



21.xxx

Botschaft zur Änderung des Covid-19-Gesetzes (Verlängerung von einzelnen Bestimmungen)

vom XX. Oktober 2021

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Covid-19-Gesetzes (Verlängerung von einzelnen Bestimmungen).

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

XX. Oktober 2021

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Guy Parmelin

Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Übersicht

Text ... (Lead)

Ausgangslage

Text ...

Inhalt der Vorlage

Text ...

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	4
1.1 Epidemiologische Situation im Herbst 2021	4
1.2 Handlungsbedarf und Ziele	5
1.3 Koordination mit den Krisenbewältigungsstrategien des Bundesrates in verschiedenen Bereichen	6
2 Vorverfahren	7
3 Grundzüge der Vorlage	7
3.1 Materielles	8
3.1.1 Gesundheitsbereich	8
3.1.2 Weitere Bereiche	8
3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	11
4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	12
5 Auswirkungen	20
5.1 Auswirkungen auf den Bund	20
5.2 Auswirkungen auf die Kantone	23
6 Rechtliche Aspekte	23
6.1 Erlassform	24
6.2 Ausgabenbremse	Fehler! Textmarke nicht definiert.
6.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	24
Bundesgesetz über die Änderung des Covid-19-Gesetzes (Verlängerung von einzelnen Bestimmungen) (Entwurf)	BBl 2021 ...

Inhaltsverzeichnis erst ab 30 Seiten !!!
(Botschaftstext inklusive Anhänge, ohne Erlasstexte)

Botschaft

1 Ausgangslage

Am 25. September 2020 hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)¹ verabschiedet und für dringlich erklärt; es trat am 26. September 2020 in Kraft². Mit dem Covid-19-Gesetz wurde eine formal-gesetzliche Grundlage für die bisher auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung (BV)³ abgestützten Covid-19-Verordnungen geschaffen.

Gegen das Covid-19-Gesetz wurde das Referendum ergriffen. Das Gesetz wurde in der Abstimmung vom 13. Juni 2021⁴ vom Volk mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 60.2 Prozent angenommen.

Die Bundesversammlung hat das Covid-19-Gesetz seit seinem Erlass dreimal geändert. Die Änderungen wurden jeweils für dringlich erklärt und unmittelbar nach ihrer Verabschiedung in Kraft gesetzt:

- Änderung vom 18. Dezember 2020⁵ (Kultur, Härtefälle, Sport, Arbeitslosenversicherung, Ordnungsbussen), in Kraft getreten am 19. Dezember 2020;
- Änderung vom 19. März 2021⁶ (Härtefälle, Arbeitslosenversicherung, familienergänzende Kinderbetreuung, Kulturschaffende, Veranstaltungen), in Kraft getreten am 20. März 2021;
- Änderung vom 18. Juni 2021⁷ (Härtefälle, Arbeitslosenversicherung, familienergänzende Kinderbetreuung, Kulturschaffende, Veranstaltungen), in Kraft getreten am 19. Juni 2021.

Auch gegen die Änderung vom 19. März 2021 wurde das Referendum ergriffen. Die Abstimmung findet am 28. November 2021 statt.

Das Covid-19-Gesetz ist nach Artikel 21 Absatz 2 grundsätzlich bis am 31. Dezember 2021 befristet. Zwar haben einzelne Bestimmungen eine längere Geltungsdauer, insbesondere, weil sie zur administrativen Abwicklung von Unterstützungsmassnahmen längerfristig noch benötigt werden. Die Kernbestimmungen, welche dem Bundesrat Kompetenzen in verschiedenen Bereichen der Krisenbewältigung übertragen, laufen jedoch am Ende dieses Jahres aus.

Angesichts der unsicheren weiteren Entwicklung der Covid-19-Pandemie, hat der Bundesrat am 1. September 2021 beschlossen, dem Parlament die Verlängerung einiger Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes zu beantragen. Mit dieser Verlängerung möchte der Bundesrat sicherstellen, dass er im Fall einer anhaltenden Krise auch nächstes Jahr über die nötigen Instrumente verfügt, um die Pandemie und ihre Folgen

1 SR **818.102**
2 AS **2020** 3835; SR **818.102**
3 SR **101**
4 BBl **2021** 2135
5 AS **2020** 5821
6 AS **2020** 153
7 AS **2020** 354

insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Arbeitnehmerschutz, Sport und Kultur zu bekämpfen.

Die letzten Monate haben gezeigt, dass sich die epidemiologische Lage rasch ändern kann und Prognosen über den weiteren Verlauf der Pandemie enorm schwierig sind. So lagen beispielsweise die wöchentlichen Wachstumsraten im Juli und August 2021 zwischen Stagnation und Verdoppelung. Die Entwicklung hängt von vielen Faktoren ab, die sich im Voraus nicht zuverlässig abschätzen lassen (Auftreten neuer Virus-Varianten, Verhalten der Bevölkerung hinsichtlich der Befolgung der erlassenen Massnahmen, Durchimpfungsrate, Präsenz am Arbeitsort oder an der Ausbildungsstätte, Reiseverkehr sowie saisonale und klimatische Einflüsse).

Nachdem sich das epidemische Geschehen nach der dritten Welle im Frühjahr dieses Jahres stark beruhigt hat und nur noch wenige tägliche Neuinfektionen zu verzeichnen waren, stiegen seit Ende Juni die Fallzahlen wieder deutlich an. Die Ansteckungen erreichten Mitte September 2021 – mit durchschnittlich fast 3000 Meldungen pro Tag – einen vorläufigen Höhepunkt. Mit den Neuerkrankungen ging auch eine stetige Zunahme der Hospitalisationen und Einweisungen auf Intensivstationen einher. Die Belastung der Intensivstationen erreichte in der ersten Septemberhälfte mit der Behandlung von täglich rund 300 an Covid-19 erkrankten Patientinnen und Patienten ein besorgniserregendes Niveau, bei dem einzelne Spitäler wieder an ihre Belastungsgrenze stiessen und nichtdringliche Eingriffe zugunsten der Versorgungssicherheit verschoben werden mussten. Die rasche Zunahme der Fallzahlen und Hospitalisationen dürfte der Virus-Variante Delta geschuldet sein, die deutlich ansteckender ist als die zuvor zirkulierenden Varianten und – nicht zuletzt auch bei jüngeren Personen – zu schwereren Krankheitsverläufen führen kann. Die Daten von Ende September 2021 weisen zwar auf eine leichte Entspannung des Infektionsgeschehens in der Schweiz hin, jedoch befinden wir uns bezüglich der täglichen Neuinfektionen und den nötigen Spitaleinweisungen nach wie vor auf einem hohen Niveau. Die Situation auf den Intensivstationen bleibt, insbesondere auch aufgrund des akuten Personalmangels, angespannt. Trotz steigender Anzahl Erstimpfungen dürfte sich die Lage in absehbarer Zeit aufgrund der tiefen Durchimpfungsrate kaum entspannen.

Noch ist der Anteil der nichtimmunen Bevölkerung deutlich zu gross, um das Infektionsgeschehen damit kontrollieren zu können. Auch wenn die weitere Situationsentwicklung mit vielen Unsicherheiten verbunden ist, besteht ein bedeutendes Risiko, dass eine weitere, starke Infektionswelle bevorstehen und die Spitäler vor eine grosse Herausforderung stellen könnte. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass mit den zunehmend tieferen Temperaturen und dem vermehrten Aufenthalt in Innenräumen das Infektionsgeschehen wieder zunehmen dürfte. Die epidemische Situationsentwicklung muss daher nach wie vor als besorgniserregend eingestuft werden.

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Am 30. Juni 2021 erteilte der Bundesrat den Departementen den Auftrag, zu prüfen, ob angesichts der mittelfristig zu erwartenden Entwicklung der Pandemie die im Covid-19-Gesetz verankerten Grundlagen verlängert werden müssten. Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und weitere Departemente gelangten in der Fol-

ge aufgrund ihrer Einschätzung der epidemiologischen Situation zum Schluss, dass eine Verlängerung einzelner Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes erforderlich sei, um die Handlungsfähigkeit des Bundesrates bei der Bekämpfung der Covid-19-Epidemie über den 31. Dezember 2021 hinaus zu gewährleisten.

Die Verlängerung verfolgt namentlich die folgenden Ziele:

- die Versorgung mit medizinischen Gütern sicherzustellen;
- die Instrumente zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Contact-Tracing-System, Proximity-Tracing-System) weiterzuführen
- einzelne Instrumente zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Folgen (Massnahmen im Kultur- und Sportbereich) beizubehalten.
- die rechtlichen Grundlagen im Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschliessungen zu verlängern.
- die rechtlichen Grundlagen im Bereich des Verfahrensrechts teilweise zu verlängern

1.2 Geprüfte Alternative und gewählte Lösung

Wird auf die Verlängerung bestimmter Rechtsgrundlagen im Covid-19-Gesetz verzichtet, so kann der Bundesrat nicht einfach wieder Verordnungsrecht erlassen, das sich auf Artikel 185 Absatz 3 BV stützt. Voraussetzungen für ein solches notrechtliches Handeln sind nämlich eine bestehende, unmittelbar drohende oder bereits eingetretene schwere Störung, sowie der Umstand, dass sachlich gebotene Massnahmen zur Gefahrenabwehr nicht auf bestehende gesetzliche Grundlagen gestützt werden können. Zusätzlich muss eine zeitliche Dringlichkeit gegeben sein, weil die zu treffenden Massnahmen keinen Aufschub dulden und insbesondere das Zuwarten bis zur Schaffung von Rechtsgrundlagen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (inkl. Dringlichkeitsrecht nach Art. 165 BV) nicht möglich ist.

Nach dem Wegfall der Rechtsgrundlagen im Covid-19-Gesetz müsste demnach anhand der konkreten Umstände zunächst neu analysiert werden, inwiefern der Bundesrat zur Bewältigung der Krise abermals Verordnungen erlassen kann, die sich auf Artikel 185 Absatz 3 BV oder auf Artikel 7 des Epidemiengesetzes stützen. Der Bundesrat wird aber nicht allein deshalb diese Möglichkeit ausweichen können, weil es nicht gelungen wäre, die bereits bestehenden gesetzlichen Grundlagen anzupassen und zu verlängern. Zudem wäre die zeitliche Dringlichkeit kaum plausibel zu begründen, wenn der ordentliche Gesetzgebungsweg noch offen steht und - wie hier vorgeschlagen - auch genutzt werden soll.

Vor diesem Hintergrund sollen im *Gesundheitsbereich* namentlich diejenigen Bestimmungen verlängert werden, die dem Bundesrat die Kompetenz geben, vom geltenden Recht abweichende Regelungen über Meldepflichten betreffend den Bestand von für die Gesundheitsversorgung wichtigen Gütern (Abs. 1) sowie die Einfuhr von Gütern zu erlassen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a), Ausnahmen oder Anpassungen von bestimmten Bewilligungspflichten vorzusehen (Art. 3 Abs. 2 Bst. b und c) sowie Massnahmen betreffend Herstellung und Verteilung medizinischer Güter zu treffen (Art. 3 Abs. 2 Bst. f und i). Überdies solle auch im Jahr 2022 die Regel weiterhin gelten, dass geimpften

Personen grundsätzlich keine Quarantäne auferlegt wird (Art. 3a). Auch die Bestimmung zum Test- und Contact-Tracing-System (Art. 3b) bedarf der Verlängerung. Als generelle Vorgabe für die Regelungen insbesondere im gesundheitlichen Bereich soll auch Artikel 1a verlängert werden, der den Bundesrat verpflichtet, seine Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie gestützt auf Kriterien und Richtwerte zu treffen.

Ebenfalls verlängert werden sollen die befristeten Bestimmungen zum Proximity-Tracing-System, die im Epidemienengesetz vom 28. September 2012⁸ (EpG) verankert sind.

Flankierend zum Gesundheitsbereich beantragt der Bundesrat eine Verlängerung der Bestimmungen über Massnahmen im *Ausländer- und Asylbereich* (Art. 5) und bei Grenzschiessungen (Art. 6) sowie teilweise im Verfahrensrecht (Art. 7). Im *Kulturbereich* wie im *Sportbereich* ist mit weiterhin andauernden Einschränkungen zu rechnen, weshalb auch die betreffenden Bestimmungen (Art. 11, 12b, 13) verlängert werden sollen.

Auch nach diesen Änderungen ist der Bundesrat weiterhin an die Vorgaben von Artikel 1 des Gesetzes gebunden, wenn er darauf gestützt Regelungen treffen will. Er darf also von den Befugnissen, die er im Gesetz erhält, nur so weit Gebrauch macht, als es für die Bekämpfung der Covid-19-Epidemie notwendig ist (Art. 1 Abs. 2). Diese Vorgaben gelten auch dann, wenn Parlamentskommissionen dem Bundesrat Empfehlungen zur Ausübung seiner Verordnungskompetenzen machen.

1.3 Verhältnis zu den Krisenbewältigungsstrategien des Bundesrates

Mittelfriststrategie im Gesundheitsbereich

Mit dem Drei-Phasen-Modell vom 12. Mai 2021 hat der Bundesrat das weitere strategische Vorgehen skizziert. Dieses orientiert sich am Fortschritt der Durchimpfung der Bevölkerung. In den ersten beiden Phasen («Schutz- bzw. Stabilisierungsphase») hatten noch nicht alle erwachsenen impfwilligen Personen Zugang zur Impfung, so dass allgemeine Massnahmen zum Schutz der impfwilligen Bevölkerung ergriffen wurden. Sobald alle erwachsenen Personen die Möglichkeit einer vollständigen Impfung erhalten haben, soll eine Neuausrichtung der Massnahmen vorgenommen werden: Die Massnahmen dienen nun nicht mehr dem Schutz der noch ungeimpften Bevölkerung, sondern werden nur noch ergriffen, falls eine Überlastung des Gesundheitssystems droht («Normalisierungsphase»).

