrankungen, wie u.a. Angststörungen, können während der Pandemie spezifische Massnahmen zur Reduktion der Corona-bedingten psychischen Belastung ebenfalls gesundheitlich dringend nötig sein. Ob Adipositas (BMI  $\geq 40$  kg/m<sup>2</sup>) immer mit einer erhöhten Gefährdung für einen schweren Verlauf bei Covid-19 einhergeht, ist nicht abschliessend belegt. Die Zuteilung von Menschen mit Adipositas zu den Risikogruppen kann bestehende Vorurteile gegenüber hochgewichtigen Menschen verstärken. AGILE.CH verlangt, dass der Anhang 6 «Kategorien besonders gefährdeter Personen» der Covid-19-Verordnung 2 durch eine nicht abschliessende Formulierung Abweichungen zulässt, laufend den neuen Erkenntnissen angepasst wird und die psycho-soziale Dimension berücksichtigt.

---

<sup>6</sup> Folgende Hersteller bieten u.a. solche Schutzmasken an: <https://www.theclearmask.com>; <http://www.faceviewmask.com>; <https://safenclear.com>.

<sup>7</sup> Vgl. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/hygiene-pandemiefall/hygienemasken.html>

<sup>8</sup> Vgl. dazu auch SKOS-Beitrag [Finanzierung von Masken für sozialhilfebeziehende Personen](#) vom 3.7.2020

Für AGILE.CH ist es zentral, dass die Pflichten, die Arbeitgebenden zum Schutz von besonders gefährdeten Personen auferlegt werden, nicht zu Kündigungen oder zu einer Verminderung der Vermittelbarkeit von betroffenen Personen führen.

- ▶ AGILE.CH fordert, Art. 2 Abs. 1 Covid-19-Gesetz wie folgt zu ergänzen: «Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheiten anordnen. **Er sorgt mit angemessenen Vorkehrungen dafür, dass Menschen mit Behinderungen durch die angeordneten Massnahmen nicht diskriminiert werden.** Er hört dabei die Kantone an.»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass Menschen mit Behinderungen, die Assistentinnen und Assistenten über den IV-Assistenzbeitrag beschäftigen, bei Engpässen in der Versorgung mit Schutzmaterialien (Art. 2 Abs. 2 Bst. c Covid-19-Gesetz) auf die Prioritätenliste gesetzt werden.
- ▶ AGILE.CH fordert, dass Art. 2 Abs. 2 Covid-19-Gesetz um folgende zwei Bestimmungen ergänzt wird:
  - «k. die Verfügbarkeit von Schutzmasken mit Sichtfenstern gezielt fördern»
  - «l. die Übernahme der Kosten für Covid-19-Heilmittel und Schutzausrüstungen über den IV-Assistenzbeitrag, die Ergänzungsleistungen und die Sozialhilfe vorsehen.»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass Art. 2 Abs. 4 mit folgender zusätzlicher Bestimmung ergänzt wird: «c. für die Behandlung von Covid-19-Erkrankten mit besonderen Bedürfnissen eine bestimmte Anzahl Intensivbetten zu reservieren.»
- ▶ AGILE.CH fordert folgende Anpassung von Art. 2 Abs. 6: «Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen **und ihrer Angehörigen** anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezüglich Pflichten auferlegen. **Er achtet darauf, dass den besonders gefährdeten Personen und ihren Angehörigen aus den angeordneten Massnahmen keine Nachteile auf dem Arbeitsmarkt erwachsen.**»
- ▶ AGILE.CH verlangt, dass der Anhang 6 «Kategorien besonders gefährdeter Personen» der Covid-19-Verordnung 2 durch eine nicht abschliessende Formulierung Abweichungen zulässt, laufend den neuen Erkenntnissen angepasst wird und die psycho-soziale Dimension berücksichtigt.

#### **Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen, Art. 4 Covid-19-Gesetz**

AGILE.CH begrüsst es sehr, dass Verhandlungen und Anhörungen zum Schutz der Gesundheit aller Beteiligten während der Corona-Pandemie ohne physische Anwesenheit durchgeführt werden können. Die Möglichkeiten, Gespräche zum Schutz der Gesundheit virtuell durchzuführen, sollten während der Corona-Pandemie auch von Sozialdiensten und Sozialversicherungen genutzt werden. Die Ausrüstung mit den nötigen technischen Hilfsmitteln der entsprechenden Stellen (u.a. Sozialdienste und IV-Stellen) ist dafür gezielt zu fördern.

Die Entscheidung, ob eine Verhandlung virtuell oder physisch durchgeführt wird, sollte nicht einseitig von den Behörden gefällt werden können. Können in einem Verfahren beispielsweise die BAG-Hygiene- und Distanzregeln eingehalten werden, ist eine Anreise für beteiligte Personen aus gesundheitlichen Gründen nicht zumutbar (weil die Person z.B. den Covid-19-Risikogruppen angehört und per ÖV anreisen müsste) und die betroffene Person sollte eine virtuelle Verhandlung verlangen können. AGILE.CH verlangt, das Mitbestimmungsrecht der verfahrensbeteiligten Personen in einem zweiten Abschnitt zu verankern.

- ▶ AGILE.CH begrüsst es sehr, dass Verhandlungen und Anhörungen zum Schutz der Gesundheit aller Beteiligten während der Corona-Pandemie ohne physische Anwesenheit durchgeführt werden können.
- ▶ AGILE.CH erwartet, dass Abklärungs- und Beratungsgespräche der Sozialversicherungen und Sozialhilfe zum Schutz der Gesundheit der Betroffenen ohne physische Anwesenheit angeboten werden.
- ▶ AGILE.CH fordert folgende Ergänzung in Art. 4: «**Abs. 2 Die am Verfahren beteiligten Personen können aus besonderen Gründen Ausnahmeregelungen gemäss Bst. b und c verlangen oder solche ablehnen.**»

### **Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls, Art. 9 Covid-19-Gesetz**

Die Covid-19-Epidemie führt zu grossen Engpässen bei der Betreuung und Assistenz von Menschen mit Behinderungen. So können beispielsweise über den IV-Assistenzbeitrag finanzierte Assistentinnen und Assistenten ihre Arbeit teilweise nicht mehr erbringen, weil sie in Quarantäne sind, der Risikogruppe angehören oder die Assistenznehmerin/den Assistenznehmer gesundheitlich gefährden würden. In solchen Situationen springen häufig Angehörige von Menschen mit Behinderungen ein. Es ist unabdingbar, dass Angehörige, die wegen der Covid-19-Pandemie die Betreuung und Pflege von Menschen mit Behinderungen übernehmen und dafür ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder unterbrechen müssen, unabhängig vom Alter der betreuten Person Erwerbsentschädigung erhalten.

- ▶ AGILE.CH fordert, dass Angehörige, die wegen der Covid-19-Pandemie die Betreuung und Pflege von Menschen mit Behinderungen übernehmen und dazu ihre Erwerbstätigkeit reduzieren und unterbrechen, unabhängig vom Alter der zu betreuenden Person Erwerbsentschädigung erhalten.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Robert Joosten  
Vizepräsident



Suzanne Auer  
Zentralsekretärin

# Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

santésuisse  
Römerstrasse 20  
Postfach  
CH-4502 Solothurn  
Tel. +41 32 625 41 41  
Fax +41 32 625 41 51  
mail@santesuisse.ch  
[www.santesuisse.ch](http://www.santesuisse.ch)



santésuisse

Die Schweizer Krankenversicherer

Les assureurs-maladie suisses

Für Rückfragen:  
Markus Gnägi  
Direktwahl: +41 32 625 4297  
Markus.Gnaegi@santesuisse.ch

Solothurn, 9. Juli 2020

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Covid-19-Gesetz Stellung nehmen zu können und lassen Ihnen unsere Ausführungen hiermit gerne zukommen. Die Gesetzesvorlage soll den Bundesrat ermächtigen, die bereits getroffenen zeitlich befristeten Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie solange wie notwendig fortzuführen, voraussichtlich bis Ende 2022. Dieses Gesetz ermöglicht es, zeitlich befristete Massnahmen zu ergreifen, die in einem unmittelbaren und ausschliesslichen Zusammenhang mit der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie stehen. santésuisse ist im Grundsatz mit diesem Vorgehen im Sinne einer Überbrückungsmassnahme einverstanden. Insbesondere die epidemiologischen Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie können somit im Extremfall über Jahre in Kraft bleiben. Dementsprechend sind die Kostenfolgen dieses Gesetzes genau im Auge zu behalten.

santésuisse unterstützt die vorgeschlagenen Massnahmen für die Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen. Der Bundesrat übernimmt damit die Führungsrolle in diesem Bereich. Die vorgeschlagene Kompetenzerweiterung des Bundesrats ist aus Sicht von santésuisse zielführend, da sonst Versorgungsengpässe drohen können. Damit aber ein haushälterischer Umgang mit den finanziellen Ressourcen sichergestellt wird, sollte der Bund die entsprechenden Kosten tragen. Eine Überwälzung dieser Kosten auf andere Kostenträger sollte unbedingt unterlassen werden, weil damit ein Anreiz hin zu einer Überversorgung entstehen könnte. Dieser Effekt sollte in Anbetracht der angespannten wirtschaftlichen Situation vermieden werden. Schlussendliche möchte santésuisse festhalten, dass die Reserven der Krankenversicherer zweckgebunden sind. Eine anderweitige Verwendung dieser Gelder lehnt santésuisse dezidiert ab.

## Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

Der Bundesrat kann im Sinne einer Vereinfachung der Vergütungsregel diese Kosten übernehmen. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Erfüllung der Kriterien im Rahmen der Kostenübernahme der Tests durch die verschiedenen Kostenträger schwer zu überprüfen ist. Die Abwälzung der Testkosten auf einzelne Kostenträger widerspricht geltendem Recht.

Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p><i>Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf die Artikel 68 Absatz 1, 69 Absatz 2, 92, 93, 101 Absatz 2, 102, 114 Absatz 1, 117 Absatz 1, 118 Absatz 2 Buchstabe b, 121 Absatz 1, 122 und 123 der Bundesverfassung (BV), nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ..., beschliesst:</i></p>		
<p><b>Art. 1 Gegenstand und Grundsatz</b></p> <p><sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt besondere Befugnisse des Bundesrates zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden.</p> <p><sup>2</sup> Der Bundesrat macht von diesen Befugnissen nur so weit Gebrauch, als dies zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie notwendig ist.</p>		
<p><b>Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie</b></p> <p><sup>1</sup> Der Bundesrat kann Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos und zur Bekämpfung der durch das Coronavirus verursachten Krankheit (Covid-19) anordnen. Er hört dabei die Kantone an.</p>		



## Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p><sup>2</sup> Er kann den Warenverkehr an der Grenze einschränken.</p> <p><sup>3</sup> Er kann zur Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen selber sicherstellen, soweit die Versorgung nicht durch die Kantone oder Private gewährleistet werden kann; er regelt dabei die Finanzierung sowie die Rückvergütung der Kosten;</li> <li>b. Meldepflichten über die bei Herstellern und Vertreibern, in Laboratorien, in den Gesundheitseinrichtungen und weiteren Einrichtungen der Kantone vorhandenen Heilmittel und Schutzausrüstungen einführen;</li> <li>c. die Zuteilung, Lieferung und Verteilung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen;</li> <li>d. die Direktvermarktung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen;</li> <li>e. die Einziehung von Heilmitteln und Schutzausrüstungen anordnen;</li> <li>f. die Hersteller verpflichten, Heilmittel und Schutzausrüstungen herzustellen, die Produktion solcher Güter zu priorisieren oder die Produktionsmengen zu erhöhen; der Bund kann Beiträge an Produktionen leisten, sofern die Hersteller infolge der Produktionsumstellung finanzielle Nachteile erleiden;</li> <li>g. Ausnahmen von den Bestimmungen über die Einfuhr von Heilmitteln und Schutzausrüstungen vorsehen;</li> <li>h. Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für Tätigkeiten, die einer Bewilligung durch Swissmedic bedürfen, vorsehen;</li> <li>i. Ausnahmen von der Zulassungspflicht für Arzneimittel vorsehen;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen selber sicherstellen, soweit die Versorgung nicht durch die Kantone oder Private gewährleistet werden kann; <del>er regelt dabei die Finanzierung sowie die Rückvergütung</del> der die Kosten für die Versorgung der Bevölkerung trägt der Bund;</li> </ul>	<p>Der Bundesrat erhält die entsprechenden Kompetenzen für die Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen. Diese Kompetenz ist aus Sicht von santésuisse angebracht, da sonst Versorgungsengpässe drohen. Damit aber ein haushälterischer Umgang mit den Ressourcen sichergestellt wird, sollte der Bund die entsprechenden Kosten tragen. Andernfalls besteht ein Anreiz zu einer Überversorgung.</p>