Der Bundesrat hat am 11. August 2021 den Übergang in die Normalisierungsphase beschlossen. Diese schliesst indessen nicht aus, dass gewisse Massnahmen weiterhin notwendig sind oder wieder notwendig werden können. Die vorliegend vorgeschlagenen Verlängerungen sind daher ohne Weiteres mit dieser Strategie vereinbar.

Wirtschaftliche Transitionsstrategie

Nach den Öffnungsschritten Anfang März 2021 hat in der Binnenwirtschaft wie erwartet eine zügige Erholung begonnen. Auch die Aussichten für die Weltwirtschaft und damit für die Schweizer Exportwirtschaft haben sich verbessert. Die Expertengruppe des Bundes erwartet für 2021 ein deutlich überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum von 3,4%. Die Arbeitslosenquote dürfte weiter zurückgehen und im Jahreschnitt bei 3,1% zu liegen kommen. Für 2022 prognostiziert die Expertengruppe eine Fortsetzung der Erholung. Die Wirtschaft sollte erneut überdurchschnittlich stark wachsen.

Um die erwartete wirtschaftliche Erholung zu begleiten, hat der Bundesrat am 18. Juni 2021 die Inhalte einer wirtschaftspolitischen Transitionsstrategie mit den folgenden drei Pfeilern verabschiedet: Normalisierung, Begleitung der Erholung und Revitalisierung.

Normalisierung der Wirtschaftspolitik parallel zu den Öffnungsschritten

Mit den weiteren Öffnungsschritten sollen auch die ausserordentlichen wirtschaftlichen Stützungsmaßnahmen, welche auf die Situation von weitgehenden Betriebsschliessungen ausgerichtet waren schrittweise auslaufen. Dies betrifft insbesondere die Härtefallhilfen sowie gewisse ausserordentliche Massnahmen im Bereich der Kurzarbeitsentschädigung (vergleiche auch Kapitel 3.2). Nach Ansicht des Bundesrates soll der Fokus der zukünftigen wirtschaftlichen Hilfsmassnahmen – soweit die sanitärischen Massnahmen zumindest weitgehend aufgehoben sind – auf der Absicherung der Individuen liegen und nicht mehr auf einer Entschädigung des Umsatzrückgangs. Der Bundesrat trägt damit dem Umstand Rechnung, dass die Umsatzentwicklung der Unternehmen wieder weitgehend durch die Nachfrage nach deren Produkte geprägt ist.

Um erneute Einschränkungen vorzubeugen, wird der Bundesrat seine Arbeiten zur weiteren Durchimpfung der Bevölkerung, im Bereich Testen und Contact Tracing sowie zur Beschaffung von Arzneimitteln konsequent fortführen.

Begleitung der Erholung der Wirtschaft

Bei gewissen Unternehmen könnte ein verstärkter Druck zur Anpassung bestehen. Der Bundesrat will diese Anpassung durch die Stärkung bewährter Instrumente begleiten. Bereits im Herbst 2020 hat er das Impulsprogramm Innovationskraft Schweiz⁹ von Innosuisse lanciert. Am 1. September 2021 hat er die Eckpunkte des Recovery-Programms¹⁰ für den Tourismus festgelegt. Für die Veranstaltungsbranche besteht zwischen Juni 2021 und April 2022 mit dem Schutzschirm für Publikumsanställe¹¹ eine Massnahme, welche die Planungssicherheit für Organisatoren von Grossveranstaltungen erhöht. Ausserdem stehen den Unternehmen die ordentlichen und bewährten Instrumente der Standortförderung, wie die Exportförderung oder die Regio-

⁹ vgl. Medienmitteilung vom 11. Dezember 2020 «Coronavirus: Impulsprogramm «Innovationskraft Schweiz» – Änderung in der Forschungs- und Innovationsförderverordnung»

¹⁰ vgl. Medienmitteilung vom 1. September 2021 «Coronavirus: Bundesrat will Schweizer Tourismus unterstützen»

¹¹ vgl. Medienmitteilung vom 28. April 2021 «Coronavirus: Mehr Sicherheit für die Planung von Grossveranstaltungen ab Juli 2021»

nalpolitik, zur Verfügung. Zudem können KMU im Rahmen des vom Bund anerkannten Bürgschaftswesens verbürgte Kredite erhalten

In der Arbeitslosenversicherung stehen neben dem Beratungs- und Vermittlungsangebot der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren mit den arbeitsmarktlichen Massnahmen der Kantone bewährte Massnahmen zur Verfügung, um Arbeitslose bei der Stellensuche wirksam zu unterstützen. Zudem kann die reguläre Kurzarbeitsentschädigung unabhängig von den ausserordentlichen Bestimmungen des Covid-19 Gesetzes weiterhin genutzt werden.

Revitalisierung der Wirtschaft

Der Bundesrat lässt derzeit verschiedene Vorlagen ausarbeiten, die zu einer Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und damit langfristig zur Revitalisierung der Wirtschaft beitragen sollen. Dazu gehören beispielsweise die Botschaft zur Genehmigung des Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und den MERCOSUR-Staaten zur Stärkung der aussenwirtschaftlichen Öffnung, die Botschaft zum Bundesgesetz über die administrative Entlastung der Unternehmen und zur Einführung einer Regulierungsbremse zur Erleichterung der unternehmerischen Tätigkeit und der Innovationsfähigkeit, die Botschaft zur Teilrevision des Kartellgesetzes zur Stärkung der Wettbewerbsdynamik, sowie die Folgearbeiten nach dem Scheitern des CO₂-Gesetzes, um zur weiteren Dekarbonisierung beizutragen. Schliesslich will der Bundesrat die Chancen der Digitalisierung mit über 90 laufenden Massnahmen des Aktionsplans «Digitale Schweiz» nutzen.

Kantone unterstützen Transitionsstrategie des Bundesrats

Eine Umfrage, die der Bund vom 9. bis am 13. September 2021 bei den Kantonsregierungen durchgeführt hat¹², zeigt, dass die grosse Mehrheit der Kantone die wirtschaftspolitische Transitionsstrategie des Bundesrates unterstützt und die ausserordentlichen Stützungen beenden will, zumal sie die Wirtschaftsentwicklung als positiv einschätzt. Mit der Verfügbarkeit von wirksamen Impfstoffen liegt der Fokus beim Gesundheitsschutz künftig bei Massnahmen, welche die wirtschaftliche Tätigkeit möglichst wenig einschränken. Betriebsschliessungen oder deutliche Beschränkungen der Geschäftstätigkeit werden ausgeschlossen. Entsprechend entfällt auch die Notwendigkeit, Umsatzeinbussen von Unternehmen aus allgemeinen Steuermitteln zu entschädigen (*Härtefallmassnahmen, Art. 12*). Die ausserordentlichen Stützungs-massnahmen aus den Lockdownzeiten sollen daher durch die ordentlichen wirtschaftspolitischen Instrumente abgelöst werden. Auch wirkt eine Weiterführung der Kompensation von Umsatzausfällen strukturerhaltend und verhindert eine rasche Anpassung der Unternehmen an die neue Normalität. Darüber hinaus sind die Bemessungsgrundlagen (z.B. Referenzumsatz) nicht auf ein rollendes Programm ausgerichtet; viele technische Fragen (Umgang mit Fusionen/ Zusammenschlüssen, etc.) wurden nicht geregelt, weil die Härtefallmassnahmen bewusst für eine begrenzte Zeitdauer gestaltet wurde. Hingegen fordert eine Mehrzahl der Kantone mehr Zeit zur Abwicklung der aktuellen Härtefälle; diesem Anliegen soll Rechnung getragen werden (vgl. nachfolgend Kapitel 3.1.3 «Kantonale Ansprüche auf Bundesbeteiligung an Härtefallmassnahmen»). Zur Unterstützung von besonders betroffenen Branchen hat der

¹² vgl. Ziff. 2

Bundesrat im Rahmen der Härtefallverordnung den Kantonen 300 Millionen aus der Bundesrats-reserve zur Verfügung gestellt. Fast alle Kantone verwenden oder prüfen die Verwendung dieser Zusatzmittel, um die Härtefallbeiträge für besonders betroffene Unternehmen zu erhöhen oder kantonale Vorleistungen an Unternehmen zu finanzieren. Die Mehrheit kommt zum Schluss, dass die 300 Millionen vorerst ausreichen. Der Bund wird die Situation aber gemeinsam mit den Kantonen weiter beobachten und bei zusätzlichem Bedarf für 2021 mehr Mittel aus der Bundesratsreserve zur Verfügung stellen. Im derzeit als unwahrscheinlich erachteten Fall eines Pandemie-Worst case, der erneute breite Lockdowns erforderlich machen würde, wird er rechtzeitig im Hinblick auf die Frühlingssession 2022 angemessene Lösungsvorschläge unterbreiten.

Gestützt auf die heutige Gesetzesgrundlage können Grossveranstaltungen bis Ende April 2022 versichert werden (Art 11a; Schutzschirms Publikumsanlässe). Eine Ausdehnung auf die Sommermonate 2022 wird als nicht nötig erachtet.

Die gesetzlichen Grundlagen für die ausserordentlichen Stützungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung sind mehrheitlich bis zum 31. Dezember 2021 gültig und können bei Bedarf auf Verordnungsstufe verlängert werden (Art. 17, Art. 17a, Art. 17b). Viele Kantone fordern eine Verlängerung des summarischen Abrechnungsverfahrens beim Bezug der Kurzarbeitsentschädigung. Der Bundesrat trägt diesem Anliegen mit einer entsprechenden Anpassung auf Verordnungsstufe Rechnung. So soll das summarische Abrechnungsverfahren bis Ende 2021 verlängert werden. Die Kurzarbeitsentschädigung steht unabhängig von den Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes zur Verfügung und kann gemäss den Vorgaben des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG; SR 837.0) in Krisensituationen weiterhin genutzt werden. Damit steht weiterhin ein bewährtes Instrument zur vorübergehenden Erhaltung bedrohter Arbeitsplätze zur Verfügung.

2 Vorverfahren

Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005¹³ (VIG) ist für Gesetzesvorlagen, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten, eine Vernehmlassung durchzuführen. Zum Covid-19-Gesetz wurde vom 19. Juni bis zum 10. Juli 2020 eine Vernehmlassung durchgeführt, ebenso zur Änderung vom 18. Dezember 2020. Zu den Änderungen vom 19. März und 18. Juni 2021 wurden jeweils keine Vernehmlassungen durchgeführt.

Mit der vorliegenden Botschaft werden keine wichtigen inhaltlichen Änderungen beantragt, es soll lediglich die Fortführung von bestehenden Instrumenten auch nach Ende 2021 sichergestellt werden. Es wurde daher auf eine förmliche Vernehmlassung verzichtet.

Vom 9. September bis zum 13. September 2021 wurde eine bei den Kantonsregierungen eine Umfrage dazu durchgeführt, ob sie damit einverstanden sind, die Bestimmungen im Covid-19-Gesetz zu den Härtefallmassnahmen, zum Schutzschirm Publi-

¹³ SR 172.061

kumsanlässe und zu den ausserordentlichen Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung nicht zu verlängern.

Die Umfrage hat ergeben, dass eine grosse Mehrheit der Kantone die Transitionsstrategie des Bundesrates unterstützt und die ausserordentlichen Stützungen beenden will, zumal sie die Wirtschaftsentwicklung als positiv einschätzt. Kein Kanton fordert eine lückenlose Verlängerung des bestehenden Dispositivs; viele weisen sogar explizit darauf hin, dass eine Weiterführung mit kaum lösbaren Umsetzungsfragen und hohem Vollzugsaufwand verbunden wäre. Hingegen fordert eine Mehrzahl der Kantone mehr Zeit zur Abwicklung der aktuellen Härtefälle. Eine Minderheit der Kantone hält die Entwicklung der Pandemie für schwer einschätzbar, weshalb es gelte, auf alle Szenarien vorbereitet zu sein. Andere weisen darauf hin, dass die Erholung in gewissen Branchen (Stadthotellerie, Schausteller, Event-Branche, Fitnesscenter) auf sich warten lässt. Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft und der Sozialpartner wurden zur selben Frage im Rahmen einer Sitzung eines Ad Hoc-Ausschusses der ausserparlamentarischen Kommission für Wirtschaftspolitik (KfW) vom 14. September 2021 befragt. Sie sehen keinen Bedarf für eine Verlängerung der Härtefallhilfen oder des Schutzschirms für Publikumsanlässe.