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p>j. Ausnahmen von den Bestimmungen über die Konformitätsbewertung von Medizinprodukten sowie von den Bestimmungen über das Konformitätsbewertungsverfahren und das Inverkehrbringen von Schutzausrüstungen vorsehen.</p> <p><sup>4</sup> Er kann zur Sicherstellung der erforderlichen Kapazitäten in der Gesundheitsversorgung die Kantone verpflichten:</p> <p>a. wirtschaftliche oder medizinische Tätigkeiten zu verbieten oder einzuschränken;</p> <p>b. Massnahmen zur Behandlung von Covid-19-Erkrankungen und weiteren medizinisch dringenden Fällen zu treffen.</p> <p><sup>5</sup> Er kann die Übernahme der Kosten von diagnostischen und serologischen Covid-19-Analysen regeln.</p> <p><sup>6</sup> Er kann Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen und insbesondere Arbeitgebern diesbezügliche Pflichten auferlegen.</p>	<p><sup>5</sup> Er kann die Übernahme der Kosten von diagnostischen und serologischen Covid-19-Analysen regeln übernehmen.</p>	<p>Die Übernahme der Kosten von diagnostischen und serologischen Test erfolgt im Rahmen von geltenden gesetzlichen Grundlagen. Dabei übernehmen im aktuellen Setting die Unfallversicherer, die Kantone oder die Krankenversicherer einen Teil der Kosten. Damit ist die Vergütung der entsprechenden Tests sichergestellt. Der Bundesrat kann im Sinne einer Vereinfachung der Vergütungsregel diese Kosten übernehmen.</p>
<p><b>Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich</b></p> <p>Der Bundesrat kann vom Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (AIG) und vom Asylgesetz vom 26. Juni 1998 abweichende Bestimmungen erlassen:</p> <p>a. zur Einschränkung der Einreise von Ausländerinnen und Ausländer und zu deren Zulassung zu einem Aufenthalt in der Schweiz;</p> <p>b. zur Erstreckung gesetzlicher Fristen:</p> <p>1. beim Familiennachzug (Art. 47 AIG),</p>		

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p>2. für das Erlöschen der Kurz-, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung (Art. 61 AIG),            3. für die Erneuerung der biometrischen Daten bei Ausweisen (Art. 59b und 102a AIG);            c. zur Unterbringung von Asylsuchenden und zur Durchführung von Asyl- und Wegweisungsverfahren.</p>		
<p><b>Art. 4 Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen</b></p> <p>Der Bundesrat kann von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil- und Verwaltungssachen abweichende Bestimmungen in den folgenden Bereichen erlassen:</p> <p>a. Stillstand, Erstreckung oder Wiederherstellung gesetzlicher oder behördlicher Fristen und Termine;            b. Organisation, Durchführung, Protokollierung und Ersatz von Verfahrenshandlungen mit Teilnahme von Parteien, Zeuginnen und Zeugen oder Dritten, namentlich Verhandlungen und Einvernahmen;            c. Einsatz technischer Instrumente oder Hilfsmittel wie Video- und Telefon-konferenzen;            d. Form und Zustellung von Eingaben, Mitteilungen und Entscheiden sowie Einsatz von Online-Versteigerungsplattformen im Betreibungsverfahren.</p>		
<p><b>Art. 5 Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften</b></p> <p>Der Bundesrat kann, soweit dies zur Ausübung der Rechte bei Versammlungen von Gesellschaften erforderlich ist, vom Zivilgesetzbuch und vom Obligationenrecht abweichende Bestimmungen erlassen über die Ausübung der Rechte:</p> <p>a. auf schriftlichem Weg oder in elektronischer Form;            b. durch einen unabhängigen Stimmrechtsvertreter.</p>		

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p><b>Art. 6 Insolvenzrechtliche Massnahmen</b></p> <p>Der Bundesrat kann, soweit dies zur Verhinderung von Massenkursen und zur Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich ist, vom Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) abweichende Bestimmungen erlassen:</p> <p>a. zum Nachlassvertrag (Art. 293 ff. SchKG);</p> <p>b. zu den Voraussetzungen, den Wirkungen und dem Verfahren einer besonderen Stundung.</p>		
<p><b>Art. 7 Massnahmen im Kulturbereich</b></p> <p><sup>1</sup> Der Bundesrat kann Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen unterstützen.</p> <p><sup>2</sup> Er regelt die Fördervoraussetzungen, die Beitragsbemessung und das Verfahren und bestimmt die Durchführungsstellen.</p> <p><sup>3</sup> Die Kantone beteiligen sich zur Hälfte an den Ausfallentschädigungen.</p>		
<p><b>Art. 8 Massnahmen im Medienbereich</b></p> <p><sup>1</sup> Der Bundesrat ordnet folgende Massnahmen an:</p> <p>a. Der Bund trägt die vollen Kosten für die Tageszustellung von abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse (Art. 16 Abs. 4 Bst. a des Postgesetzes vom 17. Dez. 2010) durch die Schweizerische Post im Umfang der am 1. Juni 2020 geltenden Tarife.</p> <p>b. Er beteiligt sich an den Kosten für die Tageszustellung durch die Schweizerische Post von abon-</p>		

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p>nierten Tages- und Wochenzeitungen der überregionalen und nationalen Presse mit 27 Rappen pro Exemplar.</p> <p>c. Die Abonnementskosten der Basisdienste Text der Nachrichtenagentur Keystone-SDA werden in Bezug auf die Nutzungsrechte für elektronische Medien im Umfang der am 1. Juni 2020 geltenden Tarife aus bisher nicht verwendetem Ertrag aus der Abgabe für Radio und Fernsehen getragen, bis das bestehende Kostendach von 10 Millionen Franken ausgeschöpft ist (Art. 4 Abs. 4 der Covid-19-Verordnung elektronische Medien vom 20. Mai 2020).</p> <p><sup>2</sup> Er regelt die Fördervoraussetzungen und das Verfahren für die Berechnung und Auszahlung der Ermässigungen nach Absatz 1 Buchstaben a und b sowie für die Übernahme der Abonnementskosten nach Absatz 1 Buchstabe c.</p>		
<p><b>Art. 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls</b></p> <p><sup>1</sup> Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen.</p> <p><sup>2</sup> Er kann hierzu Bestimmungen erlassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. zum Beginn und zum Ende des Anspruchs auf Entschädigung;</li> <li>b. zur Höchstmenge an Taggeldern;</li> <li>c. zur Höhe und zur Bemessung der Entschädigung;</li> <li>d. zum Verfahren.</li> </ul>		
<p><b>Art. 10 Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung</b></p>		

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p>Der Bundesrat kann vom Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982 (AVIG) abweichende Bestimmungen erlassen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. über Anspruch und Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigung für Berufs-bildner und Berufsbildnerinnen, die sich um Lernende kümmern;</li> <li>b. über die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, für die der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit (Art. 35 Abs. 1bis AVIG) im Zeitraum zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020 überschritten hat;</li> <li>c. über die Verlängerung der Rahmenfrist für den Leistungsbezug und für die Beitragszeit für Versicherte, die zwischen dem 1. März 2020 und dem 31. August 2020 Anspruch auf maximal 120 zusätzliche Taggelder gehabt haben.</li> </ul>		
<p><b>Art. 11 Strafbestimmungen</b></p> <p><sup>1</sup> Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig den Massnahmen zuwiderhandelt, die der Bundesrat gestützt auf Artikel 2 anordnet und deren Zuwiderhandlung er gestützt auf diese Bestimmung für strafbar erklärt.</p> <p><sup>2</sup> Der Bundesrat kann festlegen, dass bestimmte Widerhandlungen nach Absatz 1 durch Ordnungsbusse von höchstens 300 Franken zu ahnden sind, und er bestimmt dafür die Höhe des Bussenbetrags.</p>		
<p><b>Art. 12 Vollzug</b></p> <p>Der Bundesrat regelt den Vollzug der Massnahmen nach diesem Gesetz.</p>		
<p><b>Art. 13 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer</b></p>		

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Entwurf	Vorschlag santésuisse	Bemerkungen
<p><sup>1</sup> Dieses Gesetz wird dringlich erklärt (Art. 165 Abs. 1 BV). Es untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. b BV).</p> <p><sup>2</sup> Es tritt am ... [Tag nach der Verabschiedung] in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2022.</p>		

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen. Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**santésuisse**  
Direktion



Verena Nold  
Direktorin santésuisse

Abteilung Politik und Kommunikation



Matthias Müller  
Abteilungsleiter





Chancellerie fédérale  
Office fédéral de la justice, Unité de législation II

Envoi par courriel :  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Berne, le vendredi 3 juillet 2020

### **Consultation concernant l'avant-projet de loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)**

Monsieur le chancelier de la Confédération,  
Mesdames, Messieurs,

Le Parti socialiste suisse (PS Suisse) vous remercie de l'opportunité qui lui est accordée de se prononcer dans le cadre de la consultation concernant l'avant-projet de loi fédérale COVID-19.

#### **Appréciation générale de l'avant-projet de loi**

Le PS Suisse est fondamentalement opposé à une loi qui prévoit un catalogue de délégation de compétences générales. Nous exigeons que les délégations de compétences au Conseil fédéral soient claires, précises et délimitées. C'est pourquoi le PS Suisse ne peut accepter l'avant-projet sous cette forme.

En effet, cet avant-projet de loi octroie des pouvoirs supplémentaires au Conseil fédéral, sur le plan matériel, d'édicter des mesures pour une période limitée. Les bases légales ici présentées concernent différents domaines: le domaine de l'épidémiologie, de la justice, du droit de procédure et d'insolvabilité, des étrangers et de l'asile, de la culture et de l'assurance sociale. L'avant-projet de loi présente des articles de loi qui sont parfois très généraux (art. 9) et d'autres très détaillés où les compétences déléguées au Conseil fédéral sont claires et précises (art. 8).

#### **Mesures de lutte contre l'épidémie (art. 2)**

Le PS est d'avis qu'une délégation générale de compétence en matière sanitaire est excessive (art. 2, al.1).

Nous exigeons que les délégations de compétence en matière sanitaire soient clairement délimitées et proportionnelles, afin que l'atteinte aux droits fondamentaux soit la plus restreinte possible. En effet, le recours aux mesures sanitaires, telles que les interdictions des rassemblements dans l'espace public, comme les

Parti socialiste  
suisse

Theaterplatz 4  
3011 Berne

Téléphone 031 329 69 69  
Téléfax 031 329 69 70

[info@pssuisse.ch](mailto:info@pssuisse.ch)  
[www.pssuisse.ch](http://www.pssuisse.ch)



manifestations politiques, doit l'être de façon limitée ; de même, l'obligation de vaccination doit être faite uniquement dans des cas d'extrême urgence et en dernier recours.

Ensuite, nous sommes de l'avis que le Conseil fédéral doit préalablement non seulement consulter les cantons, mais aussi les partenaires sociaux pour ordonner de mesures visant à atténuer la transmission de la maladie (art. 2, al.1). De plus, il est nécessaire que les cantons puissent disposer de leurs prérogatives pour prendre des mesures de lutte contre l'épidémie plus strictes, si la situation épidémiologique et sanitaire du canton le nécessite.

En outre, nous condamnons que les mesures pour protéger les personnes vulnérables et les obligations pour les employeurs ne figurent pas *expressis verbis* dans l'avant-projet de loi (cf. art. 10b et 10c, Ordonnance 2 COVID-19), mais que cela soit que vaguement énoncé à l'alinéa 6 de l'art. 2. De même, nous désapprouvons le fait qu'aucune protection contre le licenciement ne soit prévue pour les personnes vulnérables. Ainsi, le PS Suisse exige des corrections sur ces points.

Concernant les conditions de travail dans les métiers dits essentiels, nous exigeons que toutes les mesures de protection soient prises. Cela présuppose que le personnel soignant reçoive en suffisance le matériel de protection adéquat et qu'il puisse bénéficier du temps de repos nécessaire. C'est pourquoi le PS Suisse s'oppose à ce que le Conseil fédéral puisse, à nouveau, suspendre les dispositions de la loi sur le travail concernant les temps de travail et de repos et sera particulièrement attentif, afin que cela ne soit pas réglé par voie d'Ordonnance (compétence déléguée par l'art. 2, al. 4).

Mais encore, nous demandons que l'alinéa 5 dise explicitement que la Confédération prend en charge les coûts des analyses diagnostiques et sérologiques.

Par ailleurs, garantir la santé de la population signifie pour le PS Suisse, non seulement de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire face à la pandémie du COVID-19, mais aussi garantir à l'ensemble de la population les soins nécessaires, dans de bonnes conditions.