Zudem stimmt eine knappe Mehrheit der Kantone dem Verzicht auf die Verlängerung der Ausnahmebestimmungen im Bereich der Kurzarbeit ab (AI, BE, BL, GL, GR, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, UR, ZH). AR, GE, JU, ZG setzen sich für eine Verlängerung des summarischen Abrechnungsverfahrens bis ins Jahr 2022 ein (Art. 17 Abs. 1 Bst. d), VD verlangt eine Verlängerung der Massnahmen für Mitarbeitende auf Abruf in unbefristeten Arbeitsverhältnissen und solche, die in einem Arbeitsverhältnis auf bestimmte Dauer bzw. in einem Lehrverhältnis sind (Art. 17 Abs. 1 Bst. e und f). Eine Minderheit der Kantone (AG, FR, GE, SH, TI, VS) verlangt eine Verlängerung aller Massnahmen zur Bemessung und Vereinfachung des Bezugs von Kurzarbeitszeitschädigung bis ins 2022. BS fordert, dass die Erhöhung der Kurzarbeitszeitschädigung für Arbeitnehmende mit tiefen Einkommen weitergeführt wird, bis der wirtschaftliche Aufschwung auch in den Niedriglohnbranchen nachhaltig sei. An der Sitzung des Adhoc-Ausschusses der KfW sprachen sich der Schweizerische Arbeitgeberverband und Travail.Suisse für eine Weiterführung des summarischen Abrechnungsverfahrens in Branchen, die von der Einführung der Zertifikatspflicht betroffen sind, aus. Der Bundesrat prüft gegenwärtig die Umsetzung des summarischen Abrechnungsverfahrens auf Verordnungsstufe bis Ende 2021. Zudem wird von Travail.Suisse eine Verlängerung der Ausweitung der Kurzarbeitsentschädigung für befristete Angestellte und Arbeitnehmende auf Abruf gefordert.

Zum Botschaftsentwurf und zum Erlassentwurf einer Änderung des Covid-19-Gesetzes wurden die Kantone und die Sozialpartner schliesslich vom 30. September 2021 bis 6. Oktober 2021 konsultiert. Die Konsultation ergab ... [Ergebnisse]

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragten Änderungen

3.1.1 Kriterien und Richtwerte

Die Pandemieentwicklung im kommenden Jahr lässt sich auch zum heutigen Zeitpunkt nicht verlässlich abschätzen. Namentlich lässt sich nicht ausschliessen, dass einzelne Massnahmen im Rahmen der besonderen Lage oder auch im Bereich der Einreise weiterhin erforderlich sind.

Aus diesem Grund soll die Geltungsdauer von Artikel 1a, der den Bundesrat beauftragt, die Kriterien und Richtwerte für Einschränkungen und Erleichterungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens festzulegen, bis Ende Dezember 2022 verlängert werden.

3.1.2 Gesundheitsbereich

Gesundheitsversorgung

Artikel 3 enthält die gesetzliche Grundlage für spezifische Massnahmen zur Gewährleistung der Gesundheitsversorgung und für weitere Massnahmen während der Covid-19-Epidemie, die sich nicht auf das Epidemien-gesetz stützen lassen. Angesichts der unsicheren weiteren Entwicklung der epidemiologischen Lage, soll diese Bestimmung mit einer Ausnahme (Abs. 7 Bst. d) bis Ende 2022 verlängert werden

Quarantänepflicht, Tests und Contact Tracing

Ebenfalls wegen der unsicheren weiteren Entwicklung der Covid-19-Epidemie sind auch Artikel 3a über die Ausnahme der geimpften Personen von der Quarantänepflicht und Artikel 3b über Zuständigkeiten des Bundesrates betreffend die Sicherstellung des Test- Contact-Tracing-Systems bis Ende 2022 zu verlängern.

Arbeitnehmerschutz

Die Entwicklung der Pandemie ist nicht verlässlich abschätzbar, so dass spezifische Schutzvorkehrungen für besonders vulnerable Personen in der Arbeitswelt erforderlich bleiben bzw. werden könnten. Die Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sollen daher bis Ende 2022 Gültigkeit haben.

Proximity-Tracing-System

Die SwissCovid-App stellt als digitales Contact-Tracing eine wichtige Säule der Epidemienbekämpfung dar. Zwischen dem 17. und dem 23. September 2021 waren zwischen 1'630'000 und 1'640'000 SwissCovidApps aktiv; in diesem Zeitraum wurden von Nutzerinnen und Nutzern zwischen 39 und 79 Covidcodes pro Tag eingegeben¹⁴. Der Nutzen von Proximity-Tracing-Apps ist zurzeit Gegenstand der Forschung. Neuere Publikationen weisen darauf hin, dass sie eine bedeutende unterstützende

¹⁴ Siehe <https://www.experimental.bfs.admin.ch/expstat/de/home/innovative-methoden/swisscovid-app-monitoring.html>.

Massnahme im System des Contact Tracings darstellen. Zudem wurde für das in der SwissCovid-App genutzte Contact Tracing-System «CrowdNotifier» nachgewiesen, dass es einen starken Schutz der Privatsphäre sowie eine hohe Widerstandsfähigkeit gegen Missbrauch bietet¹⁵. Der Bundesrat beantragt deshalb, die Geltungsdauer der Artikel 60a, 62a, 80 Absatz 1 Buchstabe f, 83 Absatz 1 Buchstabe n EpG zum Proximity-Tracing-System bis Ende 2022 zu verlängern.

Ordnungsbussen

Dass das Epidemien-gesetz mit der Teilrevision des Covid-19-Gesetzes am 18. Dezember 2020 in den Gesetzeskatalog von Artikel 1 des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016¹⁶ (OBG) aufgenommen wurde, ging auf eine Forderung der Kantone und der Strafverfolgungsbehörden zurück. Zweck dieser Aufnahme war es, klar erkennbare geringfügige Verstösse gegen gesundheitspolizeiliche Massnahmen namentlich zur Bekämpfung der Corona-Pandemie auf einfache und effiziente Weise ahnden zu können. Die Möglichkeit, einzelne der strafbewehrten Massnahmen durch eine Ordnungsbussse ahnden zu können, hat sich bewährt. Es ist deshalb sachgerecht, die Geltungsdauer von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 12a OBG zu verlängern.

Nicht zu verlängern ist hingegen der ebenfalls mit der erwähnten Teilrevision eingefügte Absatz 1 Buchstabe b zweiter Teilsatz OBG. Dieser nimmt Bezug auf eine Bestimmung der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 19. Juni 2020¹⁷ und hält einschränkend fest, dass die Möglichkeit des Ordnungsbussenverfahrens nicht für einen Verstoß gegen die Maskentragpflicht im öffentlichen Raum (z.B. in belebten Fussgängerbereichen von urbanen Zentren und Dorfkernen) zur Verfügung steht. Die angeführte Verordnung wurde per 25. Juni 2021 aufgehoben; die Nachfolgeverordnung (Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 23. Juni 2021¹⁸) enthält keine Vorgabe mit gleichem Inhalt. Von einer Verlängerung des betreffenden Teilsatzes ist somit abzusehen.

3.1.3 Weitere Bereiche

Ausländer- und Asylbereich sowie Grenzschliessung

Zurzeit ist nach wie vor unklar, wie sich die epidemiologische Lage weiterentwickeln und auf den Ausländer- und Asylbereich auswirken wird. Neue, gefährlichere Mutationsformen und ansteigende Infektionszahlen sind möglich. Aus diesem Grund sollen in diesen Bereichen auch nach dem 31. Dezember 2021 die vorgesehen besonderen Massnahmen bei einem ausgewiesenen Bedarf möglich sein.

Von den Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich zu unterscheiden sind die grenzsanitarischen Massnahmen beim internationalen Personenverkehr, die gestützt

¹⁵ Luks/Gürses/Veale/Bugnion/Salathé/Paterson/Troncoso, CrowdNotifier: Decentralized Privacy-Preserving Presence Tracing, in: Sciendo, 2021, 350 ff., CrowdNotifier: Decentralized Privacy-Preserving Presence Tracing (sciendo.com).

¹⁶ SR 314.1

¹⁷ AS 2020 2213, 2735, 3547, 3679, 4159, 4503, 5189; 2021 52, 60, 110, 145, 213, 222, 275, 297, 300, 308

¹⁸ SR 818.101.26

auf Artikel 41 EpG auch für Schweizerinnen und Schweizer angeordnet werden können. Sie dienen ebenfalls der Verhinderung der grenzüberschreitenden Ausbreitung von übertragbaren Krankheiten.

Verfahrensrecht

Die seit April 2020 geltenden Massnahmen in der Justiz und im Verfahrensrecht gemäss der Covid-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht vom 16. April 2020¹⁹ sollen angesichts der nach wie vor unsicheren Situation und der für bestimmte besonders gefährdete Personen weiterhin erschwerten Möglichkeit zur Teilnahme an Verfahrenshandlungen in einem Punkt verlängert werden: Für den Einsatz technischer Instrumente oder Hilfsmittel wie Video- und Telefonkonferenzen bei Verhandlungen und Einvernahmen (Art. 7 Bst. b) soll die notwendige gesetzliche Grundlage bis Ende 2022 verlängert werden.

Kulturbereich

Seit März 2020 hat sich gezeigt, dass die von der Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Kulturbereich besonders ausgeprägt sind.

Obwohl der Bundesrat die epidemiologischen Massnahmen in Zusammenhang mit Covid-19 in den letzten Monaten etappenweise gelockert hat, dauern die Auswirkungen der Pandemie auf den Kultursektor weiter an, insbesondere weil für grössere Veranstaltungen eine Vorbereitungszeit von 6-9 Monaten notwendig ist. Die Langfristauswirkungen von sanitärischen Einschränkungen zeigen sich zudem im Publikumsverhalten. So wollen nach einer repräsentativen Umfrage 31% der Schweizer Bevölkerung in näherer Zukunft weniger kulturelle Veranstaltungen besuchen²⁰.

Der Bundesrat hat am 8. September 2021 beschlossen, Veranstaltungen auf Besucher mit Covid-Zertifikat zu beschränken. Je nach Entwicklung der Pandemie könnten auch weitere staatliche Eingriffe erforderlich sein. Eine Verschärfung der bestehenden sanitärischen Massnahmen würden die wirtschaftlichen Herausforderungen für den Kulturbereich zusätzlich vergrössern und zeitlich verlängern.

Es ist somit sicherzustellen, dass der Bund bei einer Verschlechterung der epidemiologischen Situation auch nach dem 31. Dezember 2021 in der Lage ist, die bisherigen Massnahmen bei Bedarf weiterzuführen. Mit einer Verlängerung der Geltungsdauer von Artikel 11 bis Ende 2022 soll die notwendige gesetzliche Grundlage dazu für den Kulturbereich geschaffen werden.

Sportbereich

Aufgrund der unsicheren epidemiologischen Entwicklung und der dadurch auch über das Jahr 2021 hinaus möglichen Einschränkungen im Zuschauerbereich bei Sportveranstaltungen beantragt der Bundesrat die Verlängerung der Geltungsdauer von Artikel 12b und des damit verbundenen Artikels 13 des Covid-19-Gesetzes bis Ende der Saison 2021/2022, konkret bis 30. Juni 2022. Sollte es zu nochmaligen Einschränkungen im Zuschauerbereich kommen, wäre dies für die Klubs im professionellen und semiprofessionellen Mannschaftssport erneut mit erheblichen Einnahmeausfällen ver-

¹⁹ SR 272.81

²⁰ L'Œeil du Public, Kulturbesuche in Zeiten von Corona, Lausanne, Juni 2021.

bunden. Mit einer Verlängerung der Artikel 12b und 13 könnte der Bund in diesem Fall nach den bisherigen Regeln, Verfahren und Instrumenten und mit beschränktem administrativem Aufwand Beiträge zur Deckung der Einnahmeausfälle leisten. Zudem könnte mit einer Verlängerung vermieden werden, dass Beitragsgesuche aufgrund des Jährlichkeitsprinzips bereits bis spätestens Anfang Dezember 2021 eingereicht werden und somit Beitragszahlungen mitten in der Saison eingestellt werden müssten, auch wenn die Zuschauereinschränkungen noch andauern. Weiter könnte mit der Verlängerung auch vermieden werden, dass Klubs ab 1. Januar 2022 Begehren um Unterstützung nach Artikel 11a (Schutzschirm) stellen und es in der Folge innerhalb der Ligen aufgrund kantonaler Zuständigkeiten zu rechtsungleicher Behandlung kommt.

Das Parlament hat zur Stabilisierung der Strukturen im Breiten-, Nachwuchs- und nichtprofessionellen Leistungssport für das Jahr 2021 150 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Das Stabilisierungspaket wird von Swiss Olympic umgesetzt. Die Mittel können zur Deckung von Covid-19-bedingten Ertragsausfällen und Mehraufwänden sowie zur Mitfinanzierung von Massnahmen zur Wiederbelebung der Sportstrukturen (z.B. Massnahmen zur Rückgewinnung von Vereinsmitgliedern) eingesetzt werden. Der Bedarf für entsprechende Wiederbelebungsmassnahmen kann bei den Sportverbänden auch erst im Jahr 2022 entstehen oder sich bis dahin erstrecken. Die bereits vom Parlament bewilligten Mittel sollen daher von Swiss Olympic auch noch im Jahr 2022 eingesetzt werden können. Da dieses Hilfspaket auf ordentlichem Recht (Artikel 4 Sportförderungsgesetz) basiert, sind dazu keine Anpassungen der rechtlichen Grundlagen erforderlich.

Entschädigung des Erwerbsausfalls

Der Corona-Erwerbsersatz entschädigt den Erwerbsausfall von Personen, die wegen Schutzmassnahmen zur Eindämmung des Coronavirus ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder erheblich einschränken müssen. Gemäss Artikel 21 Absatz 10 Covid-19-Gesetz ist die Geltungsdauer von Artikel 15 Covid-19-Gesetz auf den 31. Dezember 2021 befristet.