### **Mesure dans le domaine des étrangers et de l'asile (art. 3)**

Le PS Suisse ne s'oppose pas fondamentalement à ce que le Conseil fédéral soit compétent pour prendre des mesures dans ce domaine. Néanmoins, nous estimons que toute restriction d'entrée en Suisse doit être instaurée de la manière la plus modérée possible. En particulier, il doit être possible de demander l'asile en Suisse à tout moment, même si les frontières sont fermées. Ainsi, nous demandons que l'art. 3, al. 1, let. a, soit modifié en conséquence.

En revanche, nous saluons expressément la possibilité de prolonger les délais légaux dans le droit des étrangers (« art. 3 let. b). Cela est nécessaire pour garantir que les personnes concernées puissent exercer leurs droits de manière appropriée pendant la période de crise en raison du COVID-19.

En outre, il est nécessaire de veiller à ce que les étrangers/ères qui devraient faire appel à des prestations d'aide sociale en raison de la situation économique due à la pandémie de COVID-19 ne subissent aucun désavantage en vertu de la loi sur les étrangers (LEI) en matière d'autorisation de séjour. Par conséquent, le PS Suisse



demande que les dispositions édictées à l'art. 62, al. 1, let. e ainsi qu'à l'art. 63, al. 1, let. c, LEI, soient suspendues pour, au moins, la durée de validité de la présente loi.

Mais encore, il est nécessaire de veiller à ce que les sans-papiers aient accès à des prestations d'aides directes, afin qu'ils puissent couvrir leurs besoins essentiels.

Nous soutenons également la possibilité pour le Conseil fédéral d'édicter des dispositions pour l'hébergement des requérant-e-s d'asile conformément à l'art. 3 let. c. Le respect des recommandations de l'OFSP en matière de distance dans les logements pour requérant-e-s d'asile est essentiel pour la protection de la santé des requérant-e-s d'asile eux-mêmes, ainsi que pour le personnel concerné.

En revanche, nous rejetons la possibilité d'exclure la protection juridique indépendante et les représentant-e-s des organisations d'entraide des auditions des requérant-e-s d'asile, comme le Conseil fédéral l'a déjà décrété à l'art. 6 de l'ordonnance COVID-19 sur l'asile. Cette restriction est inacceptable pour le PS Suisse; la représentation juridique doit être garantie en tout temps. C'est pourquoi le PS Suisse demande de prendre les mesures nécessaires (sanitaires, techniques et spatiales) pour assurer la bonne tenue de ces entretiens en présence de la représentation juridique.

#### **Mesures dans le domaine de la justice et du droit procédural (art. 4)**

Le PS Suisse soutient la compétence du Conseil fédéral d'édicter des mesures appropriées pour sauvegarder les droits des parties à la procédure, d'une part, et pour assurer le fonctionnement de la justice en période d'épidémie, d'autre part.

#### **Mesures dans le domaine des assemblées de société (art. 5)**

Le PS Suisse soutient la compétence du Conseil fédéral d'édicter des réglementations correspondantes, notamment pour la tenue d'assemblées de sociétés non physiques, comme le prévoit déjà l'Ordonnance 2 COVID-19.

#### **Mesures en cas d'insolvabilité (art. 6)**

Le PS Suisse soutient la délégation de compétences correspondante au Conseil fédéral. Ainsi, les entreprises et, surtout, leurs employé-e-s, exposés au risque de la pandémie de COVID-19, peuvent être mieux protégés.

#### **Mesures dans le domaine de la culture (art. 7)**

Le PS ne s'oppose pas à ce que le Conseil fédéral puisse édicter des mesures pour soutenir le domaine de la culture. Néanmoins, les mesures prises jusqu'à présent sont insuffisantes. Ainsi, outre la poursuite des mesures au-delà du 20 septembre, d'autres mesures de soutien doivent être envisagées. En effet, ce secteur malgré le déconfinement souffre et souffrira encore des conséquences de la crise. Ainsi, les aides pour les milieux culturels doivent être augmentées.

Ainsi, nous demandons que la mention « Le Conseil fédéral peut... » soit remplacée par le « Le Conseil fédéral soutient... ».

#### **Mesure dans le domaine des médias (art. 8)**

Le PS Suisse se félicite du soutien supplémentaire accordé aux médias, en attendant du train de mesures en faveur des médias qui est actuellement débattu auprès des Chambres fédérales.



Cependant, dans le paquet de mesure pour les médias il n'y a aucune interdiction de versement de dividende. Or, tant dans l'Ordonnance COVID-19 presse écrite, à l'art. 3, al. 3<sup>1</sup> une telle interdiction est formulée, ainsi que dans les motions<sup>2</sup> des Commissions des transports et des télécommunications du Conseil national et des États aux points 3 et 4.

C'est pourquoi le PS demande que le contenu de l'art. 3, al. 3 soit repris dans le présent avant-projet de loi à l'art. 8 et adapté à la durée de validité du présent avant-projet.

### **Mesures en cas de perte de gain (art. 9)**

Le PS Suisse déplore que les mesures prises dans le cadre de l'assurance perte de gain (APG) pour les parents, pour les personnes mises en quarantaine ainsi que pour les indépendant-e-s ne figurent pas *expressis verbis* dans le présent avant-projet de loi et demande que ces mêmes mesures y figurent explicitement.

De plus, nous demandons que le régime des APG COVID-19 prenne mieux en compte les réalités du terrain, notamment dans les milieux culturels et de l'événementiel. L'incertitude quant à la reprise des activités est grande. De plus, avec les mesures sanitaires prescrites par l'OFSP, plusieurs événements ne peuvent tout simplement pas avoir lieu.

Ainsi, pour le PS Suisse il est indispensable que le régime APG prenne en compte ces particularités et qu'une poursuite des indemnités perte de gain pour ces catégories d'indépendant-e-s soit mise en place sur le moyen terme, même au-delà du 16 septembre 2020 si nécessaire. Plusieurs dizaines de milliers de personnes sont actuellement dans une situation précaire. Il s'agirait aussi de développer un système d'aides forfaitaires simple et non bureaucratique, comme est en train de le développer le canton de Zürich.

De plus, les indemnités perte de gain pour les parents étaient destinées aux parents d'enfants de moins de 12 ans. Or durant la période du semi-confinement, nombreuse institution pour enfants et adolescents en situation de handicap ont été partiellement fermés, de tel sort que de nombreux parents n'ont pas pu continuer à travailler. Ainsi, la limitation des indemnités aux seuls parents dont les enfants ont moins de 12 ans est problématique dans ces cas de figure. C'est pourquoi le PS demande une meilleure prise en compte de ces cas particuliers de la part du régime APG.

De même, les proches aidants à la suite de la fermeture d'institution ont été sollicités pour prendre en charge un membre de la famille en situation de handicap. La crise démontre à nouveau, l'importance des proches aidant dans le système de soins et c'est pourquoi le PS Suisse demande des améliorations tant immédiates pour faire face à la crise du COVID-19, tant sur le long terme, afin que ces personnes soient dignement et justement indemnisées pour leur travail.

### **Mesures dans le domaine de l'assurance-chômage (art. 10)**

Nous sommes d'avis que le catalogue de mesures qui prévalaient dans l'Ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec

---

<sup>1</sup> l'art. 3, al. 3 dispose que « Elles (les contributions) ne sont versées que si l'éditeur concerné s'engage par écrit vis-à-vis de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) à ne pas verser de dividendes pour l'exercice 2020 »

<sup>2</sup> [20.3154](#) et [20.3145](#) Des médias indépendants et efficaces sont l'épine dorsale de notre démocratie



le coronavirus (Ordonnance COVID-19 assurance-chômage) doit être repris *expressis verbis* dans le présent avant-projet de loi.

Il s'agit notamment des mesures pour le versement de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT) en vigueur jusqu'au 20 mai dernier ainsi que la possibilité de bénéficier d'indemnités journalières supplémentaires, afin d'éviter que les personnes arrivent en fin de droit dans cette période économiquement difficile sur le marché de l'emploi ou encore l'octroi du chômage partiel aux salarié-e-s dont la durée d'engagement est limitée et aux personnes au service d'une organisation de travail temporaire.

De plus, nous demandons que les indemnités de chômage couvrent 100 % du salaire assuré pour les bas revenus, afin que ces ménages puissent faire face aux dépenses du quotidien et qu'elles ne soient pas doublement précarisées.

En outre, nous demandons que soit inscrit dans la loi le fait que les personnes en fin de droit puissent bénéficier de 180 indemnités supplémentaires.

### **Mesures conjoncturelles**

Le PS Suisse demande que des mesures pour la stabilité conjoncturelle soient prises dans le présent avant-projet de loi. À cet effet, le PS Suisse a élaboré un plan de relance<sup>3</sup> au mois de mars dernier.

### **Mesures concernant les baux à loyer en cas de fermeture des activités économiques**

Pour le PS Suisse il est nécessaire que le Conseil fédéral autorise une prolongation des délais de paiement des loyers arriérés d'habitation ainsi que des locaux commerciaux. Concernant la question des retards des paiements, nous demandons que le Conseil fédéral reprenne le contenu de l'Ordonnance sur l'atténuation des effets du coronavirus en matière de bail à loyer et de bail à ferme.

### **Accueil extrafamilial**

L'accueil extrafamilial est un point qui n'est pas abordé dans le présent avant-projet de loi, ce que nous désapprouvons. C'est pourquoi le PS exige qu'un article pour ces questions soit édicté dans le présent projet.

Il s'agit de donner la compétence au Conseil fédéral d'imposer des obligations aux cantons, afin de maintenir une offre de garde d'enfants supplémentaire adaptée aux besoins de la famille et d'accorder une aide financière aux institutions qui fournissent des services de garde d'enfants supplémentaires.

### **Durée de validité de la loi**

Nous sommes d'avis que la présente loi doit avoir une durée de validité jusqu'au 31 décembre 2021. Étendre sa durée de validité jusqu'en fin d'année 2022 ne nous semble pas raisonnable. En effet, il est encore trop tôt pour évaluer la durée de la pandémie. Le cas échéant, il est toujours possible de prolonger la durée de la loi, si nécessaire, dans le courant de l'année 2021.

---

<sup>3</sup> Cf. Communiqué de presse du 12 mars 2020, <https://www.sp-ps.ch/fr/publications/communiques-de-presse/coronavirus-une-strategie-trois-piliers-pour-surmonter-la-crise>



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos remarques, nous vous prions de recevoir, Monsieur le chancelier de la Confédération, Mesdames, Messieurs, nos meilleures salutations.

Parti socialiste suisse

Christian Levrat  
Président

Anna Nuzzo  
Secrétaire politique

SP60+ • Theaterplatz 4 / Postfach • 3001 Bern



Bern, 10. Juli 2020

Bundesrat der  
Schweizerischen Eidgenossenschaft  
Bundeskanzlei  
Bern

Elektronisch gesandt an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

## **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

### **Stellungnahme von SP60+**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin  
Sehr geehrte Damen Bundesrätinnen, sehr geehrte Herren Bundesräte

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, an der Vernehmlassung zum Covid-19-Gesetz teilzunehmen.

SP60+ unterstützt die Antwort der SP Schweiz zu dieser Vernehmlassung. Insbesondere teilt SP60+ die Auffassung, grundsätzlich gegen ein Gesetz zu sein, das einen Katalog allgemeiner Kompetenzdelegation vorsieht. Auch wir fordern, dass die Delegation von Kompetenzen an den Bundesrat klar, präzise und abgegrenzt ist. Aus diesem Grund kann auch SP60+ den Vorentwurf in dieser Form nicht akzeptieren.



SP60+ möchte aber im Speziellen zum Art. 2 «Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie», Absatz 6, Stellung nehmen. Obwohl SP60+ in den epidemiologischen Fragen den Fachleuten vertraut, kann sie die allgemeine Formulierung, dass der Bundesrat «Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Personen anordnen» kann, in dieser Form nicht akzeptieren.

Mit dieser Formulierung würde Art. 10b Absatz 2 der COVID-19-Verordnung 2 eine gesetzliche Basis erhalten, die, wie im erläuternden Bericht auf Seite 11 zu lesen ist, nicht auf Artikel 6 EpG, Artikel 41 Absatz 1 sowie Artikel 44 EpG abgestützt werden kann.

Der Text vom Art. 10b Absatz 2 der COVID-19-Verordnung 2 («Als besonders gefährdete Personen gelten Personen ab 65 Jahren und ...») stellt eine nicht akzeptable Pauschalisierung einer Personengruppe, die nicht «nach aktuellem Kenntnisstand (erläuternder Bericht, S. 18)» begründet werden kann. Es gibt keinerlei wissenschaftliche Befunde dafür, dass epidemiologisch alle Personen ab 65 besonders gefährdet seien. Laut BAG (covid-19-schweiz.bagapps.ch/de-1.html), gibt es in der Gruppe 60–69 (nach dem Wissenstand der Daten am 8.07.2020) 13,6 Todesfälle auf 100'000 Einwohner, während für die Gruppe 70–79 48,0 und für die Gruppe 80+ 263,3 sind.

Eine Diskriminierung auf Grund des Alters stellt einen klaren Verstoss gegen den Verfassungsrechtliche Prinzip der Rechtsgleichheit (BV Art. 8, Absatz 2).

SP60+ fordert, dass Risikogruppen dem neusten Wissensstand zeitnah angepasst beschrieben werden. Das Alter ist dabei nur einer der Risikofaktoren. Es kann nicht angehen, dass einer grossen Gruppe der Gesellschaft nur wegen des Alters das Recht auf Selbstbestimmung abgesprochen wird. Empfehlungen für besonderen Schutz sollten aufgrund von Vorerkrankungen erfolgen und nicht aufgrund einer festgelegten Altersangabe. Umso mehr, als auch jüngere Menschen aufgrund der massgebenden Vorerkrankungen besonders schutzbedürftig sind.

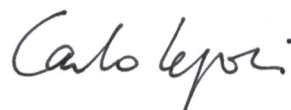
SP60+ fordert, dass Kompetenzdelegationen in Gesundheitsfragen klar abgegrenzt und verhältnismässig sind, damit die Verletzung von Grundrechten so gering wie möglich gehalten wird. Darüber hinaus fordert SP60+, dass Massnahmen zum Schutz schutzbedürftiger Personen in dem Gesetzentwurf ausdrücklich genannt und konkretisiert werden.

Wir danken für die Möglichkeit der Abgabe einer Stellungnahme zur vorliegenden Gesetzesentwurf und hoffen auf die Berücksichtigung unserer Gesichtspunkte.

Mit freundlichen Grüssen



Marianne de Mestral  
Co-Präsidentin SP60+



Carlo Lepori  
Co-Präsident SP60+



Herr Walter Thurnherr, Bundeskanzler  
Bundeskanzlei  
Per Email an:  
recht@bk.admin.ch

Bern, 10. Juli 2020

## Vernehmlassungsantwort zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Hiermit nehmen wir gerne Stellung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie.

Die EVP unterstützt die Grundzüge der Vorlage sowie die Zusammenfassung aller Themen in ein Gesetz zur Covid-19-Pandemie. Da die Entwicklung der Epidemie nach wie vor ungewiss ist und sich jederzeit wieder Verschärfungen aufdrängen können, hat die EVP Verständnis für die vielen «Kann-Formulierungen» im Gesetz, die dem Bundesrat weitreichende Kompetenzen einräumen, um je nach Situation handeln zu können.

Die Befristung des Gesetzes bis zum 31.12.2022 erscheint uns sinnvoll. Es ist jedoch selbstverständlich, dass die einzelnen Massnahmen so lang wie nötig, aber so kurz wie möglich gelten sollen und der Bundesrat die einzelnen Massnahmen immer wieder auf deren Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit überprüfen muss.

Die EVP befürwortet insbesondere die Regelungen zur ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen. Hier ist der Bund gefordert, die Versäumnisse der Vergangenheit zu analysieren und entsprechende Schlüsse daraus zu ziehen. Wichtig ist hier der Einbezug der Kantone.

Nicht einverstanden ist die EVP mit der Formulierung in Art. 8 (Massnahmen im Medienbereich). Der erläuternde Bericht weist zwar darauf hin, dass die Massnahmen für den Printbereich bis längstens zum Inkrafttreten des Massnahmenpakets zugunsten der Medien (Mitte 2021) gelten sollen. Im Gesetzesentwurf ist dies jedoch nicht berücksichtigt bzw. die Kostenübernahme würde hier gesetzlich festgeschrieben, ohne Verweis auf das in der Beratung stehende Bundesgesetz über ein Massnahmenpaket zugunsten der Medien. Die Formulierung des Artikels sollte entsprechend angepasst werden.

Art. 9 Abs. 1 ist aus Sicht der EVP wie folgt zu ergänzen:

Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen *müssen*.

Schliesslich halten wir fest, dass der Bundesrat die Kompetenzen aufgrund der ausserordentlichen Lage im Rahmen der Bewältigung der Covid-19-Krise äusserst umsichtig und verhältnismässig eingesetzt hat. Die EVP bedankt sich ganz herzlich beim Bundesrat, der Bundeskanzlei und den involvierten Verwaltungsinstitutionen für die geleistete Arbeit.

Freundliche Grüsse



Marianne Streiff-Feller  
Präsidentin EVP Schweiz



Roman Rutz  
Generalsekretär EVP Schweiz

Elektronisch an:  
recht@bk.admin.ch

Bern, 09. Juli 2020

---

**Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz): Vernehmlassungsantwort der SVP Schweiz**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen im Rahmen der rubrizierten Vernehmlassung Stellung zur Vorlage. Wir äussern uns dazu wie folgt:

**Die SVP Schweiz lehnt das Covid-19-Gesetz ab. Die SVP Schweiz lehnt es grundsätzlich ab, den notrechtlichen Massnahmen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie eine solch umfassende gesetzliche Grundlage zu geben. Mit dem heutigen Wissensstand über das Virus lässt sich keine Dringlichkeit mehr feststellen, die es rechtfertigen würde, über eine dringliche Gesetzgebung den Weg für Massnahmen à discrétion zu bereiten, die über den effektiv notwendigen Schutz der öffentlichen Gesundheit hinausgehen. Bereits während der ausserordentlichen Lage wurden unter Notrecht zahlreiche Massnahmen ergriffen gegen vermutete Folgewirkungen der zuvor getroffenen Einschränkungen. Hingegen wurden Massnahmen wie bspw. Grenzschiessungen unnötig lange verzögert, die nachweislich die Ausbreitung der Epidemie hätten eindämmen können.**

Zu den einzelnen Massnahmen, respektive Gesetzesartikeln, nimmt die SVP wie folgt Stellung:

**Art. 1 Gegenstand und Grundsatz**

Inzwischen ist der Wissensstand über Covid-19 ausreichend, weshalb der Bundesrat aus Sicht der SVP keine derart umfassenden Befugnisse benötigt, um diesem Virus entgegenzuwirken. Auch verpasst es der Bundesrat, seinen Kompetenzen einen klaren Rahmen zu geben, innerhalb dessen er befugt ist, darauf zurückzugreifen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass unsere Gesellschaft noch Jahre mit diesem Virus leben müssen.

Entsprechend fordert die SVP, dass der Bundesrat seine Befugnisse in diesem Gesetz abschliessend auf Massnahmen beschränkt, die der unmittelbaren Eindämmung der Epidemie und somit der öffentlichen Gesundheit dienen. Auch sind verbindlich Kriterien oder Schwellenwerte (z.B. Infektionszahl, Reproduktionszahl, Todesfälle etc. in der Schweiz und in angrenzenden Regionen) zu definieren, bei deren Unterschreitung die Befugnisse des Bundesrates bzw. die getroffenen Massnahmen dahinfallen.

So hat die Erfahrung gezeigt, dass der Bundesrat den Begriff der Notwendigkeit äusserst grosszügig auslegt und sich von politischen Opportunitäten leiten lässt. So hat der Bundesrat im März/April 2020 unter Notrecht Massnahmen ergriffen, die nicht direkt

der Bekämpfung der Epidemie dienen, sondern der Eindämmung der vermuteten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgewirkungen der zuvor verfügten Beschränkungen. Hingegen unterliess er es lange, die Landesgrenzen systematisch zu kontrollieren bzw. zu schliessen, obwohl damit bereits andere Staaten Wochen zuvor die Covid-19-Epidemie wirksam bekämpft hatten.

### *Einbezug der Legislative*

Während der ausserordentlichen Lage handelte der Bundesrat lange weitgehend ohne Einbezug der Bundesversammlung. Mit dem vorliegenden Gesetz gibt sich der Bundesrat erneut weitgehende Vollmachten. Die SVP erwartet, dass der Bundesrat künftig grundsätzlich die zuständigen parlamentarischen Organe konsultiert, bevor er konkrete Massnahmen beschliesst. Eine entsprechende Ergänzung ist einzufügen.

### **Art. 2 Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19 Epidemie**

Mit dem ersten Absatz zementiert der Bundesrat faktisch die besondere Lage bis Ende 2022 und gibt sich dadurch weitreichende Kompetenzen. Es ist nicht ersichtlich, angesichts welcher Lageentwicklungen er von diesen Kompetenzen Gebrauch zu machen gedenkt. Dies lässt Zweifel aufkommen, welchen Gebrauch der Bundesrat von den ihm bereits mit dem bisherigen Epidemiengesetz zustehenden Kompetenzen machen könnte. Die SVP rät an dieser Stelle ausdrücklich und präventiv davon ab, eine unter Zeitdruck entwickelte Impfung auch nur für Teile der Bevölkerung für obligatorisch zu erklären. Durch den besseren Wissensstand über Covid-19 kann einer erneuten rasanten Ausbreitung mit weitaus gezielteren, griffigen Massnahmen begegnet werden.

Eine besondere Bemerkung zu Absatz 3 und 4: So notwendig das Eingreifen des Bundes in dieser Krise auch war – die Kantone und die Leistungserbringer im Gesundheitswesen müssen ihrer Verantwortung in der Landesversorgung und der Bereitstellung von Kapazitäten jederzeit konsequent nachkommen. Nur so können Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip einen Beitrag zu einer wirksameren Krisenbewältigung leisten. Unser Land wurde durch die diesjährige Epidemie schonungslos daran erinnert, dass Nachlässigkeiten in der Landesversorgung verheerende Konsequenzen haben können.

Bei Absatz 4 Buchstabe a lässt sich die Kompetenz zu einem Verbot wirtschaftlicher Tätigkeiten als Blankocheck für einen erneuten Lockdown fehlinterpretieren. Die SVP lehnt einen erneuten Lockdown entschieden ab und fordert eine unmissverständliche Formulierung.

Auch bei Absatz 6 erwartet die SVP, dass sich der Bundesrat selbst klarer beschränkt, da die Auswirkungen solcher Massnahmen sehr weitreichend sein können. Insbesondere muss klar ersichtlich werden, dass sämtliche Massnahmen in enger Absprache mit den betroffenen Branchen, Arbeitgebervertretern etc. erfolgen und primär auf Empfehlungen statt Pflichten zurückgegriffen wird.

### **Art. 3 Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich**

Mit der vorgesehenen Regelung will der Bundesrat die vom AIG und Asylgesetz abweichenden Regelungen weiter ermöglichen. In der Phase der Ausbreitung der Epidemie in Europa hatte der Bundesrat aus Rücksicht auf die Befindlichkeiten der Nachbarstaaten die Grenzschiessungen viel zu zögerlich beschlossen. Die SVP erwartet daher, dass der Bundesrat von der vorgeschlagenen Kompetenz zur Einschränkung der

Einreise und Aufenthaltsgenehmigung mit Blick auf die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung und der heimischen Wirtschaft auch proaktiv Gebrauch macht. Insbesondere muss mittels systematischer Grenzkontrollen, sowie mittels Temperaturmessungen und Covid-19-Schnelltests an der Grenze sichergestellt werden, dass ausschliesslich virusfreien Personen der Grenzübertritt erlaubt wird. Aus Sicht der SVP ist es zudem notwendig, dass der Bundesrat die Einreise ausländischer Staatsangehöriger nicht nur aus Gründen der öffentlichen Gesundheit, sondern auch angesichts der drohenden Arbeitslosigkeit einschränkt. Es muss zwingend verhindert werden, dass die erhöhte Arbeitslosigkeit in der EU zu einem sprunghaften Anstieg der Zuwanderung führt. Dadurch würde der Druck auf den Schweizer Arbeitsmarkt – speziell mit Blick auf ältere Arbeitnehmende – noch mehr zunehmen. Die SVP erwartet eine dementsprechende Anpassung und Anwendung dieser Gesetzesbestimmung.

Die vorgeschlagenen Fristerstreckungen sowie die Regelungen zur Unterbringung und den Verfahren im Asylbereich dürfen aus Sicht der SVP keinesfalls zu einer Besserstellung der Betroffenen führen. Des Weiteren ist sicherzustellen, dass die Beschleunigung der Asylverfahren durch die Massnahmen nicht behindert wird.

Betreffend ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen ist aus Sicht der SVP zudem eine vorübergehende rechtliche Grundlage zu schaffen, damit die Kantone die angeordneten Zwangsmassnahmen wie beispielsweise die Ausschaffungshaft auch bei mangelnder Vollzugsperspektive aufgrund von COVID-19-Reisebeschränkungen aufrechterhalten können. Die Sicherheit der Schweizer Bevölkerung und die Durchsetzung des Ausländergesetzes muss in den Vordergrund gestellt werden.