Angesichts der aktuellen Entwicklung der Pandemie ist zu erwarten, dass bestimmte Kategorien gefährdeter Personen sowie Kleinkinder nicht die Möglichkeit haben, geimpft zu werden. Es ist daher wahrscheinlich, dass auch im Jahr 2022 weiterhin Quarantänemassnahmen angeordnet werden müssen und es zu Schliessungen von Betreuungseinrichtungen aufgrund von Quarantäne kommen wird. Ebenfalls ist zu erwarten, dass es aufgrund von Quarantäneanordnungen zu Ausfällen der Kinderbetreuung durch Dritte kommen wird.

Dank der Verfügbarkeit von wirksamen Impfstoffen und der ausgedehnten Zertifizierungspflicht ist es wenig wahrscheinlich, dass ähnlich einschneidende Massnahmen wie jene der vergangenen Covid-Wellen erneut notwendig werden. Mit der derzeitigen instabilen epidemiologischen Situation kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass wieder Betriebsschliessungen und Veranstaltungsverbote angeordnet werden müssen. Für diesen Fall soll dem Bundesrat die Kompetenz zustehen, die entsprechenden Leistungen erneut einzuführen. Die gesetzliche Grundlage für den Corona-Erwerbsersatz für die Personen, die direkt von Massnahmen betroffen sind, soll beibehalten und die Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden.

In Übereinstimmung mit der vom Bundesrat beschlossenen Transitionsstrategie, die den schrittweisen Ausstieg aus den Sonderhilfen und die Rückkehr zum ordentlichen wirtschaftspolitischen Instrumentarium vorsieht, sollen hingegen Leistungen für Personen, die von Massnahmen nur indirekt betroffen sind, nicht verlängert werden. Dies betrifft den Anspruch wegen massgeblicher Einschränkung der Erwerbstätigkeit bei einer Umsatzeinbusse von mindestens 30 Prozent

Kantonale Ansprüche auf Bundesbeteiligung an Härtefallmassnahmen

Bei den Kantonen können sich Verzögerungen ergeben bei der definitiven Berechnung, Auszahlung oder der Zusicherung der Härtefallhilfen. So zum Beispiel wegen hängiger Beschwerde- und Gerichtsverfahren oder weil die Verwendung der erst Mitte Juni 2021 freigegebenen Bundesratsreserve nach Artikel 12 Absatz 2 Covid-19-Gesetz in den Kantonen rechtliche Anpassungen notwendig machte, die Zeit beanspruchen, oder weil ein Kanton seinen Beitrag in Funktion des Rechnungsabschlusses 2021 der Unternehmen endgültig festlegt. In diesen Fällen wird die Zusicherung oder die Auszahlung der Härtefallhilfe durch die Kantone nicht bis Ende 2021 erfolgen können.

Da Artikel 12 Covid-19-Gesetz per 31. Dezember 2021 ausser Kraft treten wird, stellen sich übergangsrechtliche Fragen zur zeitlichen Geltung der Regelung der Abrechnung zwischen dem Bund und den Kantonen. Damit die nötige Rechtsgrundlage für die Ansprüche der Kantone auf Bundesbeteiligung für Fälle, die eine Unterstützung im Jahr 2020 oder 2021 betreffen, die aber im Jahr 2021 nicht vollständig zum Abschluss kommen, gewährleistet ist, soll eine neue Delegationsnorm geschaffen werden. Diese soll dem Bundesrat ermöglichen, in sachlich beschränktem Ausmass über einen längeren Zeitraum Regelungen zur Abwicklung von Härtefallmassnahmen im Verhältnis Bund und Kantone treffen zu können.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Änderungen

Art. 12 Abs. 1-7 und Art. 13

Gestützt auf das Covid-19-Gesetz wurden bis Ende August 2021 auf Gesuch hin an insgesamt 60 Klubs der professionellen und semiprofessionellen Ligen in den Mannschaftssportarten Eishockey (22 Klubs), Fussball (18 Klubs), Volleyball (9 Klubs), Handball (7 Klubs), Basketball (2 Klubs) und Unihockey (2 Klubs) A-Fonds-perdu-Beiträge im Umfang von insgesamt rund 76 Millionen Franken ausgerichtet. Bereits vorgängig waren an insgesamt 39 Klubs (Eishockey 19, Fussball 16, Basketball 2, Unihockey 2) Darlehen im Umfang von knapp 101 Millionen Franken bewilligt worden.

Verschlechtert sich die Covid-19-Situation auf den Winter 2021/2022 hin wiederum und müssen erneut verschärfte Massnahmen ergriffen werden, so stehen Zuschauerbeschränkungen bei grossen Publikumsveranstaltungen sehr wahrscheinlich erneut zur Diskussion. Zentral davon betroffen wären neben Kulturveranstaltungen die Spiele der professionellen und semiprofessionellen Mannschaftssportarten, allen voran

Fussball und Eishockey. Voraussetzung für eine Unterstützung nach Artikel 12b und in der Folge auch nach Artikel 13 Covid-19-Gesetz ist in jedem Fall, dass die Massnahmen zur Zuschauerbeschränkung von Bundesbehörden angeordnet worden sind.

Derzeit ist die Gültigkeit der Massnahmen nach Artikel 12b und 13 Covid-19-Gesetz bis Ende 2021 befristet. Dies stellt aus Sicht des Betriebs der nationalen Meisterschaft in den professionellen und semiprofessionellen Ligen einen Zeitpunkt mitten in der Saison 2021/2022 dar. Die Saison deckt - je nach Liga zeitlich verschoben - den Zeitraum von August 2021 bis Mai 2022 ab. Mit einer Verlängerung der Massnahmen nach Artikel 12b und 13 Covid-19-Gesetz bis 30. Juni 2022 kann sichergestellt werden, dass in allen Ligen die gesamte Saison abgedeckt ist und Finanzhilfesuche von der Verwaltung rechtzeitig bearbeitet und verfügt werden können.

Mit der Verlängerung wird der Druck auf Klubs, Gesuche um Unterstützung nach Artikel 11a Covid-19-Gesetz (Schutzschirm) zu stellen, reduziert, womit auch das Risiko vermindert wird, dass es in der Folge aufgrund kantonaler Zuständigkeit zu unterschiedlicher Behandlung von Klubs, die der gleichen Liga angehören, kommt.

Art. 12b Abs. 8

Artikel 12b Covid-19-Gesetz sieht verschiedene Auflagen vor, die die Beitragsempfänger während einer Frist von 5 Jahren nach Auszahlung der Beiträge einzuhalten haben. Diese sind namentlich die Beibehaltung der Gesamtlohnsumme der Saison 2019/2020, die Beibehaltung der Nachwuchs- und Frauenförderung sowie die Pflicht zu einem jährlichen Reporting.

Bei Nichteinhaltung der Auflage betreffend Beibehaltung der Gesamtlohnsumme findet eine besondere, vom Subventionsgesetz abweichende Rückforderungsbestimmung Anwendung. Diese Sonderbestimmung muss mindestens so lange Gültigkeit haben, bis die Kontrolle der Einhaltung der Auflage nach Ablauf der fünfjährigen Frist abgeschlossen werden kann. Die Gültigkeitsdauer von Artikel 12b Absatz 8 Covid-19-Gesetz soll daher bis zum 31. Dezember 2027 verlängert werden. Dies unabhängig von der Frage, ob die Gültigkeit der Massnahmen nach Artikel 12b und Artikel 13 Covid-19-Gesetz im Grundsatz verlängert werden sollen.

Art. 15

Für den Corona-Erwerbsersatz sind die gesetzlichen Grundlagen in Artikel 15 Covid-19-Gesetz geregelt. Mit dem Entscheid des Parlaments vom 18. Juni 2021 wurde die Geltungsdauer dieser Leistungen bis zum 31. Dezember 2021 verlängert.

Nach den derzeit geltenden Bestimmungen sind Selbstständigerwerbende oder Arbeitnehmende anspruchsberechtigt, die einen Erwerbsausfall erleiden, weil die Fremdbetreuung ihrer Kinder aufgrund Massnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Epidemie weggefallen ist. Das kann beispielsweise die Schliessung von Betreuungseinrichtungen oder eine Quarantäne der für die Betreuung vorgesehenen Person betreffen. Selbstständigerwerbende oder Arbeitnehmende sind anspruchsberechtigt, die aufgrund einer behördlich angeordneten Quarantäne ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen und einen Erwerbsausfall erleiden. Ebenfalls unter die Kategorie der Personen, die ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen, fallen Selbstständigerwerbende und Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung, die direkt von kantonal oder auf Bundesebene angeordneten Betriebsschliessungen oder Veranstaltungsverboten be-

troffen sind. Diese Personen haben zudem einen Anspruch, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit massgeblich einschränken müssen. Gemäss der Änderung des Covid-19-Gesetzes vom 19. März 2021 wird die massgeblich eingeschränkte Erwerbstätigkeit als Umsatzverlust von mindestens 30 Prozent im Vergleich zum Umsatzdurchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 definiert (Definition gültig seit 1. April 2021). Diese Angaben erfolgen durch Selbstdeklaration und werden durch die Ausgleichskassen mittels Stichproben überprüft.

Dank der Verfügbarkeit von wirksamen Impfstoffen und der ausgedehnten Zertifikatspflicht, ist davon auszugehen, dass der Gesundheitsschutz künftig mit weniger einschränkenden Massnahmen erfolgen kann, als dies in den vergangenen Covid-Wellen der Fall war. Jedoch dürften insbesondere Quarantäneanordnungen auch nach 2021 weiterhin vorkommen, da die Impfung für bestimmte Kategorien gefährdeter Personen oder Kleinkinder nicht verfügbar ist. Daher soll der Corona-Erwerbsersatz für Personen verlängert werden, die wegen einer Quarantäneanordnung ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen müssen. Dazu zählt primär eine für die versicherte Person angeordnete Kontaktquarantäne. Ebenfalls soll die Entschädigung bei Schliessungen von Betreuungseinrichtungen oder einer Quarantäne der für die Betreuung vorgesehenen Person verlängert werden. Für den Fall, dass die Massnahmen zum Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmenden und Selbstständigerwerbenden im Rahmen der Covid-19-Verordnung 3 vom 19. Juni 2020²¹ weitergeführt werden, soll auch der Anspruch auf Corona-Erwerbsersatz für diese Personen verlängert werden. Ein Anspruch soll bestehen, wenn besonders gefährdete Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende ihre Arbeit nicht von Zuhause aus erledigen können und kein adäquater Schutz am Arbeitsplatz möglich ist.

Derzeit präsentiert sich die epidemiologische Situation als sehr instabil und die mittelfristige Entwicklung lässt sich nicht klar erkennen. Dem Bundesrat soll weiterhin die Möglichkeit gegeben werden, je nach Entwicklung der Pandemielage auch wieder Entschädigungen wegen Betriebsschliessung oder Veranstaltungsverbot einzuführen. Für diese gezielten Fälle soll die Gesetzesgrundlage für den Corona-Erwerbsersatz beibehalten und die Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden. Der Corona-Erwerbsersatz soll, demnach nur für diejenigen Personen fortgeführt werden, die auch künftig direkt von Massnahmen zur Eindämmung des Coronavirus betroffen sind und aufgrund dessen einen Erwerbsausfall erleiden. An der Ausgestaltung und Modalitäten der einzelnen Anspruchsgrundlagen wird mit der Verlängerung nichts geändert.

Die Entschädigung für Personen, die von Massnahmen nur indirekt betroffen sind, soll hingegen nicht verlängert werden. Das betrifft die massgebliche Einschränkung der Erwerbstätigkeit bei einer Umsatzeinbusse von mindestens 30 Prozent. Der Bundesrat hat am 1. September 2021 seine Transitionsstrategie bekräftigt, die den schrittweisen Ausstieg aus den Sonderhilfen und die Rückkehr zum ordentlichen wirtschaftspolitischen Instrumentarium vorsieht. Der Corona-Erwerbsersatz ist keine allgemeine Stützungsmassnahme der Wirtschaft und eine Weiterentschädigung von indirekt betroffenen Personen über das Taggeldsystem des Corona-Erwerbsersatzes ist nicht mehr gerechtfertigt.

²¹ SR 818.101.24

Absatz 1: Personen, die von den Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus nur indirekt betroffen sind, indem sie ihre Erwerbstätigkeit massgeblich einschränken müssen, werden keinen Anspruch auf Erwerbssersatz mehr haben.

Absatz 4: Der Anspruch auf eine Entschädigung auf der Grundlage des selbstdeklarierten Erwerbsausfalls und die Überprüfung der gemachten Angaben mittels Stichproben beziehen sich auf Personen, die ihre Erwerbstätigkeit massgeblich einschränken mussten. Da diese Personen in Absatz 1 gestrichen werden, ist auch der in Absatz 4 verlangte Nachweis nicht mehr erforderlich. Die übrigen Ansprüche auf Erwerbssersatz (namentlich aufgrund von angeordneten Quarantänen und Betriebsschliessungen) sind logische Folgen behördlicher Anordnungen und müssen deshalb nicht nachgewiesen werden. Absatz 4 kann deshalb aufgehoben werden.