#### **Art. 4 Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen sowie Art. 6 Insolvenzrechtliche Massnahmen**

Der Bundesrat soll in bestimmten, abschliessend aufgezählten Bereichen von den Bestimmungen der Verfahrensgesetze des Bundes in Zivil- und Verwaltungssachen abweichende Regelungen erlassen können. Dabei handelt es sich um die wesentlichen Bereiche für Ausnahmeregelungen oder einzelne Massnahmen in Zivil- und Verwaltungsverfahren nach Bundesrecht, die auch bereits Gegenstand der derzeit geltenden notrechtlichen Massnahmen waren oder sind. Weiter will der Bundesrat die gesetzliche Grundlage schaffen, um abweichende bzw. ergänzende Bestimmungen im Insolvenzrecht zu schaffen. Aus Sicht der SVP ist gerade die Justiz in der Krise absolut systemrelevant. Der Rechtsschutz muss für die Rechtsunterworfenen jederzeit gewährleistet werden, entsprechend sind Massnahmen, welche Verfahrenshandlungen gewährleisten - insbesondere der Einsatz von technischen Mitteln - grundsätzlich positiv. Hingegen schaffen Eingriffe in Fristen und Termine in der Regel gravierende Folgeprobleme mit der Eignung einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des gesamten Rechtsverkehrs und somit auch des Wirtschaftslebens. In jedem Fall dürfen derartige Massnahmen nicht zur Nichtdurchsetzung des Rechts dienen und insbesondere nicht einen einseitigen Schutz in privatrechtlichen Verhältnissen schaffen. Ein Eingriff in Fristen bedeutet denn auch nichts anderes, als dass die Rechte selbst suspendiert werden sollen. Dasselbe gilt auch im Bereich der insolvenzrechtlichen Massnahmen. Der Durchsetzung des Rechts sollte stets Priorität eingeräumt werden.

#### **Art. 5 Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften**

Die Vorlage will, dass Generalversammlungen – sofern sich das als notwendig erweisen sollte – weiterhin ohne physische Präsenz stattfinden können. Der Bundesrat möchte daher abweichende Regelungen zur Ausübung der Rechte erlassen können. Aus Sicht

der SVP ist diese Massnahme ausschliesslich während einer Notlage geeignet, um wirtschaftliche Schäden von Unternehmen zu minimieren, da funktionierende und handlungsfähige Unternehmen insbesondere in Krisenzeiten zentral sind.

### **Art. 7 Massnahmen im Kulturbereich**

Die SVP lehnt Artikel 7 ab. Der Bundesrat kann Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit den vom Parlament in der Sommersession 2020 bewilligten finanziellen Mitteln unterstützen. Entsprechend fordert die SVP, die Formulierung dahingehend anzupassen, dass keine über die bereits gesprochenen Mittel hinausgehende gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Zusätzliche finanzielle Mittel für allfällige weitere Unterstützungen sind vom Parlament zu bewilligen oder haben im finanziellen Rahmen der ordentlichen Kultursubventionen als Teil der Kulturbotschaft zu erfolgen.

Kultur ist primär Ausdruck privater Initiative. Zudem darf nicht vergessen werden, dass in erster Linie die Gemeinden und Kantone zur Förderung der lokalen und regionalen Kultur in der Verantwortung stehen – nicht zuletzt weil diese im Geiste des Föderalismus am besten Wissen sollten, wo der Mitteleinsatz sinnvoll und effizient ist. Dieser Verantwortung haben die meisten Gemeinden und Kantone mit zusätzlichen Finanzspritzen auch wahrgenommen und werden dies mit Sicherheit auch weiterhin tun. Weitere Finanzspritzen seitens des Bundes sind abzulehnen oder haben zumindest innerhalb der ordentlichen Mittelausstattung der Kulturbotschaften zu erfolgen. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass bereits die vom Bundesrat beantragten Mittel innerhalb der Kulturbotschaft 2021-2024 gegenüber der ursprünglichen Finanzplanung (ohne Berücksichtigung der Folgen des Coronavirus auf Wirtschaft und Bundeshaushalt) um real 34,7 Millionen Franken wachsen und das vor dem angespannten finanzpolitischen Kontext des Bundes. Sollte also tatsächlich ein weiterer Bedarf an finanzieller Unterstützung durch den Bund bestehen, so sollte hierzu der ordentliche finanzielle Rahmen der neuen Kulturbotschaft bei weitem genügen. Angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Lage der Schweiz und der finanzpolitischen Lage des Bundes ist nun eine Priorisierung der Ausgaben innerhalb des Kulturbereichs vorzunehmen, wobei die Unterstützung nationaler Kulturinstitutionen, -unternehmen und -schaffenden Vorrang gegenüber der Unterstützung ausländischer Kulturschaffender eingeräumt sowie eine Priorisierung der verschiedenen Kulturbereiche untereinander vorgenommen werden sollte.

### **Art. 8 Massnahmen im Medienbereich**

Ein Ausbau der Medienförderung ist aus Sicht der SVP auch vor dem Hintergrund der Covid-19-Epidemie klar abzulehnen. Sollte die Bundesversammlung das Massnahmenpaket zugunsten der Medien nicht oder nicht im vorgesehenen Zeitrahmen verabschieden, so bliebe diese Grundlage für die Förderung trotzdem in Kraft. Die SVP fordert daher vorsorglich und eventualiter eine explizite entsprechende zeitliche Befristung per Ende 2021.

Zum einen waren die Werbeeinnahmen sowie die Anzahl Abonnenten der Verlage bereits vor der Krise rückläufig, womit es sich hierbei mehr um einen Strukturwandel als um einen krisenbedingten Einbruch handelt. Darüber hinaus handelt es sich bei den begünstigten Printmedien sowie deren Mutterkonzernen um privatwirtschaftliche Unternehmen, womit diese auch als solche zu behandeln sind und nicht durch den Bund bevorzugt werden sollten. Ein Ausbau der Medienförderung, insbesondere eine Erweiterung auf die grossen Tages- und Wochenzeitungen, ohne dabei die nicht-



abonnementspflichtige Lokal- und Regionalpresse stärker zu berücksichtigen, untergräbt die stets propagandisierte journalistische Unabhängigkeit. Die finanzielle Abhängigkeit der Medien vom Bund würde die überaus wichtige Informationsfunktion innerhalb der Schweizer Demokratie stärker gefährden, als dies der Strukturwandel tut. Der sich abzeichnende Umbruch im Medienbereich würde vermutlich dazu führen, dass kleinere und modernere Medien dank dem Online-Bereich vermehrt Beachtung finden und somit den von wenigen Verlagshäusern kontrollierten Medien-Markt aufbrechen würden. Mit einem stark einseitig auf die grossen Verlage ausgerichteten Ausbau der Presseförderung verhindert der Bund den sich abzeichnenden Wandel in der Medienbranche. Nicht nur aus staatspolitischer und demokratiepolitischer Sicht ist der vorgesehene Ausbau fatal, sondern auch aus finanzpolitischer Perspektive. Ein Ausbau staatlicher Subventionen und der damit einhergehende Ausbau des Anteils der stark gebundenen Bundesausgaben vor dem Hintergrund enormer Mehrausgaben bei gleichzeitigen Mindereinnahmen sowie der dadurch zu erwartender Neuverschuldung ist unverantwortlich. Die SVP lehnt den mit diesem Artikel vorgenommenen Vorgriff eines sich in parlamentarischer Beratung befindlichen Geschäfts (20.038 Massnahmenpaket zugunsten der Medien) unter dem Deckmantel der Covid-19-Epidemie klar ab.

### *Prüfantrag*

Durch die Covid-19-Epidemie kommt es in den nächsten Jahren zu unermesslich hohen Kosten für die Volkswirtschaft, sämtliche Staatsebenen, Sozialwerke und die nachfolgenden Generationen (u.a. ALV-Einschüsse, Firmen- und Privat-Konkurse, Ausfälle bei den Covid-19-Krediten, höhere Staatsausgaben, tiefere Steuereinnahmen etc.). Die Schweizer Sozialwerke werden übermässig belastet. Die Spendenaufkommen an die sammelnden Schweizer Hilfswerke werden vermutlich durch die bevorstehende Rezession und die zu erwartende hohe Arbeitslosigkeit sowie weitverbreitete Kurzarbeit geringer ausfallen, was wiederum Druck auf die Ausgaben der nationalen Hilfsorganisationen haben wird. Vermutlich existieren aber zahlreiche potenzielle Spender, die bereit wären, Geld zweckgebunden für die unter den Auswirkungen der Covid-19-Epidemie leidenden Unternehmen, Organisationen, Branchen, Regionen sowie Menschen in Niedriglohn-Segmenten in der Schweiz zu spenden. Durch eine partielle Substituierung der staatlichen Hilfen durch private Gelder würden die staatlichen Sozialwerke entlastet. Um dies zu fördern, sollte vom Bundesrat eine befristete Aufhebung (für die Steuerjahre 2020 und 2021) der Begrenzung (max. 20 Prozent des Nettoeinkommens, Art. 33a DBG) der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Spenden vorsehen. Und zwar an Organisationen, die zum Zweck haben, die durch die Covid-19-Epidemie und den dagegen ergriffenen Massnahmen geschädigten Menschen, Firmen und Organisationen in der Schweiz finanziell zu unterstützen. In der Folge sollte eine steuerliche Abzugsfähigkeit von Spenden an Organisationen mit obengenanntem Zweck auf maximal 100 Prozent des Nettoeinkommens überprüft werden.

### **Art. 9 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls**

Hier ist aus Sicht der SVP bei Absatz 1 eine präzisierende Einschränkung anzubringen: «Der Bundesrat kann die Ausrichtung von Entschädigungen des Erwerbsausfalls bei Personen vorsehen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit auf *direkte Anordnung des Bundes oder der Kantone* unterbrechen müssen.»

### **Art. 10 Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung**

Die zur Weiterführung über den 31. August 2020 ausgesuchten Massnahmen sind weiterhin vonnöten, dürfen aber nicht zum Selbstzweck werden. Der Staat hat sich enorm verschuldet, um unzähligen Betrieben, und den von Aussteuerung bedrohten Arbeitslosen eine Atempause zu verschaffen. Jetzt müssen diese staatlich unterstützten Betriebe unbedingt wieder so frei wie medizinisch verantwortbar ihre Arbeit wieder aufnehmen bzw. fortführen können. Sonst wird die aufgebürdete Schuldenlast die enorme Bugwelle an Betriebskonkursen, Entlassungen und Aussteuerungen nur aufgeschoben haben. Deshalb kann sich die SVP einverstanden erklären, mahnt aber auch an dieser Stelle, die Covid-19-Epidemie ausschliesslich mit gezielten, volkswirtschaftlich verträglichen Massnahmen zu bekämpfen.

### **Art. 11 Strafbestimmungen**

Weil die Massnahmen und Verordnungen in dieser unabsehbaren Lageentwicklung in ungewohnt hohem Tempo ändern, sind fahrlässige Zuwiderhandlung ohne schlechte Absicht unvermeidbar. Folglich fordert die SVP, Bussen gemäss Absatz 1 auf vorsätzliche Zuwiderhandlungen zu begrenzen.

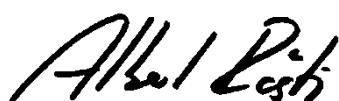
### **Art. 13 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer**

Die SVP Schweiz fordert, die Befristung des Covid-19-Gesetzes auf maximal ein Jahr, also bis zum 31. Dezember 2021, zu beschränken.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

### **SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Präsident



Albert Rösti, Nationalrat

Der Generalsekretär



Emanuel Waeber



E-Mail: [raphael.noser@gruene.ch](mailto:raphael.noser@gruene.ch)

Schweizerische Bundeskanzlei BK  
Bundeshaus West  
3003 Bern  
[recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

9. Juli 2020

## **Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

### **1. Grundsätzliche Überlegungen**

Die GRÜNEN begrüßen das Anliegen des Bundesrates, mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine rechtliche Grundlage für die Fortführung verschiedener weiterhin notwendiger Massnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Milderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie zu schaffen. Aus staatspolitischer Sicht erachten es die GRÜNEN als problematisch, wenn die Verordnungskompetenzen des Bundesrates in sensiblen Bereichen – wie beispielsweise im Bereich der Einschränkung von Grundrechten – ausgebaut werden. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die zusätzlichen Befugnisse des Bundesrates zeitlich und sachlich eindeutig auf die Bekämpfung der Covid-19-Epidemie begrenzt werden. Wir stellen jedoch fest, dass verschiedene Bestimmungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes äusserst vage gehalten sind. Aus demokratiepolitischer Sicht müssen wichtige rechtssetzende Bestimmungen allerdings vom Gesetzgeber erlassen und der Spielraum des Ordnungsgebers bereits auf Gesetzesstufe klar umrissen werden. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat darum auf, den Gesetzestext und die jeweiligen Verordnungskompetenzen des Bundesrates entsprechend zu konkretisieren.

Die GRÜNEN weisen zudem darauf hin, dass die befristeten (Not-)Verordnungen und Massnahmen des Bundesrates bis zum Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes in Kraft bleiben. Im Hinblick auf eine allfällige zweite Welle wird der Bundesrat zudem gegebenenfalls erneut mittels Notverordnungen auf sich rasch ändernde Umstände reagieren müssen. Weitreichende Einschränkungen zentraler Grundrechte könnten wiederum die Folge sein. Zur Sicherstellung der gerichtlichen Kontrolle solcher Eingriffe fordern die GRÜNEN den Bundesrat darum erneut auf, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um eine zeitnahe abstrakte (prinzipale) gerichtliche Normenkontrolle von Notverordnungen des Bundesrates (BV Art. 185 Abs.3 i.V.m. RVOG Art. 7d) und des Parlaments (BV Art. 173 Abs. 1 Bst. c

i.V.m. RVOG Art. 7d Abs. 3) vornehmen zu können. Ein entsprechender dringlicher Gesetzesentwurf ist parallel zum Covid-19-Gesetz an das Parlament zu überweisen.<sup>1</sup>

Die Covid-19-Krise hat zudem gezeigt, dass deren Folgen ungleich über die Geschlechter verteilt sind. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat dazu auf, bei allen Covid-19-bezogenen Massnahmen die Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter zu berücksichtigen und den entsprechenden Verfassungsauftrag umzusetzen. Wir beantragen zudem konkret, alle Covid-19-Krisen- und Beratungsstäbe des Bundes mit Fachpersonen im Bereich Pflege, Betreuung, Bildung und der Prävention von häuslicher Gewalt zu ergänzen und eine Mindestvertretung von Frauen und Männern sicherzustellen.<sup>2</sup>

Des Weiteren stellen die GRÜNEN – neben der vom Bundesrat nicht erkannten Notwendigkeit von konjunkturpolitischen Massnahmen – in verschiedenen Politikbereichen dringlichen Handlungsbedarf zur Verhinderung von sozialen Härtefällen fest. Wir beantragen dem Bundesrat deshalb, die notwendigen Änderungen im Gesetzesentwurf noch vor der Überweisung an die eidgenössischen Räte vorzunehmen.

## **2. Die Konjunktur muss mittels eines Investitionsprogramms in die grüne Wirtschaft und einer Ausbildungsoffensive gestützt werden**

Neben den gesundheitspolitischen Massnahmen rücken mit fortlaufender Dauer der Krise auch Massnahmen in den Vordergrund, welche eine Stützung der Konjunktur sowie die Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit zum Ziel haben. Die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich rechnet mit einer anhaltenden Wirtschaftsschwäche bis mindestens 2021 und einer sich langfristig auswirkenden Innovationsbremse aufgrund von fehlenden Investitionsmitteln. Der Bundesrat ist gefordert rasch Massnahmen zu beschliessen, welche die Wirtschaft stärken und den durch die Corona-Krise beschleunigten Strukturwandel in eine nachhaltige Richtung lenken. Die GRÜNEN haben verschiedene diesbezügliche Forderungen bereits im Parlament eingereicht und fordern den Bundesrat auf, entsprechende Massnahmen nun im Rahmen des Covid-19-Gesetzes rasch umzusetzen.<sup>3</sup>

Um die Innovationsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu erhalten – und der drohenden Investitionsschwäche entgegenzuwirken – soll insbesondere das Covid-19-Kreditprogramm verlängert werden und die bisherigen oder neu bewilligten Kredite müssen neu auch für Investitionen in die Energieeffizienz, in die CO<sub>2</sub>-Reduktion, in Forschung und Entwicklung oder für betriebliche Weiterbildungsmassnahmen verwendet werden können. Die Rückzahlungspflicht der Kredite soll zudem an ökologische Kriterien geknüpft werden. Die GRÜNEN werden sich im Rahmen der Vernehmlassung zum Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz noch detailliert zu diesen Fragen einbringen.

Darüber hinaus fordern die GRÜNEN den Bundesrat auf, Massnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung vorzusehen. So muss der Bundesrat mittels Bildungsgutscheinen sicherstellen, dass Personen, welche aufgrund der aktuellen Krise ihre Stelle verlieren oder in Kurzarbeit sind, ihre Arbeitsmarktfähigkeit erhöhen. In Wirtschaftsbereichen, die sich in einem strukturellen Wandel befinden, sollen rasch Branchenfonds für eine Umschulungs- und Weiterbildungsoffensive geschaffen werden (Reisebranche, Fach- und Detailhandel, Eventbranche usw.). So können neue berufliche Perspektiven geschaffen und dem Fachkräftemangel in anderen Branchen (z.B. im Bereich der Carearbeit oder der Energietechnik) entgegengewirkt werden. Für die Massnahmen im Aus- und Weiterbildungsbereich sollen mindestens 300 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden.

---

<sup>1</sup> Siehe dazu die [Parlamentarische Initiative 20.430 Grüne Fraktion](#): «Abstrakte Normenkontrolle von Notverordnungen».

<sup>2</sup> Siehe dazu [Interpellation 20.3389 Weichelt-Picard](#): «Corona-Task-Force und Beratungsstäbe - wo sind die Frauen?».

<sup>3</sup> Siehe z.B. [Motion 20.3385 Grüne-Fraktion](#): «Covid-Impulsprogramm zur Stärkung einer resilienten Wirtschaft und Gesellschaft»; [Motion 20.3382 Grüne-Fraktion](#): «Covid-19-Impulsprogramm für die Bereiche Energie und Biodiversität»; [Motion 20.3893 Motion Rytz](#): «Aus Covid-19-Solidarbürgschaften werde Zukunftsinvestitionen in Klimaschutz, Innovation und Bildung!»; [Interpellation 20.3854 Gerhard](#): «Mit Covid-19-Krediten Investitionen in die Energiewende ermöglichen»

### **3. Gesundheitspolitische Massnahmen: Besserer Schutz des Gesundheitspersonals sowie bessere soziale Absicherung um weitere Erkrankungen zu vermeiden**

Gesundheitspolitische Massnahmen sind zentral, um weitere Anstiege der Covid-19-Erkrankungen zu verhindern, die Bevölkerung und insbesondere vulnerable Personen zu schützen und weitere Einschränkungen des öffentlichen Lebens und der Wirtschaft möglichst zu vermeiden. Von besonderer Bedeutung ist hierbei eine gut funktionierende nationale Koordination der Gesundheitsversorgung mit engem Einbezug der Kantone *und* der Sozialpartner. Eine weitere drohende Überlastung des Gesundheitswesens und des Gesundheitspersonals muss unter allen Umständen verhindert werden. Auf keinen Fall dürfen die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes ohne Einbezug der Sozialpartner abgeändert werden.

Um Übertragungsketten zu durchbrechen sind für die GRÜNEN insbesondere zwei Massnahmen von zentraler Bedeutung, welche im Covid-19-Gesetzesentwurf nur ungenügend geregelt sind. Zunächst muss mit einer *verbindlichen* Bestimmung sichergestellt werden, dass die Kosten für diagnostische und serologische Covid-19-Tests vollständig vom Bund übernommen und nicht auf die Bevölkerung abgewälzt werden. Des Weiteren muss die Lohnfortzahlung – oder subsidiär der Corona-Erwerbssersatz – im Falle einer Erkrankung, im Falle einer Selbstisolation sowie im Falle einer angeordneten Quarantäne bei allen Arbeitsverhältnissen ab dem ersten Tag sichergestellt werden. Die entsprechenden Bestimmungen müssen vor diesem Hintergrund präzisiert respektiv neu eingeführt werden. Schliesslich erwarten die GRÜNEN verbindliche Bestimmungen, welche den Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz regeln und insbesondere sicherstellen, dass besonders gefährdete Arbeitnehmer\*innen keinerlei berufliche Nachteile aufgrund gesundheitlicher Bedenken, Krankheit oder behördlich angeordneter Massnahmen erfahren dürfen. Arbeitnehmer\*innen müssen zudem unter Lohnfortzahlungspflicht von der Arbeit im Betrieb befreit werden können, wenn die Arbeit mit einem zu hohen gesundheitlichen Risiko verbunden ist.

Die GRÜNEN anerkennen, dass im Sinne einer konsequenten Bekämpfung der Covid-19-Pandemie teilweise auch Ausnahmebestimmungen der geltenden Regelungen im Heilmittelrecht notwendig sind. Wir weisen jedoch darauf hin, dass dabei höchste Vorsicht geboten ist und die Ausnahmebestimmungen keinesfalls zur Umgehung grundlegender medizinischer oder wissenschaftlicher Standards führen dürfen. Die GRÜNEN stellen fest, dass das Epidemieggesetz keinen Impfzwang vorsieht und dass der Bundesrat in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage auch keine diesbezüglichen Änderungen beantragt. Sie teilen die Meinung des Bundesrats, dass in Bezug auf ein allfälliges Impfobligatorium kein über die bestehenden Regelungen des Epidemieggesetzes hinausgehender Handlungsbedarf besteht.

Schliesslich fordern die GRÜNEN den Bundesrat auf sicherzustellen, dass die Corona-bedingten Mehrkosten der Krankenkassen weder 2021 noch 2022 zu einer Erhöhung der Krankenkassenprämien führen dürfen. Die Mehrkosten müssen primär über die Reserven der Krankenkassen und – wo dies nicht möglich ist – subsidiär durch den Bund finanziert respektive ausgeglichen werden.<sup>4</sup>

### **4. Massnahmen im Ausländer\*innen- und Asylbereich: Grundrechte wahren und Schutz der Gesundheit sicherstellen**

Die Covid-19-Pandemie sowie die Einschränkungen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds hat viele Migrant\*innen in grosse Unsicherheit gestürzt. Diese Fragilität betrifft nicht nur Menschen, die erst seit kurzem in der Schweiz leben, sondern auch solche, welche in der Schweiz geboren sind. Die gegenwärtigen ausserordentlichen Umstände müssen folglich in allen ausländer- und asylrechtlichen Verfahren berücksichtigt werden. Für die GRÜNEN ist insbesondere zentral, dass der Bezug von Kurzarbeits- und Erwerbssersatzentschädigungen sowie durch die Corona-Krise bedingte Arbeitslosigkeit oder Abhängigkeit von der Sozialhilfe unter keinen Umständen zu Widerruf, Rückstufung oder Verweigerung einer ausländerrechtlichen Bewilligung oder Verweigerung einer Einbürgerung führen dürfen. Die schwierige Situation, in welcher sich viele Migrant\*innen derzeit befinden, darf keine rechtsbeschränkenden Massnahmen rechtfertigen. Dieses Prinzip muss grundsätzlich in der

---

<sup>4</sup> Siehe dazu [Motion 20.3313 Prelicz-Huber](#): «Keine Krankenkassen-Prämienerhöhung aufgrund der Corona-Virus-Pandemie».

gesamten ausländer- und asylrechtlichen Rechtsetzung sowie im Vollzug berücksichtigt werden, namentlich im Bereich des Familiennachzugs, der Einbürgerung, bei Statuswechseln oder beim Entzug respektive der Rückstufung ausländer- und asylrechtlicher Bewilligungen. Das Staatssekretariat für Migration hat in den Weisungen zur Umsetzung der COVID-19-Verordnung 2 die Kantone bereits aufgefordert, bei ausländerrechtlichen Entscheiden den Ermessensspielraum auszuschöpfen, damit für die Betroffenen wegen der Pandemiesituation keine zusätzlichen Nachteile entstehen. Die GRÜNEN begrüssen diese Weisung und fordern den Bundesrat dazu auf, den entsprechenden Grundsatz im Covid-19-Gesetz zu verankern und sicherzustellen, dass diese Information den betroffenen Personen einfach und in verschiedenen Sprachen zugänglich gemacht wird.<sup>5</sup>

Im Asylbereich muss zusätzlich unter allen Umständen sichergestellt werden, dass Asylverfahren auch in dieser ausserordentlichen Situation fair und gemäss geltenden rechtsstaatlichen Prinzipien durchgeführt werden. Insbesondere dürfen keine Anhörungen ohne Rechts- oder Hilfswerksvertretung durchgeführt werden. Die zuständigen Behörden haben sicherzustellen, dass den Rechtsvertreter\*innen und ihren Mandant\*innen die notwendigen Räumlichkeiten und Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die für die Durchführung fairer und rechtsstaatlicher Verfahren notwendig sind. Insbesondere müssen die Rechts- bzw. die Hilfswerksvertretung zwingend die Möglichkeit erhalten, bei Befragungen im selben Raum anwesend zu sein. Ist dies nicht sichergestellt, können die Rechtsvertreter\*innen ihre Sorgfaltspflichten gegenüber ihren Mandat\*innen genauso wenig wahrnehmen, wie die Hilfswerksvertreter\*innen ihr Rolle als Verfahrensbeobachter\*innen. In einer solchen Situation sind die Asylverfahren sowie die daraus resultierenden Rechtsfolgen (insbesondere Rückführungen) auszusetzen.