Absatz 5: Artikel 58 Absatz 1 ATSG gehört zu jenen Artikeln des ATSG, zu denen der Bundesrat Ausnahmen vorsehen kann. Er sieht vor, dass im Streitfall das Versicherungsgericht desjenigen Kantons zuständig ist, in dem die versicherte Person Wohnsitz hat. Allerdings macht das ATSG momentan beim Gerichtsstand einen Unterschied zwischen den kantonalen Ausgleichskassen und den Verbandsausgleichskassen. Die Verbandsausgleichskassen unterstehen Artikel 58 Absatz 1 ATSG: Der Gerichtsstand ist am Wohnsitz der versicherten Person. Für die kantonalen Ausgleichskassen sieht das Spezialgesetz (in diesem Fall das EOG) dagegen eine Ausnahme vor, die besagt, dass das Versicherungsgericht desjenigen Kantons zuständig ist, in dem die Ausgleichskasse ihren Sitz hat. Da sich die Covid-19-Verordnung Erwerbsausfall im Kern auf die Regeln für den Erwerbssersatz stützt, muss diese Ausnahme auch auf den Corona-Erwerbssersatz angewendet werden, sodass sämtliche Fälle, die von einer kantonalen Ausgleichskasse behandelt werden, demselben Gericht unterbreitet werden.

Art. 19 Abs. 2

Die rechtliche Grundlage für die Härtefallmassnahmen (Art. 12 Covid-19-Gesetz) wird auf den 31. Dezember 2021 ausser Kraft treten. Für die Ansprüche der Kantone auf Bundesbeteiligung für Fälle, die eine Unterstützung im Jahr 2020 oder 2021 betreffen, die aber im Jahr 2021 nicht vollständig zum Abschluss kommen, wird eine neue Delegationsnorm geschaffen. Diese ermöglicht dem Bundesrat, in sachlich beschränktem Ausmass über einen längeren Zeitraum Regelungen zur Abwicklung von Härtefallmassnahmen im Verhältnis Bund und Kantone treffen zu können. Die Befugnisse des Bundesrates betreffen nur Fälle, für die die Härtefallgesuche bis am 31. Dezember 2021 bei den Kantonen eingegangen sind, die aber – zum Beispiel aufgrund von kantonalen Verfahren – erst später abgeschlossen werden können. Das heisst, dass über diese Delegationsnorm keine neuen, vom Bund mitfinanzierten Härtefallmassnahmen für Unternehmen eingeführt oder bestehende ausgeweitet werden können, sondern lediglich Regelungen über die Bewirtschaftung, den Vollzug und die Abwicklung von Härtefallmassnahmen der Kantone getroffen werden können – insbesondere solche, die für ein reibungsloses Funktionieren der Abrechnung zwischen den Kantonen und dem Bund notwendig sind. Gestützt auf die neu delegierte Kompetenz könnte der Bundesrat namentlich den zeitlichen Rahmen für die Auszahlungen

an die Kantone in der Covid-19-Härtefallverordnung vom 25. November 2020²² über den 31. Dezember 2021 hinaus verlängern.

Im Übrigen beabsichtigt der Bundesrat, in Artikel 16 (Vertrag) eine neue Frist für die Regelung der Bundesratsreserve über Vertragszusätze festzulegen.

Damit auch im Fall von länger dauernden Beschwerde- und Gerichtsverfahren die Bundesbeteiligung an den kantonalen Massnahmen sichergestellt werden kann, soll der neue Artikel 19 Absatz 2 bis zum 31. Dezember 2031 gelten.

Verlängerungen

Art. 1a

Der Bundesrat ist nach Absatz 1 gehalten, Kriterien und Richtwerte für Einschränkungen und Erleichterungen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens festzulegen. Damit sollen Transparenz und soweit möglich Verlässlichkeit und Planungssicherheit bezüglich der Massnahmen zur Pandemiebekämpfung für Gesellschaft und Wirtschaft geschaffen werden²³. Die Anordnung der Massnahmen liegt dabei gestützt auf die Vorgaben des Epidemiengesetzes weiterhin in der Kompetenz des Bundesrates, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Artikel 6 EpG sowie für die Massnahmen im internationalen Personenverkehr Art. 41 ff. EpG). Der Bundesrat wird zudem explizit verpflichtet, sich bei der Anordnung gesundheitspolizeilicher Massnahmen auch von wirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Überlegungen leiten zu lassen.

Der Bundesrat hat sich bei seinen Massnahmen stets von den relevanten Kriterien leiten lassen. Zu erwähnen ist dabei insbesondere der Bericht zur Konkretisierung des Drei-Phasen-Modells vom 12. Mai 2021, welcher anhand skizzierter Szenarien das Vorgehen darlegt. Angesichts der Entwicklung verschiedener Varianten wurde jedoch auch die Möglichkeit von erneuten Verschärfungen der Massnahmen in das Modell aufgenommen. Zudem hat der Bundesrat mit dem Eintritt in die Normalisierungsphase am 11. August 2021 klar festgehalten, dass mit der Verfügbarkeit von Impfungen für die Bevölkerung ausschliesslich die Sicherstellung der verfügbaren Kapazitäten im Gesundheitssystem im Fokus steht.

Absatz 2: Die Verpflichtung, Kapazitätsbeschränkungen nach erfolgter Durchimpfung aller Impfwilligen aufzuheben, stellt eine konkrete Handlungsanweisung an den Verordnungsgeber dar. Der Bundesrat trägt das in Absatz 2 durch das Parlament zum Ausdruck gebrachte Anliegen mit und beantragt daher die Verlängerung von Absatz 2. Es ist davon auszugehen, dass auch nach dem Wegfall der Kapazitätsbeschränkungen nach wie vor genügend zielführende Instrumente zur Verfügung stehen (namentlich Hygiene- und Abstandsvorgaben, Maskentragpflicht, Zugangsbeschränkungen anhand des Immunitätsstatus). Auch belässt die Vorgabe dem Bundesrat einen angemessenen Ermessensspielraum in der Beurteilung, zu welchem Zeitpunkt davon auszugehen ist, dass der impfwillige erwachsene Teil der Bevölkerung ausreichend geimpft ist.

²² SR 951.262

²³ Zur Debatte im Ständerat vgl. AB 2021 S 74 ff.

Art. 3

Wesentliche Massnahmen wie die Versorgung mit wichtigen medizinischen Gütern (Abs. 1-3), die Ermächtigung der Kantone zur Anordnung von Massnahmen in der Gesundheitsversorgung (Abs. 4), die Förderung von Tests und die Regelung der Testkosten (Abs. 5 und 6) sowie Massnahmen im Bereich Nachverfolgung von Kontakten (Abs. 7) basieren auf dieser Bestimmung. Artikel 3 soll deshalb - mit Ausnahme von zwei Teilbestimmungen - bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden.

Absätze 1-3: Die Kompetenzen zur Sicherstellung der Versorgung mit wichtigen medizinischen Gütern sind in der Covid-19-Verordnung 3 (Art. 11 bis 24e) umgesetzt und werden laufend den aktuellen Erfordernissen angepasst. Diese Zuständigkeiten sind für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit sowohl mit Arzneimitteln und Medizinprodukten als auch mit Schutzausrüstungen nach wie vor wichtig. So bildet Absatz 1 die Basis für ein Meldewesen, das notwendig ist, um sich abzeichnende Mängel frühzeitig erkennen zu können. Gestützt auf Absatz 2 ist es möglich, im Interesse der raschen und situationsgerechten Verfügbarkeit von medizinischen Gütern Ausnahmen von Bestimmungen namentlich des Heilmittelgesetzes vorzusehen, um etwa noch nicht zugelassene, gegen Covid-19 wirksame Arzneimittel in die Schweiz einführen zu können (vgl. Art. 21 Covid-19-Verordnung 3). Gestützt auf diese Ausnahme sollen den Patientinnen und Patienten auch über das Jahr 2021 hinaus vielversprechende Therapieoptionen schnell zur Verfügung stehen. Weiter kann der Bund durch eigene Beschaffungsaktivitäten und ein zielgerichtetes Distributionsmanagement zur Versorgung im Gesundheitsbereich beitragen (so war es z.B. möglich, diverse Abnahmegarantien für wichtige medizinische Güter abzuschliessen, um die Versorgung sicherzustellen); hierzu stehen auch die Möglichkeit der Direktvermarktung von beschafften Gütern durch die Armeeapotheke, die Einziehung wichtiger medizinischer Güter sowie die Möglichkeit, Firmen zur Herstellung oder Priorisierung von wichtigen medizinischen Gütern oder zur Erhöhung deren Produktionsmenge zu verpflichten, zur Verfügung (vgl. Art. 14-20 Covid-19-Verordnung 3). Sofern allenfalls wichtige medizinische Güter andernorts dringender gebraucht werden als in der Schweiz, soll es möglich sein, diese Güter weiterzukaufen oder kostenlos abzugeben, um damit den bestmöglichen Nutzen zu erzielen.

In Absatz 2 kann einzig Buchstabe e von der Verlängerung ausgenommen werden; diese Kompetenzgrundlage zur Beschaffung und Herstellung von wichtigen medizinischen Gütern ist bereits heute bis Ende 2022 gültig.

Absatz 3 hält ausdrücklich fest, dass Massnahmen nach Absatz 2 nur dann erfolgen dürfen, wenn die üblichen Versorgungsstrukturen nicht ausreichen.

Absatz 4: Die Behandlung von an Corona erkrankten Patientinnen und Patienten binden Spitalkapazitäten in hohem Ausmass. Zu diesem Zweck ist es wichtig, dass die für die Gesundheitsversorgung zuständigen Kantone über die entsprechenden Steuerungskompetenzen verfügen und Vorgaben treffen können, namentlich die Spitäler und Kliniken anweisen können, medizinisch nicht-dringliche Eingriffe zu verschieben. Damit diese Kompetenzen in allen Kantonen ungeachtet der jeweiligen kantonalen Rechtsgrundlage zur Verfügung stehen, soll der Bundesrat eine entsprechende Ermächtigung aussprechen können (vgl. Art. 25 Covid-19-Verordnung 3).

Ein zentraler Pfeiler der Pandemiebekämpfung betrifft das Testwesen. Die Absätze 5 und 6 ermöglichen es dem Bundesrat, die Durchführung von Covid-19-Tests in Zu-

sammenarbeit mit den Kantonen zu regeln, die Durchführung von Tests zu fördern und eine Kostenregelung zu treffen. Auf die Absätze 5 und 6 stützen sich sowohl die Ausführungsbestimmungen in der Covid-19-Verordnung 3 (Art. 26 ff. Covid-19-Verordnung 3) als auch die Teststrategien des Bundesrats ab.

Absatz 7 verpflichtet den Bund in Abstimmung mit den Kantonen, Massnahmen im Bereich des Contact-Tracings (Bst. a) und des Monitorings (Bst. b) zu treffen. Auf der Basis von Buchstabe a hat der Bundesrat die Verordnung vom 30. Juni 2021 über ein System zur Benachrichtigung über eine mögliche Ansteckung mit dem Coronavirus Sars-CoV-2 an Veranstaltungen erlassen. Diese regelt ein freiwilliges System zur nachträglichen, anonymen Benachrichtigung von Besucherinnen und Besuchern von Veranstaltungen über die Gefahr einer möglichen Ansteckung mittels der SwissCovid-App (sog. «Check-In-Funktion» der SwissCovid-App). Nach Buchstabe c sollen sich die Massnahmen, Kriterien und Schwellenwerte von Bund und Kantonen an nationalen und internationalen Erfahrungen der Wissenschaft orientieren. Weiterhin aktuell ist auch die Vorgabe nach Buchstabe e, wonach Möglichkeiten zur schrittweisen Lockerung, Verkürzung oder Aufhebung der Quarantäne bei bestehenden Alternativen zu prüfen sind.

Von den zu verlängernden Bestimmungen in Absatz 7 kann einzig Buchstabe d ausgenommen werden; die Verpflichtung zur Erstellung eines Impfplans sowie zur Durchimpfung der Impfwilligen bis Ende Mai 2021 ist angesichts der Zielerreichung in der Vergangenheit obsolet.

Art. 3a

Diese Bestimmung stellt klar, dass mit einem zugelassenen Impfstoff geimpfte Personen, welche nachweislich nicht ansteckend sind, von der Quarantäne ausgenommen sind. Die Regelung erlaubt eine Ausnahme von der Quarantäne nur, wenn der Impfstoff erwiesenermassen gegen eine Übertragung schützt. Dabei genügt es, wenn nach wissenschaftlichen Einschätzungen die Wahrscheinlichkeit einer Übertragung mit Blick auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit in hinreichendem Masse ausgeschlossen ist. Auch gilt die Vorgabe nur für Impfstoffe, die in der Schweiz über eine Zulassung der Swissmedic verfügen.

Absatz 2 ermöglicht es dem Bundesrat, Ausnahmen wie beispielsweise die Quarantänepflicht für Personen, die mit einem bestimmten Impfstoff geimpft worden sind, vorzusehen. Der Bundesrat regelt die möglichen Ausnahmen zurzeit in Artikel 7 Absatz 6 Buchstabe b der Covid-19 Verordnung besondere Lage vom 21. Juni 2021.

Die Bestimmung ist für den Umgang mit der Quarantäne auch für die weitere Pandemiedauer sinnvoll und lässt für die Ausführungsbestimmungen und mit Bezug auf die Vollzugspraxis namentlich zur Regelung von immunevasiven Virusvarianten hinreichend Spielraum. Sie soll daher bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden.

Art. 3b

Mit der Ermächtigung des Bundes, die Kantone zur Rückverfolgung zu verpflichten, soll die Art und Weise des Contact-Tracings schweizweit gesteuert werden können. Gleichzeitig erlaubt die Bestimmung dem Bund, einem Kanton bei Funktionsunfähigkeit des TTIQ-Systems finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Durchführung und Gestaltung des Contact-Tracings liegt in der Kompetenz der Kantone (vgl. Art. 40 und Art. 33 EpG). Artikel 3b ändert an dieser Kompetenzzuteilung im Grundsatz nichts; sie schafft einzig die Möglichkeit einer Unterstützung durch den Bund, sollte sich diese als notwendig erweisen (Grundsatz der Subsidiarität). Im Übrigen ist die Bestimmung als Handlungsanweisung an den Bund zu verstehen, die Kantone im Vollzug durch fachliche Unterstützung und Koordinationsaufgaben zu unterstützen. Dies erfolgt aktuell namentlich im Rahmen regelmässiger Absprachen und durch die Bereitstellung von Austauschplattformen zwischen dem BAG und den Kantonsärztinnen und Kantonsärzten.

Zudem hat das BAG bereits durch Weisungen auf eine einheitliche Vollzugspraxis hingewirkt. So weist das BAG die Kantone seit dem 11. Mai 2020 dazu an, ein konsequentes Contact Tracing durchzuführen sowie Isolations- und Quarantänemassnahmen anzuordnen und diese zu überprüfen. Das BAG führt zudem eine Contact-Tracing-Datenbank, welche ein Monitoring ermöglicht.

Die aktuelle Tätigkeit des BAG im Bereich des Contact-Tracings stützt sich auf das Epidemien-gesetz. Dennoch ist die Verlängerung der vorliegenden Bestimmung wichtig, da sie im Gegensatz zu den Bestimmungen im Epidemien-gesetz auch als Grundlage für das subsidiäre Zurverfügungstellen von Mitteln *des Bundes* für das Contact-Tracings der Kantone dienen kann.

Art. 4

Absatz 1 gibt dem Bundesrat die Ermächtigung Massnahmen zu erlassen, die den Schutz von besonders gefährdeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beinhalten. Im Falle der Unmöglichkeit des Erbringens der Arbeitsleistung durch die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer, ist der Arbeitgeber zur Lohnfortzahlung verpflichtet. Der Entschädigungsanspruch richtet sich nach Artikel 15.

Gestützt auf die Bestimmung von Absatz 1 wird in Artikel 27a der geltenden Covid-19-Verordnung 3 präzisiert, unter welchen Vorgaben besonders gefährdete Personen weiter beschäftigt werden dürfen bzw. wann sie unter Lohnfortzahlung von der Arbeitspflicht zu befreien sind. Dabei gilt das in der Arbeitswelt bewährte STOP-Prinzip (Substitution, technische Massnahmen, organisatorische Massnahmen, persönliche Schutzausrüstung).

Der Vollzug dieser Regelungen obliegt nach Absatz 2 den Durchführungsorganen des Arbeitsgesetzes und der Suva. Absatz 2 enthält zudem eine auf die vorliegende Konstellation beschränkte, spezifische Regelung zur Finanzierung der dafür anfallenden Kosten.

Absätze 3 und 4 weisen den Bundesrat an, Berufsleuten, die im Freien arbeiten (so aus dem Landwirtschaftssektor und dem Bausektor, Handwerkerinnen und Handwerker und Berufstätige auf Montage), sowie LKW-Fahrerinnen und LKW-Fahrern angemessene Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Diese Vorgaben wurden auf Verordnungsstufe konkretisiert. Auch wenn von Schliessungen in der Gastronomie wenn immer möglich abgesehen werden soll, sollen diese Bestimmungen zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auch nächsten Winter ihre Gültigkeit behalten.

Art. 4a

Artikel 4a entfaltet seine Wirkung vornehmlich als Programmnorm. Das Signal des Gesetzgebers, die Akteure bei Bedarf und mit Blick auf den Berufseinstieg zu unterstützen, ist wichtig. Es hat sich vorläufig gezeigt, dass die Anliegen der Verbundpartner zur Bewältigung der Krise über die gegebenen Gefässe und bestehende Strukturen, abgestützt auf die Beitragsregelungen im Berufsbildungsgesetz, aufgefangen werden können. Mit der Verlängerung von Art. 4a unterstreicht der Gesetzgeber, dass er auch in der Transitionsphase einem möglichst reibungslosen Berufseinstieg einen hohen Stellenwert beimisst.

Durch Covid-19 und die verschiedenen Schutzmassnahmen und Einschränkungen in der Wirtschaft konnte der Berufswahlprozess 2020/2021 nicht im gewohnten Rahmen stattfinden. Die Berufsmessen mussten bis Sommer 2021 alle abgesagt werden. Schnuppertage und die Berufsinformationen in den Betrieben konnten aufgrund von verbreitetem Homeoffice und Schutzmassnahmen in den Betrieben teilweise nur eingeschränkt angeboten und genutzt werden. Trotz der Einschränkungen gelang es, den Berufswahlprozess aufrecht zu erhalten. Ersatzangebote wie Online-Informationsveranstaltungen sowie virtuelle Berufsmessen und Lehrstellenbörsen führten Jugendliche und Unternehmen zusammen.

Der Bund kann über den Förderschwerpunkt «Covid-19» gestützt auf das Berufsbildungsgesetz und im Rahmen bestehender Kredite (Art. 54 und 55 Berufsbildungsgesetz²⁴; BBG) Vorhaben von Kantonen, Organisationen der Arbeitswelt oder Vereinen zum Erhalt und zur Schaffung und Besetzung von Lehrstellen, zur Erarbeitung neuer Ausbildungsmodelle oder zur Vermeidung von Lehrvertrags-Auflösungen gezielt unterstützen und bis zu 80 Prozent (normalerweise 60 Prozent) der Kosten übernehmen. Die Gesuche werden vom SBFJ prioritär behandelt. Von Mai 2020 bis September 2021 hat der Bund gestützt auf das BBG Massnahmen im Bereich Berufseinstieg mit rund 12 Millionen Franken unterstützt. Dazu zählen beispielsweise Informationsangebote, Ersatzlösungen für ausgefallene Berufsmessen oder Coaching- und Mentoring-Programme.

Art. 5

Buchstabe a

Für den Bundesrat hat eine international koordinierte Lösung zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie Priorität. Deshalb verfolgt er das Ziel, Massnahmen zu ergreifen, die aus epidemiologischer Sicht wirksam sind und gleichzeitig den internationalen Reiseverkehr nicht zu stark beeinträchtigen²⁵. Selbst während den Grenzschiessungen im Frühjahr 2020, als praktisch alle Binnengrenzen im Schengen-Raum geschlossen waren, wurde die grenzüberschreitende Reisefreiheit für bestimmte Personengruppen nicht vollständig eingeschränkt.

²⁴ SR 412.10

²⁵ Interpellation Romano vom 17. Juni 2021 (21.3799 «Die Pandemie wird nicht vorüber sein, sobald die Schweiz geimpft ist. Gesetzliche Grundlagen, Massnahmen und Instrumente zur Steuerung der Ein- und Ausreise von Personen»).

Zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie gelten derzeit zusammengefasst die folgenden Einreisebestimmungen für Drittstaatsangehörige²⁶ (Art. 3–5 und 9–10 Covid-19-Verordnung 3 vom 19. Juni 2021²⁷):

1. Nicht geimpften Drittstaatsangehörigen, die aus Risikoländern oder -regionen in den Schengen-Raum einreisen wollen, wird die Einreise in die Schweiz für vorübergehende Aufenthalte ohne Erwerbstätigkeit bis zu 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen – abgesehen von gewissen Ausnahmen – verweigert. Betroffen sind insbesondere Tourismus- und Besuchsaufenthalte.
2. Geimpften Drittstaatsangehörigen kann darüber hinaus die Einreise verweigert werden, wenn sich die epidemiologische Situation in einem Risikoland oder einer Risikoregion rasch verschlechtert.
3. Reichen die Einreiseverweigerungen nicht aus, um die grenzüberschreitende Ausbreitung der Covid-19-Pandemie zu verhindern, so kann der aus Risikoländern und -regionen kommende Luftpersonenverkehr in die Schweiz untersagt werden.

Aus heutiger Sicht sind weitergehende Massnahmen im Bereich der Einreise und der Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern – anders als im Frühjahr 2020 – nicht erforderlich. Im Hinblick auf mögliche unvorhersehbare Entwicklungen der Covid-19-Pandemie soll die Rechtsgrundlage insbesondere auch für weitergehende Massnahmen verlängert werden. Der Bundesrat wird jedoch auch zukünftig nur Massnahmen ergreifen, die aus epidemiologischer Sicht wirksam sind und gleichzeitig den internationalen Reiseverkehr nicht zu stark beeinträchtigen. Dabei stehen grenzsanitarische Massnahmen gestützt auf das EpG im Vordergrund.

Buchstabe b

Der Bundesrat soll weiterhin bestimmte im Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005²⁸ (AIG) und Asylgesetz vom 26. Juni 1998²⁹ (AsylG) vorgesehene Fristen erstrecken können, wenn sie wegen der Covid-19-Pandemie nicht eingehalten werden können. Er hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht (Art. 10a Covid-19-Verordnung 3 und Art. 9 Covid-19-Verordnung Asyl) bei den Fristen, innerhalb deren der Familiennachzug erfolgen muss (Ziff. 1), den Fristen, innerhalb deren die Bewilligungen bei einem Auslandsaufenthalt erlöschen (Ziff. 2), den Fristen, innerhalb deren die biometrischen Daten einer Person für die Ausstellung oder Verlängerung einer Bewilligung erneuert werden müssen (Ziff. 3) sowie den Fristen für die Ausreise im Asylbereich (Ziff. 4; Art. 45 Abs. 2 AsylG). Es ist nicht auszuschliessen, dass Ausländerinnen und Ausländer auch nach dem 31. Dezember 2021 durch eine Verkettung unglücklicher Umstände diese Fristen nicht einhalten können. Auf die Erstreckung der Fristen für die Ausreise im Ausländerbereich (Ziff. 4; Art. 64d AIG), das Erlöschen von Asyl (Ziff. 5) und von vorläufigen Aufnahmen (Ziff. 6) hat der Bundesrat bis anhin verzichtet, da dies nicht als notwendig erachtet wurde. Dennoch kann auch in diesen Bereichen nicht ausgeschlossen werden, dass diese Fristen auf-

²⁶ Angehörige oder Angehöriger eines Staates, der weder Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) noch der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) ist.

²⁷ SR 818.101.24

²⁸ SR 142.20

²⁹ SR 142.31

grund besonderer Umstände in Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie nach dem 31. Dezember 2021 nicht mehr eingehalten werden können. Um schwerwiegende persönliche Härtefälle im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zu vermeiden, soll die Rechtsgrundlage für die Erstreckung der Fristen beibehalten werden.

Buchstabe c

Auch die besonderen Massnahmen im Asylbereich sollen bei Bedarf weiterhin angewendet werden können. Eine Aufhebung dieser Regelung hätte zur Folge, dass die Ausführungsbestimmungen in der Covid-19-Verordnung Asyl vom 1. April 2020³⁰ ebenfalls nur bis Ende Dezember 2021 Gültigkeit hätten und auch nicht mehr verlängert werden könnten.

Diese Regelungen sind weiterhin notwendig. Dies gilt insbesondere für die Möglichkeit einer Verlängerung der Ausreisefristen (Art. 9 Covid-19-Verordnung Asyl), die Regelung zur Anwesenheit der Rechtsvertretung bei Anhörungen (Art. 6 Covid-19-Verordnung Asyl), die Regelung zur Verlängerung der Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren von sieben Arbeitstage auf dreissig Tage (Art. 10 Covid-19-Asyl) sowie die spezifischen Regelungen bezüglich der Unterbringung von Asylsuchenden in Zentren des Bundes (Art. 2 und 3 Covid-19-Verordnung Asyl).

Die Möglichkeit der Verlängerung der Ausreisefristen stellt weiterhin eine notwendige Massnahme dar. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Entwicklung der epidemiologischen Lage auch in den nächsten Monaten wieder zu Grenzschiessungen durch die Herkunftsstaaten führt, so dass der Wegweisungsvollzug während längerer Zeit nicht möglich ist.

Die Verlängerung der Beschwerdefrist im beschleunigten Verfahren ist eine flankierende Massnahme zur Regelung, dass die Rechtsvertretung nicht an einer Befragung teilnehmen muss, wenn dies aufgrund von Covid-19-bedingten Umständen nicht möglich ist (Art. 6 Covid-19-Verordnung Asyl). Bis anhin wurde nur in wenigen Einzelfällen eine Befragung ohne die Rechtsvertretung durchgeführt. Ein Wegfall dieser Regelung könnte jedoch bei einer erheblichen Verschlechterung der epidemiologischen Lage zu personellen Engpässen bei den Rechtsvertretungen führen. Dies könnte die Sicherstellung des Rechtsschutzes erschweren und sich damit negativ auf die Dauer der Asylverfahren auswirken. Eine weitere Mehrbelastung der Rechtsvertretung könnte sich auch daraus ergeben, dass die Beschwerdefrist mit Wegfall der Covid-19-Verordnung Asyl erneut nur sieben Arbeitstage betragen würde.

Schiesslich gelten auch bei der Unterbringung von Asylsuchenden in den Zentren des Bundes weiterhin erhöhte Anforderungen zum Schutz der Gesundheit gemäss den Vorgaben des BAG. Diese bleiben trotz verbesserter epidemiologischer Lage gültig, da die Asylsuchenden ungeimpft in der Schweiz ankommen und die kollektive Unterbringung besondere Herausforderungen für den Gesundheitsschutz mit sich bringt. Massnahmen zur erleichterten Schaffung von zusätzlichen Unterkunftsplätzen können daher weiterhin nötig sein.