Die Wohn- und Lebenssituation von Asylsuchenden muss ausserdem so ausgestaltet sein, dass die Massnahmen des Gesundheitsschutzes (genügend Wohnfläche, Social Distancing, gut belüftete Räumlichkeiten, Verfügbarkeit von Schutzmasken für den öffentlichen Verkehr usw.) lückenlos umgesetzt werden können. Diesbezüglich sind aus Sicht der GRÜNEN die Formulierung im Gesetzentwurf (Art. 3 lit. c Covid-19-Gesetz) zu allgemein gehalten. Zur Schaffung von Transparenz und Rechtssicherheit müssen die entsprechenden Konkretisierungen bereits auf Gesetzesstufe vorgenommen werden. Die GRÜNEN fordern zudem, dass auf die Anordnung von Administrativhaft zu verzichten ist, respektive dass davon betroffene Personen umgehend aus der Haft zu entlassen sind, sofern eine Ausschaffung nicht absehbar ist. Abgewiesenen Asylsuchenden ist zudem uneingeschränkter Zugang zu Nothilfeunterkünften und medizinischer Versorgung zu gewährleisten. Die GRÜNEN teilen im Übrigen die Forderungen, welche die Schweizerische Flüchtlingshilfe in ihrer Stellungnahme erläutert – insbesondere die Gewährleistung des Zugangs zum Asylverfahren an der Grenze. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat zudem auf sicherzustellen, dass das Refoulement-Verbot auch in der gegenwärtigen ausserordentlichen Situation ausnahmslos sichergestellt wird.

Des Weiteren muss – unabhängig davon ob eine Krankenversicherung vorliegt – ein niederschwelliger und erschwinglicher Zugang von Sans-Papiers zur Gesundheitsversorgung sichergestellt werden

## **5. Massnahmen im Kultur- und Medienbereich weiterführen**

Die Kultur- und Eventbranchen gehören nach wie vor zu denjenigen Bereichen, welche wirtschaftlich am stärksten von der aktuellen Pandemie betroffen sind. Davon betroffen sind Kulturschaffende in unterschiedlichen Anstellungs- und Arbeitsverhältnissen (insbesondere auch Freelancer und Selbständige). Mit der Verlängerung des Corona-Erwerbsersatzes für Selbständigerwerbende hat der Bundesrat einen wichtigen Schritt zur Stützung der Branche unternommen. Für die GRÜNEN ist der Bundesrat allerdings weiterhin gefordert, die Situation im Kulturbereich zu beobachten und, sofern sich dies als notwendig erweist, weitere Unterstützungsmassnahmen zur Einkommenssicherung zu ergreifen. Die Kann-Formulierung in Art. 7 Abs. 1 ist zu streichen und die Mittel für die über Suisseculture Sociale ausgerichtete Nothilfe für Kulturschaffende müssen erhöht werden.

Die GRÜNEN begrüssen zudem ausdrücklich, dass der Bundesrat die wichtige demokratiepolitische Rolle der Medien erkannt und die entsprechenden Massnahmen bereits im Gesetzesentwurf verankert hat.

---

<sup>5</sup> Siehe dazu [Motion 20.3406 Arslan](#): «Corona-Krise darf Aufenthaltsstatus und Einbürgerungen nicht gefährden».



## **6. Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und im Bereich der Arbeitslosenversicherung: Finanzielle Auswirkungen auf die Bevölkerung minimieren und Weiterbildungsoffensive lancieren**

Sowohl aus gesundheitspolitischer wie auch aus volkswirtschaftlicher Sicht erachten es die GRÜNEN als zentral, dass die finanziellen Auswirkungen für die von der Covid-19-Pandemie betroffenen Personen auf ein Minimum reduziert werden. Personen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder einschränken, müssen unabhängig von ihrem Anstellungsverhältnis weiterhin für ihren unverschuldeten Erwerbsausfall entschädigt werden. Die Kann-Formulierung in Art. 9 Abs. 1 ist folglich zu streichen. Im Übrigen muss der Corona-Erwerbsersatz nicht nur für die Kinderbetreuung, sondern auch für die Betreuung von erwachsenen Angehörigen ausgerichtet werden können.

Die vergangenen Monate haben gezeigt, dass die Kurzarbeitsentschädigungen wirksam dazu beitragen, Entlassungen vorzubeugen. Die GRÜNEN begrüssen deshalb die Verlängerung der Anspruchsberechtigung auf 18 Monate, die der Bundesrat am 1. Juli 2020 beschlossen hat. Der Bundesrat steht darüber hinaus in der Verantwortung, die Massnahmen so lange wie notwendig weiterzuführen. Um Härtefällen vorzubeugen muss der Anspruch auf Kurzarbeit zudem auch auf zusätzliche Vertragsformen ausgeweitet werden können (Temporärarbeit, Lehr- und Auftragsverhältnisse usw.). Schliesslich fordern die GRÜNEN, dass bei Arbeitnehmer\*innen mit tiefen Löhnen ein Lohnersatz von bis zu 100% ausbezahlt wird, da im Tieflohnbereich Lohnneibussen von 20% zu ausserordentlich hohen Belastungen führen.<sup>6</sup> Um eine umfassende Existenzsicherung für alle betroffenen Personen sicherzustellen, müssen der Corona-Erwerbsersatz, die Kurzarbeitsentschädigungen und alle weiteren vom Bund ausgerichteten Corona-Hilfen unabhängig vom Aufenthaltsstatus gewährt werden.

Ab Januar 2021 erhalten Personen im Alter von 58+ die Möglichkeit sich bei Stellenverlust in der bisherigen Pensionskasse freiwillig weiterzuversichern. Erst dieser Artikel sichert ihnen die Möglichkeit, eine Rente aus der 2. Säule zu beziehen. Dieser Parlamentsbeschluss ist vom Bund so in Kraft zu setzen, dass ältere Arbeitnehmer\*innen, die im Zuge der Corona-Krise ihre Stelle verlieren, nicht aufgrund weniger Monate auch den Anspruch auf eine Pensionskassenrente einbüssen. Dazu ist im Covid-19-Gesetz eine Übergangsbestimmung zu Art. 47a BVG zu verordnen, wonach alle Personen, die im 2. Halbjahr 2020 die Stelle verlieren und über 58 Jahre alt sind, keine nahtlose Versicherungsunterstellung in der 2. Säule nachweisen müssen. Parallel muss das Bundesamt für Sozialversicherungen mit den Aufsichtsbehörden für den lückenlosen Vollzug von Art. 4 Abs. 2 FZG sorgen. So, dass Vorsorgeeinrichtungen im nächsten Halbjahr keine Guthaben von älteren Versicherten an Freizügigkeits-einrichtungen oder die Stiftung Auffangeinrichtung BVG überweisen.

Angesichts der erwarteten strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt ist es für die GRÜNEN zudem unerlässlich, dass die Phase der Kurzarbeit gezielt für Weiterbildungen und Zusatzqualifikationen genutzt werden kann. Die GRÜNEN beantragen darum die Einführung eines Bildungsgutschein-Programms, welches zusammen mit den Sozialpartnern und den Weiterbildungsinstitutionen umgesetzt wird.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Siehe dazu [Motion 20.3410 Graf](#): «Die Kurzarbeitsentschädigung soll für Einkommen bis 4000 Franken 100 Prozent des Monatslohns betragen» und [Motion 20.3365 Prelicz-Huber](#): «Kurzarbeitsentschädigung von 100 Prozent des Lohnes für Einkommen bis rund 4000 Franken».

<sup>7</sup> Siehe dazu auch die Erläuterungen auf Seite 2.



## 7. Kinderbetreuung ist systemrelevant

Zusätzlich zu den im Vernehmlassungsentwurf vorgelegten Massnahmen muss der Bundesrat sicherstellen, dass die Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung bei Bedarf finanziell unterstützt werden können. Dabei sollen auch Institutionen unterstützt werden, welche von Kantonen oder Gemeinden Subventionen erhalten oder von der öffentlichen Hand betrieben werden.<sup>8</sup>

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli  
Präsident



Raphael Noser  
Fachsekretär

**grüne / les verts / i verdi**  
waisenhausplatz 21 . 3011 bern . schweiz

---

<sup>8</sup> Siehe dazu [Motion 20.3889 Michaud-Gigon](#): «Répartir de manière équitable les soutiens covid à l'accueil extra-familial ».

CVP Schweiz, Postfach, 3001 Bern

Per Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

Donnerstag, 9. Juli 2020

## **Vernehmlassung: Covid-19-Gesetz**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

### **Grundlegendiskussion**

Die Covid-19 Pandemie stellt uns als Gesellschaft, die Wirtschaft und ganz besonders den Staat vor immense Herausforderungen. Damit diese bewältigt werden können, erliess der Bundesrat ein umfangreiches Regelwerk. Dieses stützt sich auf das Epidemien-gesetz (EPG) und andere Spezialgesetze, teilweise aber auch direkt auf die Bundesverfassung (BV). Verordnungen, die sich direkt auf die BV stützen, dürfen vom Bundesrat nur in äussersten Notlagen erlassen werden, sind zu befristen und müssen vom Parlament nachträglich durch eine gesetzliche Grundlage genehmigt werden.

Die CVP hat sich als staatstragende Partei während der Krise hinter den Bundesrat gestellt und die von ihm beschlossenen Massnahmen zur Eindämmung der Covid-19 Pandemie unterstützt – daran hat sich auch jetzt nichts geändert. Für die CVP ist dennoch klar, dass die Aufarbeitung einer Krise und das Lernen daraus, integraler Bestandteil einer Demokratie darstellt. Die CVP will sich dieser Diskussion nicht verschliessen und gibt insbesondere das Folgende zu bedenken.

### **Stärkung des institutionellen Rechtsstaates**

Der Rechtsstaat muss jederzeit gewährleistet sein – das ist für die CVP unabdingbar und dafür setzt sie sich ein. Sie ist davon überzeugt, dass dies auch während der Coronakrise der Fall war. Allerdings erkennt die CVP Potential, wie die bestehenden Institutionen und Abläufe während einer Krise aus rechtsstaatlicher Perspektive zusätzlich gestärkt werden könnten.

Die CVP schlägt deswegen die Schaffung einer Rechtsdelegation vor, deren Aufgabe es ist, Erlasse der Exekutive während einer ausserordentlichen Lage vor dem Inkrafttreten auf ihre verfassungs- und Gesetzmässigkeit zu überprüfen. Mit der Finanzdelegation besteht bei dringenden finanzpolitischen Entscheiden bereits eine ähnliche, gut funktionierende Institution. Dadurch würden solche Noterlasse breiter abgestützt, die Rechtssicherheit erhöht und der Bundesrat als entscheidende Behörde gestärkt. Für die CVP ist klar, dass eine vorgängige Zustimmung rechtsstaatlich höher zu gewichten ist als eine nachträgliche Genehmigung.

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister  
Präsident der CVP Schweiz

Sig. Gianna Luzio  
Generalsekretärin CVP Schweiz

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Thun, 10. Juli 2010

## **Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)**

**Stellungnahme der Eidgenössisch-Demokratischen Union (EDU) Schweiz**  
(eingereicht per E-Mail an [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch))

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler Thurnherr

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassungseröffnung vom 19. Juni 2020 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz).

### **Zur EDU:**

Mit ihrer politischen Arbeit bemüht sich die EDU (Eidgenössisch-Demokratische Union) darum, unserem Land mit soliden und nachhaltigen Vorschlägen für die Gestaltung seiner Zukunft zu dienen. Das Ziel der EDU ist es, dass unsere Gesellschaft gut gerüstet ist für die aktuell anstehenden Herausforderungen, denen wir gegenüberstehen. Dabei ist die EDU von der Wichtigkeit überzeugt, dass die Absichten Gottes für unser Land und unser Volk in die politische Planung mit einzubeziehen sind.

### **Zur Vorlage:**

Der Bundesrat hat seit dem 13. März 2020 verschiedene Verordnungen zur Bewältigung der Corona-Krise erlassen. Für die COVID-19-Verordnung 2 stützte er sich auf das Epidemiengesetz; für andere Verordnungen stützte er sich direkt auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung. Der Vernehmlassungsentwurf sieht die Schaffung von Delegationsnormen vor, die bis Ende 2022 befristet sind. Sie erteilen dem Bundesrat die Befugnis, weiterhin notwendige Massnahmen fortzuführen oder anzupassen.