Art. 6

³⁰ SR 142.318

Aus heutiger Sicht sind erneute Grenzschiessungen nicht erforderlich und auch zukünftig – wenn immer möglich – zu vermeiden. Sollte diese Massnahme wider Erwarten trotzdem notwendig sein, so wird der Bundesrat weiterhin die besondere Situation in den Grenzgebieten bestmöglich gewährleisten.

Art. 7 Bst. b

Gestützt auf Artikel 7 des Covid-19-Gesetzes wurde die Covid-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht vom 16. April 2020³¹ bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Kern der Massnahmen bilden die Regelung zum Einsatz von Video- und Telefonkonferenzen in Zivilverfahren gestützt auf Artikel 7 Buchstabe b.

Derzeit ist die Gültigkeit der Massnahmen nach Artikel 7 Covid-19-Gesetz bis Ende 2021 befristet. Im Unterschied zu den übrigen Massnahmen, für welche Artikel 7 die notwendige gesetzliche Grundlage schafft und die der Bundesrat nur teilweise genützt hat, besteht für den Einsatz technischer Instrumente oder Hilfsmittel wie Video- und Telefonkonferenzen weiterhin ein Bedürfnis, um namentlich die Ausübung der Verfahrensrechte in Zivilverfahren auch für bestimmte besonders gefährdete Personen weiterhin bestmöglich zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass das Parlament derzeit gestützt auf die Botschaft des Bundesrates vom 26. Februar 2020³² eine Änderung der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008³³ (ZPO) berät; der Ständerat als Erstrat am 16. Juni 2021 bereits einstimmig eine Ergänzung beschlossen hat, mit welcher der Einsatz elektronischer Instrumente zur Ton- und Bildübertragung zukünftig in der ZPO geregelt werden soll.

Art. 11

Seit März 2020 hat sich gezeigt, dass die von der Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Schwierigkeiten im Kulturbereich besonders ausgeprägt sind. Die sanitärischen Massnahmen führten zeitweise zu einem praktisch vollständigen Stillstand des Kulturlebens in der Schweiz. Kulturunternehmen, Kulturschaffende und Kulturvereine im Laienbereich mussten existenzbedrohende Umsatzeinbussen und einen Wertschöpfungsverlust von bis zu 100 Prozent erleiden. Seit dem 20. März 2020 bestehen ergänzend zu den Massnahmen für die Gesamtwirtschaft auch sektorspezifische Unterstützungsleistungen für den Kulturbereich (Ausfallentschädigungen; Transformationsbeiträge; Nothilfe für Kulturschaffende; Unterstützung der Kulturvereine im Laienbereich). Diese in Artikel 11 Covid-19-Gesetz festgehaltenen Massnahmen laufen Ende 2021 aus.

Obwohl der Bundesrat die epidemiologischen Massnahmen in Zusammenhang mit Covid-19 in den letzten Monaten teilweise gelockert hat, dauern die Auswirkungen der Pandemie auf den Kultursektor weiter an: Erstens können Kulturunternehmen und Kulturschaffenden nicht unmittelbar nach Aufhebung der sanitärischen Einschränkungen wieder Veranstaltungen durchführen und damit Einnahmen generieren. Gerade bei grösseren Veranstaltungen und Veranstaltungen mit internationaler Beteiligung ist eine Vorbereitungszeit von zwischen 6 und 9 Monaten notwendig. Zweitens zeigen die Erfahrungen seit Frühsommer 2021, dass das Publikum aus Furcht vor Anste-

31 SR 272.81

32 BBl 2020 2697

33 SR 272

ckungen nur zurückhaltend an die Kulturorte zurückkehrt. Studien bestätigen diese Erkenntnis: So wollen nach einer repräsentativen Umfrage 31% der Schweizer Bevölkerung in näherer Zukunft weniger kulturelle Veranstaltungen besuchen (L'Oeil du Public, Kulturbesuche in Zeiten von Corona, Lausanne, Juni 2021). Drittens hat der Bundesrat per 13. September 2021 für alle Kulturveranstaltungen im Innenbereich mit mehr als 30 Personen eine Covid-19-Zertifikatspflicht eingeführt, was das Publikumpotential von Kulturveranstaltungen deutlich reduziert.

Gestützt auf diese Faktoren werden die Kulturakteure auch im 2022 mit einer wirtschaftlich schwierigen Situation konfrontiert sein und noch keinen Normalbetrieb haben.

Eine allfällige erneute Verschärfung der bestehenden sanitärischen Massnahmen (vgl. Ziff. 1.3 oben) würde die wirtschaftlichen Herausforderungen für den Kulturbereich zusätzlich vergrössern und zeitlich verlängern.

Es ist sicherzustellen, dass der Bund bei einer Verschlechterung der epidemiologischen Situation auch nach dem 31. Dezember 2021 in der Lage ist, die bisherigen Massnahmen bei Bedarf weiterzuführen. Mit einer Verlängerung von Artikel 11 bis Ende 2022 soll die notwendige gesetzliche Grundlage dazu für den Kulturbereich geschaffen werden. Welche konkreten Massnahmen gestützt auf Artikel 11 im 2022 notwendig sein werden, hängt massgeblich von der weiteren epidemiologischen Entwicklung und den damit verbundenen sanitärischen Massnahmen ab. Ziel ist und bleibt es, die mit der Covid-Pandemie verbundenen Nachteile angemessen abzufedern. Der Bundesrat wird die erforderlichen Massnahmen wie bisher in einer Bundesratsverordnung festlegen. Anzustreben ist dabei eine möglichst hohe Kontinuität, damit der Vollzug durch die externen Durchführungsstellen (Kantone, Suisseculture Sociale und vier Dachverbände im Laienbereich) wie bisher rasch und effizient erfolgt. Dies bedeutet insbesondere, dass auch gestützt auf Artikel 11 auch weiterhin A-Fonds-perdu-Beiträge ausgerichtet werden sollen. Allfällige Anpassungen am geltenden Dispositiv aufgrund der Praxiserfahrungen sind jedoch nicht ausgeschlossen.

Art. 60a, 62a, 80 Abs. 1 Bst. f, 83 Abs. 1 Bst. n EpG

Artikel 60a EpG stellt die rechtliche Grundlage zum Betreiben eines schweizweiten Proximity-Tracing-Systems für das Coronavirus Sars-CoV-2 (PT-System) durch das BAG dar. Er hält massgeblich Grundsätze, beispielsweise im Kontext der Datensicherheit, fest (Abs. 6) und delegiert die Regelung der Einzelheiten an den Bundesrat (Abs. 7). Gestützt darauf wurde die Verordnung vom 24. Juni 2020³⁴ über das Proximity-Tracing-System für das Coronavirus Sars-CoV-2 (VPTS) erlassen. Die Teilnahme am PT-System ist für alle Personen freiwillig. Artikel 62a EpG ermöglicht die Verbindung des schweizerischen PT-Systems nach Artikel 60a EpG mit ausländischen Systemen. Nach Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe f EpG kann der Bundesrat mit anderen Staaten Vereinbarungen über die Verbindung des Schweizer PT-Systems mit ausländischen Systemen abschliessen. Dabei müssen die in Artikel 62a EpG festgehaltenen Vorgaben zum angemessenen Schutz der Persönlichkeit der teilnehmenden Personen eingehalten werden. Mit Artikel 83 Absatz 1 Buchstabe n EpG soll verhindert werden, dass Bevorzugungen oder Benachteiligungen aufgrund der Teilnahme

³⁴ SR 818.101.25

oder Nichtteilnahme am PT-System erfolgen; die Verweigerung einer für die Allgemeinheit bestimmten Leistung kann mit Busse bestraft werden.³⁵

Die Bestimmungen zum Proximity-Tracing-Systems für das Coronavirus sollen daher bis zum 31. Dezember 2022 verlängert werden.

Art. 1 Abs. 1 Bst. a OBG Ziffer 12a

Die Bestimmung erlaubt es, dass Übertretungen, die im Epidemiegesezt oder in einer seiner Verordnungen aufgeführt sind, und somit namentlich Verstösse gegen gesundheitspolizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie in effizienter Weise mittels Ordnungsbusse geahndet werden können. Aufwändige Strafverfahren zu Übertretungen in klaren Fällen können damit vermieden werden. Die entsprechenden Straftatbestände sind in Anhang 2 der Ordnungsbussenverordnung aufgeführt und betreffen aktuell einzelne Übertretungen der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 23. Juni 2021 (Anhang 2 Ziff. XVI OBV) sowie der Covid-19-Verordnung internationaler Personenverkehr vom 23. Juni 2021 (Anhang 2 Ziff. XVII OBV). Die Bestimmung soll daher bis 31. Dezember 2022 verlängert werden.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Art. 3 Massnahmen im Bereich der Gesundheitsversorgung

Für die Beschaffung und Vergütung von neuen Therapien (vgl. Absatz 2) sind im Voranschlag 2021 100 Mio. Franken eingestellt (A231.0421). Gemäss aktuellem Stand reichen diese Mittel auch für die Vergütung von neuen Therapien im 2022 aus und sollen mittels einer Kreditübertragung in den Voranschlag 2022 übertragen werden.

Zur Umsetzung der vom Bundesrat am 25. August 2021 verabschiedeten angepassten Teststrategie wurden im Voranschlag 2022 mittels Nachmeldung 1'481 Millionen Franken eingestellt (A290.0130)

Für den Betrieb und eine allfällige Weiterentwicklung der Contact Tracing Datenbank sowie des Proximity Tracing Systems (inkl. der SwissCovid-App) sind im Rahmen des Globalbudget des BAG (A200.0001) für den Voranschlag 2022 insgesamt 1.3 Mio. Franken eingestellt (vgl. hierzu auch die Ausführungen zu Artikel 60a EpG; die aufgeführten Kosten entsprechen den Kosten für das gesamte Proximity-Tracing-System)

Art. 4 Massnahmen im Bereich des Arbeitnehmerschutzes

Falls die Massnahmen zugunsten besonders gefährdeter Personen weitergeführt und diese weiterhin nicht vor Ort arbeiten müssen, so sind solche Personen von ihren beruflichen Verpflichtungen befreit und haben Anspruch auf Corona-Erwerbsersatz, wenn sie diesen Verpflichtungen nicht von zuhause aus nachkommen können und man ihnen auch keine gleichwertigen Ersatzaufgaben zuweisen kann.

³⁵ BBl 2020 4461

Bis heute (Stand: 31. August 2021) haben beinahe 4000 Personen vom Anspruch auf Corona-Erwerbsersatz für besonders gefährdete Personen profitiert, bei Gesamtkosten von ca. 40 Millionen Franken.

Die finanziellen Folgen für das Jahr 2021 belaufen sich voraussichtlich auf ca. 70 Millionen Franken. Bei einer Verlängerung bis Ende 2022 werden noch einmal ca. 90 Millionen Franken dazukommen.

Geht man von den in Artikel 15 des Covid-19-Gesetzes genannten Grössen aus, können die zusätzlichen Kosten, die bei einer Verlängerung des Corona-Erwerbsersatzes bis zum 31. Dezember 2022 entstehen, im Rahmen des bereits vom Parlament genehmigten Budgets gedeckt werden. Es ist also keine Zusatzfinanzierung nötig.

Der Zuschlag für die Kosten der Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten wird durch Prämien der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Arbeitgeber finanziert. Die vorgeschlagene Weiterführung der Finanzierung des Gesundheitsschutzes nach Artikel 4 Absatz 2 im Rahmen der Covid-Kontrollen via UVG-Zuschlag – der grundsätzlich lediglich für die Finanzierung der Arbeitssicherheit vorgesehen wäre – hat somit keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Bund. Der Gesundheitsschutz wird grundsätzlich via Steuern finanziert. Indem die Durchführungsorgane des Gesundheitsschutzes – die kantonalen Arbeitsinspektorate und das SECO – den Gesundheitsschutz im Rahmen der Covid-Kontrollen via UVG-Zuschlag vergütet erhalten, ergibt sich für die Kantone gar eine finanzielle Entlastung.

Art. 4a Berufseinstieg

Die Verlängerung von Artikel 4a Covid-19-Gesetz hat keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen auf den Bund. Die Finanzierung allfälliger Massnahmen zugunsten der Kantone erfolgt über die bestehenden Kredite im Rahmen der BFI-Finanzbeschlüsse (Art. 54 / 55 BBG). Auch erfolgt die Abwicklung der Massnahmen über die bestehenden Ressourcen des Bundes.

Art. 5 und 6 Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschliessungen

Die Verlängerungen der Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschliessung haben keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass sich unabhängig von den im Covid-19-Gesetz vorgesehenen Massnahmen aufgrund der Covid-19-Pandemie bereits gewisse finanzielle und personelle Auswirkungen im Asylbereich ergeben haben und auch künftig nicht ausgeschlossen werden können. So führte die notwendige Erhöhung der Unterbringungskapazitäten in den Zentren des Bundes seit Beginn der Epidemie bis Mitte des Jahres 2021 zu einem Mehraufwand von rund 35 Millionen bei Infrastruktur-, Betreuung- und Sicherheitskosten. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass aufgrund der erschwerten Vollzugssituation die Nothilfekosten in den Kantonen ansteigen, wenn weniger oder gar keine Vollzüge mehr direkt ab den Zentren des Bundes stattfinden können.

Art. 11 Massnahmen im Kulturbereich

Die finanziellen Auswirkungen einer Verlängerung von Artikel 11 auf den Bund hängen von verschiedenen Faktoren ab und lassen sich derzeit nur grob abschätzen: Für die Covid-Kulturmassnahmen im 2021 sind im Voranschlag 2021 inklusive Kreditübertragung aus dem 2020 rund 300 Millionen Franken budgetiert. Nach aktueller Hochrechnung werden davon rund 70-80% verwendet werden. Die sektorspezifische Unterstützung des Kultursektors ist bisher subsidiär zu den wirtschaftlichen Massnahmen für die Gesamtwirtschaft (Härtefallregelung; Schutzschirm für Publikumsanlässe; Kurzarbeitsentschädigung; Corona-Erwerbssersatz) ausgestaltet. Nach Auffassung des Bundesrates sollen die branchenübergreifenden Wirtschaftshilfen per Ende 2021 massgeblich eingeschränkt (Corona-Erwerbssersatz) oder eingestellt (restliche Massnahmen) werden. Der Wegfall respektive die Reduktion der Massnahmen für die Gesamtwirtschaft wird zu einer Erhöhung der Ausfallenschädigungen im Kulturbereich ab 2022 führen. Im Weiteren hängt der Finanzbedarf zur Umsetzung von Artikel 11 auch vom Ausmass der zukünftigen sanitärischen Einschränkungen ab. Insgesamt ist für 2022 mit einem finanziellen Zusatzbedarf von grob geschätzt 200 Millionen Franken zu rechnen. Ergänzend dazu sollen die im 2021 zur Umsetzung der Covid-19-Kulturverordnung allenfalls nicht verwendeten Finanzmittel auf das 2022 übertragen werden.

Art. 12b und 13 Massnahmen im Sportbereich

Die Verlängerung hat finanzielle Auswirkungen: Ausgehend von einem Szenario, wonach die Saison 2021/2022 ab dem 1. Januar 2022 gänzlich ohne Zuschauerbeteiligung zu Ende gespielt werden müsste, kann auf die Erfahrungszahlen der Saison 2020/2021 und dort auf die Periode ab 1. Januar 2021 bis zum Ende der Saison abgestellt werden. Die an die Klubs ausgerichteten A-Fonds-perdu-Beiträge für diese Periode beliefen sich auf insgesamt 55 Millionen Franken. Zu berücksichtigen ist, dass eine Reihe von Klubs, hauptsächlich solche aus den semiprofessionellen Ligen, in der Saison 2020/2021 keine Beiträge nach Artikel 12b Covid-19-Gesetz beantragt haben, weil sie mit Beiträgen aus dem Stabilisierungspaket von Swiss Olympic unterstützt wurden. Wird dieses Stabilisierungspaket im Jahr 2022 nicht ebenfalls fortgesetzt, würden diese Klubs wohl alternativ A-Fonds-perdu-Beiträge beantragen. Es wäre diesfalls mit einer zusätzlichen Summe von rund 5.5 Millionen Franken zu rechnen.

Gestützt auf die mittlerweile bestehenden Erfahrungen im Umgang mit der Epidemie erscheint es allerdings höchst unwahrscheinlich, dass Grossveranstaltungen gänzlich ohne Zuschauerbeteiligung durchgeführt werden müssen. Dies selbst dann nicht, wenn es erneut zu gewichtigen Einschränkungen des gesellschaftlichen Lebens kommen sollte. Es wird vielmehr angenommen, dass Stadien in jedem Fall im Durchschnitt mit 1/3 der möglichen Kapazität gefüllt werden können, was den Klubs in diesem Umfang eigene Zuschauereinnahmen ermöglichen würde. Der rechnerische Höchstbetrag wird daher um rund 1/3 reduziert, was einem Finanzbedarf von höchstens rund 40 Millionen Franken entspricht.

Zusätzliche Darlehen nach Artikel 13 Covid-19-Gesetz wurden im Jahr 2021 bis Anfang September keine beantragt. Der allfällige diesbezügliche Bedarf ist schwer abzuschätzen. Viele Klubs der professionellen Ligen im Fussball und Eishockey haben die mögliche Darlehenssumme (maximal 25 Prozent des betrieblichen Aufwandes der Saison 2018/2019) bereits ausgeschöpft. Als Darlehensbezüger kommen daher nur noch einzelne Klubs aus den professionellen Ligen, überwiegend aber Klubs der se-

miprofessionellen Ligen in Frage. Der mögliche Bedarf für das Jahr 2022 dürfte sich auf nicht mehr als 10 Millionen Franken belaufen.

Der sich aufgrund der Verlängerung der Massnahmen nach Artikel 12b und 13 Covid-19-Gesetz ergebende finanzielle Bedarf beläuft sich damit insgesamt auf rund 40 Millionen Franken für A-Fonds-perdu-Beiträge nach Artikel 12b und höchstens rund 10 Millionen Franken für Darlehen nach Artikel 13 Covid-19-Gesetz. Der Bedarf an A-Fonds-perdu-Beiträgen wie auch an Darlehen könnte voraussichtlich entweder mit den Kreditresten aus dem Jahr 2021 oder mit einer entsprechenden Nachmeldung zum Voranschlag 2022 gedeckt werden.

Art. 15 Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls

Der Leistungsanspruch und damit das Leistungsvolumen sind direkt von den Schutzmassnahmen abhängig. Die Entwicklung der Pandemielage und der künftigen Schutzmassnahmen und somit auch die Schätzung des finanziellen Mehrbedarfs sind mit grossen Unsicherheiten verbunden. Angesichts des Fortschritts der Impfkampagne kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Anzahl Anspruchsberechtigter deutlich unter dem Stand der vergangenen Covid-Wellen liegen wird. Aufgrund der derzeitigen Impfquote von rund 60 Prozent wird angenommen, dass sich die Anzahl Bezügerinnen und Bezüger um rund die Hälfte reduzieren wird. Die Verlängerung der Geltungsdauer von Artikel 15 des Covid-19-Gesetzes bis zum 31. Dezember 2022 dürfte gemäss einer groben Schätzung zusätzliche Kosten von rund 490 Millionen Franken verursachen. Diese sind im Rahmen des bereits vom Parlament bewilligten Voranschlagskredits finanzierbar. Die gesamten Kosten bis zum 31. Dezember 2022 belaufen sich auf rund 5 Milliarden Franken.

Artikel 60a, 62a, 80 Absatz 1 Buchstabe f und 83 Absatz 1 Buchstabe n des Epidemiegesetzes vom 28. September 2012

Für den Betrieb des Proximity-Tracing-Systems bis 30. Juni 2022 waren ursprünglich 0.6 Mio. Franken im Globalbudget des BAG eingestellt (A200.0001). Bei einer Verlängerung bis Ende 2022 werden die Betriebskosten im 2022 insgesamt 1.2 Mio. Franken betragen. Die entsprechenden Mittel sind im Globalbudget des BAG mittels Nachmeldung zum Voranschlag 2022 eingestellt worden. Diese Kosten beziehen sich auf das gesamte Proximity-Tracing-System (inkl «Check-In-Funktion» der SwissCovid-App nach Artikel 3 Absatz 7 Buchstabe a des Covid-19-Gesetzes; s. entsprechende Ausführungen dort).

Die Verlängerung der hier nicht aufgeführten Bestimmungen hat - soweit abschätzbar - jeweils keine personellen und finanziellen Konsequenzen für den Bund.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Art. 4 Massnahmen im Bereich des Arbeitnehmerschutzes

Eine Schliessung des Gastronomiebereichs soll, wenn immer möglich, vermieden werden. Ist eine Schliessung nicht zu vermeiden, stellt die Überprüfung der Sonderregelungen in Artikel 4 Absatz 3 und 4 zugunsten von Berufsleuten, die im Freien arbeiten, sowie von LKW-Fahrerinnen und Fahrern Teil der Vollzugsaufgabe der Kantone bei der Umsetzung der Massnahmen im Bereich der Epidemiengesetzgebung dar.

Art. 5 und 6 Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschiessungen

Die Verlängerung der Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschiessung haben keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone, Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen oder Berggebiete.

Wie bereits unter Ziffer 5.1 ausgeführt, kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass aufgrund der erschwerten Vollzugssituation die Nothilfekosten in den Kantonen ansteigen, wenn weniger oder gar keine Vollzüge mehr direkt ab den Zentren des Bundes stattfinden können. Dies würde mittelfristig jedoch automatisch zu einer Erhöhung der Nothilfepauschalen des Bundes für die Kantone führen, wenn tatsächlich höhere Kosten festgestellt werden (vgl. Art. 30a der Asylverordnung 2 vom 11. August 1999³⁶).

Art. 11 Massnahmen im Kulturbereich

Der Bund beteiligt sich gemäss Artikel 11 Absatz 3 Covid-19-Gesetz im Rahmen der bewilligten Kredite zur Hälfte an der Finanzierung von Ausfallentschädigungen und Transformationsprojekten, welche die Kantone umsetzen. Die übrigen Massnahmen im Kulturbereich (Nothilfe für Kulturschaffende und Unterstützung der Kulturvereine im Laienbereich) finanziert der Bund vollständig.

Art. 1 Abs. 1 Bst. a Ziff. 12a Ordnungsbussengesetz

Die Schaffung der Möglichkeit von Ordnungsbussen bei Übertretungen des EpG erfolgte auf ausdrücklichen Wunsch der Kantone. Die Verlängerung der Bestimmung dient einer effizienten Verfolgung geringfügiger Verstösse gegen gesundheitspolizeiliche Massnahmen. Aufwändige Strafverfahren können vermieden werden. Die Kantone werden damit administrativ entlastet.³⁷ Die Verlängerung der hier nicht aufgeführten Bestimmungen hat jeweils keine besonderen Konsequenzen für die Kantone und Gemeinden sowie urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Art. 3a Geimpfte Personen

³⁶ SR 142.312

³⁷ Vgl. BBl 2020 8819, 8837

Ausnahmeregelungen von der Quarantäne für nicht infektiöse Personen nach Artikel 3a Covid-19-Gesetz ermöglichen es erwerbstätigen Personen, deren Arbeit nicht von zu Hause aus erledigt werden kann, ihrer Arbeit nachzugehen; insofern können epidemiologisch bedingte Arbeitsausfälle verhindert werden.

Art. 5 und 6 Ausländer- und Asylbereich sowie im Bereich der Grenzschiessungen

Die Massnahmen im Ausländerbereich schränken die Einreise von nicht geimpften Drittstaatsangehörigen aus bestimmten Risikoländern und -regionen insbesondere für Tourismus- und Besuchsaufenthalte ein. Die Einreise in die Schweiz ist abhängig von der jeweiligen epidemiologischen Situation im Herkunftsstaat. Mit einer weltweiten Verbesserung der epidemiologischen Situation können diese Reiserestriktionen auch wieder reduziert werden.

Art. 11 Massnahmen im Kulturbereich

Die Schweizer Kultur- und Kreativbranche ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor: In der Kultur- und Kreativwirtschaft der Schweiz sind über 300 000 Personen in mehr als 63 000 Betrieben beschäftigt. Dies entspricht 10,5 Prozent aller Betriebe und 4,5 Prozent aller Beschäftigten der Schweiz (Bundesamt für Statistik, Die Kulturwirtschaft in der Schweiz, Neuchâtel, Oktober 2020). Im Weiteren generiert das vielfältige Kulturangebot in der Schweiz wichtige Impulse, namentlich für die Lebensqualität der Bevölkerung, für die Standortwahl von Unternehmen oder für den Tourismus. Ohne Verlängerung der Massnahmen für die Kultur nach Artikel 11 Covid-19-Gesetz ist die Existenz zahlreicher Kulturbetriebe gefährdet.

Art. 12b und 13 Massnahmen im Sportbereich

Die Verlängerung von Artikel 12b und 13 Covid-19-Gesetz ist geeignet, bei einer allfälligen erneuten Einschränkung der Zuschauerbeteiligung im professionellen und semiprofessionellen Mannschaftssport die damit verbundenen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Folgen zu mildern. Weitergehende Auswirkungen hat die Änderung nicht.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Zur Verfassungsmässigkeit des Covid-19-Gesetzes vgl. die Ausführungen in der Botschaft BBl 2020 6563, 6620.

Nach Artikel 165 BV sind dringliche Bundesgesetze zu befristen. Eine maximale Geltungsdauer gibt die BV nicht vor. Eine Befristung ist für die zu verlängernden Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes mit der vorliegenden Änderung weiterhin vorgesehen.

6.2 Erlassform

Artikel 165 BV ermächtigt das Parlament, Bundesgesetze, deren Inkrafttreten keinen Aufschub dulden, dringlich zu erklären.

Da sich auch der vorliegende Änderungserlass, wie bereits das Gesetz selbst, im Rahmen der Bundeskompetenzen gemäss der geltenden BV hält, untersteht es dem fakultativen (aber nachträglichen) Referendum mit Volksmehr (Art. 165 Abs. 2 und 141 Abs. 1 Bst. b BV).

6.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die zu verlängernden Bestimmungen enthalten überwiegend Delegationsnormen, welche in heute schon bestehenden Verordnungen konkretisiert sind. Die Verordnungen sind in der Regel befristet. Werden die Delegationsnormen verlängert, müssen auch die betreffenden Verordnungen ihrerseits verlängert werden. Das wird auch Gelegenheit geben, für jede Verordnung zu prüfen, ob sie noch erforderlich ist oder sie allenfalls anzupassen.