Der Gesetzesentwurf umfasst gesamthaft 13 Artikel. In neun Bestimmungen werden die Sachgebiete aufgeführt, in denen dem Bundesrat besondere Befugnisse eingeräumt werden: Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie, Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich, justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen, gesellschaftsrechtliche Massnahmen, insolvenzrechtliche Massnahmen, Massnahmen für Kultur, Massnahmen im Medienbereich, Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und im Bereich der Arbeitslosenversicherung.

Frist zur Einreichung von Stellungnahmen: Freitag, 10. Juli 2020

## **Grundsätzliche Erläuterungen:**

Dass der Bundesrat zur Bewältigung ausserordentlicher Notlagen – wie die Covid-19-Pandemie unbestritten eine ist – mit genügend Kompetenzen ausgestattet ist, um zum Wohle der Bevölkerung rasch handeln zu können, wird auch von der EDU nicht bestritten. Sie vertraut auf das Augenmass der Landesregierung, eine austarierte Balance zwischen den Spannungsfeldern der Bürgerfreiheiten, volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten und gesundheitspolitischen Massnahmen zu finden.

Die EDU warnt allerdings entschieden davor, dass Krisensituationen – ob beabsichtigt oder „schleichend“ – zu anhaltender politischer Machtkonzentration beim Bundesrat und der Bundesverwaltung führen. Dass die umfangreichen Kompetenzanhäufungen, welche der Entwurf des „Covid-19-Gesetzes“ zweifellos mit sich bringt, bis Ende 2022 befristet sind, ist deshalb zwingend. Ohne Befristung, wenngleich der gewählte Zeitrahmen durchaus als umstritten gewertet werden kann, wäre das Gesetz niemals unterstützungswürdig und mehrheitsfähig.

Von daher begrüsst die EDU die im vorliegenden „Covid-19-Gesetz“ geäusserte Absicht des Bundesrates, „von seinen Befugnissen nur solange und nur soweit Gebrauch zu machen, wie dies zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie tatsächlich nötig ist (Art. 1).“ Zur Erhaltung des ordnungspolitischen Gleichgewichts und der Gewaltentrennung muss unbedingt verhindert werden, dass die Freiheits- und Grundrechte der Bevölkerung über Gebühr einschränkendes Notrecht auf Dauer in die ordentliche Gesetzgebung überführt wird. Insbesondere ist die Handlungsfähigkeit des eidgenössischen Parlaments, das gewählte Volksvertreter mit gesetzgeberischem Auftrag versammelt, auf das maximal mögliche Mass hin wiederherzustellen.

Eine gewisse Skepsis unsererseits, ob eine Dringlichkeit des vorliegenden Gesetzes angesichts umstrittener Statistiken über die Zahl der Corona-Infizierten und der massiven wirtschaftlichen Folgen, welche ein damit legitimierter neuer Lockdown mit sich bringen würde, lässt sich nicht wegdiskutieren. Gerade auch vor dem Hintergrund, dass in der Bevölkerung die Informationspolitik sowie gewisse Massnahmen des Bundesrats auf Kritik stossen, ist es umso wichtiger, jede neu angeordnete Massnahme sehr grundlegend zu hinterfragen. Im Zweifel ist das Covid-19-Gesetz deshalb stets zurückhaltend anzuwenden.

## **Bemerkungen und Anträge zum Gesetzesinhalt:**

### **Art. 2 – Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie**

Zur Beurteilung der Gefahr, ob durch aufwändig anmutende Meldepflichten (Absatz 3, Buchstabe b) ein ernsthafter Nutzen entsteht oder nur massiv mehr Kosten und Bürokratie auf private Dienstleister zukommt, sind aus Sicht der EDU zwingend Fachleute zuzuziehen, welche die Sicht der betroffenen Gesundheitseinrichtungen einbringen – und nicht der Bundesverwaltung angehören.

Dass der Bundesrat mit Art. 3, Buchstabe a den Auftrag gesetzlich festschreibt, die ausreichende Versorgung mit Heilmitteln und Schutzausrüstungen (z.B. Hygienemasken) sicherzustellen, ist nachvollziehbar. In der praktischen Anwendung muss nämlich aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt werden. Denn obwohl der Pandemieplan 2018 einen Notvorrat von Schutzmasken für jeden Haushalt vorgesehen hat, verpassten Bund und Kantone die rechtzeitige Beschaffung. In der konkreten Ausführung dieses Artikels ist ein schlanker Apparat zu bestimmen, welcher verantwortlich zeichnet für einen ausreichenden Bestand an Heilmitteln und Schutzausrüstung – und diesen schnell und unkompliziert zu möglichst tiefen Preisen aufstocken kann.

### **Art. 2, neue konkrete Massnahme: Stärkung des Immunsystems**

Ganz allgemein sollte dieser Artikel um einen Absatz ergänzt werden, welcher Massnahmen festschreibt, wie die Bevölkerung informiert und dabei unterstützt werden kann, ihre Immunsysteme durch gesündere Ernährung zu stärken. Der Aspekt, dass die Menschen sich besser vor Pandemien schützen, indem sie mehr und in ausgewogener Form Vitamine, Ballaststoffe etc. zu sich nehmen, wird im vorliegenden Covid-19-Gesetz leider überhaupt nicht behandelt. Aus Sicht der EDU wären diese Massnahmen hingegen am nachhaltigsten: Auch aus finanziellen und gesundheitspolitischen Überlegungen heraus.

### **Art. 5 – Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften**

Auf grossen Unmut und Ärger – auch bei der EDU – ist die Tatsache gestossen, dass kantonale Behörden und Polizeikorps gegenüber unerlaubten politischen Grosskundgebungen, die trotz Corona-Massnahmen durchgeführt worden sind, nicht oder nur zaghaft durchgegriffen haben. Während die Wirtschaft unter massiven Auflagen zu ächzen hatte, konnten tausende Demonstranten ungestört gegen das Gesetz verstossen und notabene alle Abstandsregeln in den Wind schlagen.

Art. 5 ist deshalb dahingehend zu ergänzen, dass Teilnehmer und Organisatoren von unbewilligten Grossdemonstrationen in jedem Fall mit Busse oder Haft bestraft werden – weil sie die öffentliche Ordnung und die „Volksgesundheit“ aktiv und wissentlich gefährden. Gegenüber Zusammenrottungen, welche die Ausbreitung des Virus befeuern, muss eine strikte Nulltoleranz-Politik gelten.

## **Art. 7 – Massnahmen im Kulturbereich**

Dieser Artikel ist aus Sicht der EDU zu streichen. Es ist nicht die Aufgabe des Bundesrats, ausgewählte Kulturunternehmen und Kulturschaffende finanziell zu unterstützen. Ehrenamtliche Kulturschaffende sowie in der Event- und Kulturbranche tätige Selbstständige erhalten höchstens spärliche Unterstützungen, obwohl auch sie durch die Coronakrise bedingt grosse Lasten tragen. Wenn nun nicht näher definierte Exponenten aus der Kulturszene einen Blankocheck für Finanzspritzen erhalten sollen (ohne dass die Voraussetzungen gesetzlich definiert sind), schafft dieser Artikel nur mehr neue Ungerechtigkeiten.

## **Art. 8 – Massnahmen im Medienbereich**

Es ist grundsätzlich begrüssenswert, dass der Gesetzgeber die Medienvielfalt stärken und massiv unter Druck geratene Zeitungen unterstützen will. Weshalb er sich aber bloss auf die Finanzierung der Basisdienste Text der Nachrichtenagentur Keystone-SDA und von „abonnierten Tages- und Wochenzeitungen“ konzentriert, ist nicht logisch erklärbar. Auch zweiwöchentlich oder monatlich erscheinende Presseerzeugnisse leisten einen wertvollen Beitrag zur Meinungsbildung und Informationsfreiheit der Bevölkerung. Ein faires Gesetz darf nicht Medien aufgrund ihres Erscheinungsrhythmus gegenüber anderen bevorzugen. Dies schafft nur neue Ungerechtigkeiten und ist willkürlich. Aus diesem Grund ist entweder der Kreis der unterstützten Zeitungen auf zweiwöchentlich und monatlich erscheinende, abonnierte Zeitungen zu erweitern oder dieser Artikel ist ganz zu streichen.

## **Fazit:**

Das vorliegende Gesetz kann mit den eingebrachten Anträgen und Grundsatzanmerkungen bewilligt werden. Nach Ablauf der befristeten Gültigkeit dürfen diese Massnahmen nur in Ausnahmefällen ins ordentliche Recht überführt werden, dabei ist der Verhältnismässigkeit grosse Aufmerksamkeit zu geben und möglichst zu vermeiden, dass der Schaden durch die Massnahmen viel grösser ist als die Auswirkungen durch den Virus selbst. Auch ist wünschenswert, dass jeweils vor neuen Beschlüssen, diese durch verschiedene Experten mit unterschiedlichen Meinungen durchdiskutiert werden.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen sehr gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse,

Daniel Frischknecht, Präsident EDU Schweiz, 079 547 95 31  
Samuel Kullmann, Mitglied der Geschäftsleitung, 079 720 77 86

Chancellerie fédérale ChF

Berne, 6 juillet 2020 / NB  
VL COVID-19

Par e-mail: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

**Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19)**  
**Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

PLR.Les Libéraux-Radicaux rejette cette proposition de loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19). Il ne s'oppose certes pas à la création même de cette loi, mais estime que son contenu doit être limité au strict minimum, ce qui n'est pas le cas dans cet avant-projet.

Pour l'heure, il est encore incertain si la Suisse devra faire face ou non à une deuxième vague de l'épidémie de COVID-19. Si tel devait être le cas, un nouveau confinement devrait pouvoir être évité grâce aux leçons tirées de la crise et aux instruments mis en place ces derniers mois (traçage, capacité de tests, etc.). Il semble toutefois plus probable que la Suisse ne soit confrontée qu'à des foyers régionaux de COVID-19. En ce sens, la décision du Conseil fédéral de renforcer la marge de manœuvre des cantons pour les mois à venir est judicieuse.

La présente loi COVID-19 doit donc se limiter aux éléments absolument essentiels. Elle doit permettre de garantir la continuité des mesures en cours, telles que celles prises dans le domaine des assemblées de société (art. 5). Seules les dispositions strictement nécessaires doivent toutefois être conservées. Par exemple, les lettres a. de l'art. 4 et b de l'art. 6 peuvent être biffées, afin de ne pas entraver le fonctionnement de la justice. Par ailleurs, la conception de l'art. 2 devra être revue : son titre et le premier alinéa se réfèrent à l'ensemble de la loi alors que les alinéas suivants contiennent des mesures très précises. L'art. 9 devrait être précisé de la manière suivante : « Le Conseil fédéral peut prévoir le versement d'allocations pour perte de gain aux personnes qui doivent interrompre leur activité lucrative à cause des mesures liées à l'épidémie de COVID-19 ».

La validité de la loi devrait être limitée à un an, avec la possibilité que le Parlement la prolonge par la suite. Les autres dispositions prévues, et qui ne sont pas essentielles pour assurer la continuité des mesures déjà en cours, devront être supprimées. Elles peuvent être reprises dans le cadre de la révision de la Loi sur les épidémies et d'autres actes législatifs, en vue d'une prochaine crise sanitaire.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux  
La Présidente

Le Secrétaire général



Petra Gössi  
Conseillère nationale

Samuel Lanz

**Annexes**

-



Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Schweizerische Bundeskanzlei  
3003 Bern

Per E-Mail an: [recht@bk.admin.ch](mailto:recht@bk.admin.ch)

10. Juli 2020

Ihr Kontakt: Michael Köpflì, Generalsekretär, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zum Covid-19-Gesetz

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Die Grünliberalen hatten Verständnis, dass der Bundesrat direkt nach dem Ausbruch der Corona-Krise den politischen Lead übernommen hat, und wir haben ihn darin unterstützt.

Sie begrüssen auch das Anliegen des Bundesrats, dass die verschiedenen Verordnungen zur Bewältigung der Corona-Krise sechs Monate nach deren Inkrafttreten die notwendige gesetzliche Grundlage erhalten sollen. Nur so können die Massnahmen für die Bewältigung der Covid-19-Epidemie fortgeführt werden, was angesichts der aktuellen Situation notwendig ist.

Für den weiteren Verlauf scheint uns ein **stärkerer Einbezug des Parlaments** aber zwingend. Das Covid-19-Gesetz ist sehr allgemein formuliert und lässt einen grossen Spielraum bei der Umsetzung auf Verordnungs-ebene. Um das notwendige Mitspracherecht der Legislative zu gewährleisten, schlagen die Grünliberalen vor, dass der Bundesrat vor Erlass von Verordnungen die **zuständigen Kommissionen konsultieren** muss.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Jürg Grossen  
Parteipräsident

Michael Köpflì  
Generalsekretär