



E-Mail: raphael.noser@gruene.ch

Schweizerische Bundeskanzlei BK
Bundeshaus West
3003 Bern
recht@bk.admin.ch

9. Juli 2020

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

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

1. Grundsätzliche Überlegungen

Die GRÜNEN begrüßen das Anliegen des Bundesrates, mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine rechtliche Grundlage für die Fortführung verschiedener weiterhin notwendiger Massnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Milderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie zu schaffen. Aus staatspolitischer Sicht erachten es die GRÜNEN als problematisch, wenn die Verordnungskompetenzen des Bundesrates in sensiblen Bereichen – wie beispielsweise im Bereich der Einschränkung von Grundrechten – ausgebaut werden. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die zusätzlichen Befugnisse des Bundesrates zeitlich und sachlich eindeutig auf die Bekämpfung der Covid-19-Epidemie begrenzt werden. Wir stellen jedoch fest, dass verschiedene Bestimmungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes äusserst vage gehalten sind. Aus demokratiepolitischer Sicht müssen wichtige rechtssetzende Bestimmungen allerdings vom Gesetzgeber erlassen und der Spielraum des Ordnungsgebers bereits auf Gesetzesstufe klar umrissen werden. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat darum auf, den Gesetzestext und die jeweiligen Verordnungskompetenzen des Bundesrates entsprechend zu konkretisieren.

Die GRÜNEN weisen zudem darauf hin, dass die befristeten (Not-)Verordnungen und Massnahmen des Bundesrates bis zum Inkrafttreten des Covid-19-Gesetzes in Kraft bleiben. Im Hinblick auf eine allfällige zweite Welle wird der Bundesrat zudem gegebenenfalls erneut mittels Notverordnungen auf sich rasch ändernde Umstände reagieren müssen. Weitreichende Einschränkungen zentraler Grundrechte könnten wiederum die Folge sein. Zur Sicherstellung der gerichtlichen Kontrolle solcher Eingriffe fordern die GRÜNEN den Bundesrat darum erneut auf, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um eine zeitnahe abstrakte (prinzipale) gerichtliche Normenkontrolle von Notverordnungen des Bundesrates (BV Art. 185 Abs.3 i.V.m. RVOG Art. 7d) und des Parlaments (BV Art. 173 Abs. 1 Bst. c

i.V.m. RVOG Art. 7d Abs. 3) vornehmen zu können. Ein entsprechender dringlicher Gesetzesentwurf ist parallel zum Covid-19-Gesetz an das Parlament zu überweisen.¹

Die Covid-19-Krise hat zudem gezeigt, dass deren Folgen ungleich über die Geschlechter verteilt sind. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat dazu auf, bei allen Covid-19-bezogenen Massnahmen die Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter zu berücksichtigen und den entsprechenden Verfassungsauftrag umzusetzen. Wir beantragen zudem konkret, alle Covid-19-Krisen- und Beratungsstäbe des Bundes mit Fachpersonen im Bereich Pflege, Betreuung, Bildung und der Prävention von häuslicher Gewalt zu ergänzen und eine Mindestvertretung von Frauen und Männern sicherzustellen.²

Des Weiteren stellen die GRÜNEN – neben der vom Bundesrat nicht erkannten Notwendigkeit von konjunkturpolitischen Massnahmen – in verschiedenen Politikbereichen dringlichen Handlungsbedarf zur Verhinderung von sozialen Härtefällen fest. Wir beantragen dem Bundesrat deshalb, die notwendigen Änderungen im Gesetzesentwurf noch vor der Überweisung an die eidgenössischen Räte vorzunehmen.

2. Die Konjunktur muss mittels eines Investitionsprogramms in die grüne Wirtschaft und einer Ausbildungsoffensive gestützt werden

Neben den gesundheitspolitischen Massnahmen rücken mit fortlaufender Dauer der Krise auch Massnahmen in den Vordergrund, welche eine Stützung der Konjunktur sowie die Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit zum Ziel haben. Die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich rechnet mit einer anhaltenden Wirtschaftsschwäche bis mindestens 2021 und einer sich langfristig auswirkenden Innovationsbremse aufgrund von fehlenden Investitionsmitteln. Der Bundesrat ist gefordert rasch Massnahmen zu beschliessen, welche die Wirtschaft stärken und den durch die Corona-Krise beschleunigten Strukturwandel in eine nachhaltige Richtung lenken. Die GRÜNEN haben verschiedene diesbezügliche Forderungen bereits im Parlament eingereicht und fordern den Bundesrat auf, entsprechende Massnahmen nun im Rahmen des Covid-19-Gesetzes rasch umzusetzen.³

Um die Innovationsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft zu erhalten – und der drohenden Investitionsschwäche entgegenzuwirken – soll insbesondere das Covid-19-Kreditprogramm verlängert werden und die bisherigen oder neu bewilligten Kredite müssen neu auch für Investitionen in die Energieeffizienz, in die CO₂-Reduktion, in Forschung und Entwicklung oder für betriebliche Weiterbildungsmassnahmen verwendet werden können. Die Rückzahlungspflicht der Kredite soll zudem an ökologische Kriterien geknüpft werden. Die GRÜNEN werden sich im Rahmen der Vernehmlassung zum Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz noch detailliert zu diesen Fragen einbringen.

Darüber hinaus fordern die GRÜNEN den Bundesrat auf, Massnahmen im Bereich der Aus- und Weiterbildung vorzusehen. So muss der Bundesrat mittels Bildungsgutscheinen sicherstellen, dass Personen, welche aufgrund der aktuellen Krise ihre Stelle verlieren oder in Kurzarbeit sind, ihre Arbeitsmarktfähigkeit erhöhen. In Wirtschaftsbereichen, die sich in einem strukturellen Wandel befinden, sollen rasch Branchenfonds für eine Umschulungs- und Weiterbildungsoffensive geschaffen werden (Reisebranche, Fach- und Detailhandel, Eventbranche usw.). So können neue berufliche Perspektiven geschaffen und dem Fachkräftemangel in anderen Branchen (z.B. im Bereich der Carearbeit oder der Energietechnik) entgegengewirkt werden. Für die Massnahmen im Aus- und Weiterbildungsbereich sollen mindestens 300 Millionen Franken zur Verfügung gestellt werden.

¹ Siehe dazu die [Parlamentarische Initiative 20.430 Grüne Fraktion](#): «Abstrakte Normenkontrolle von Notverordnungen».

² Siehe dazu [Interpellation 20.3389 Weichelt-Picard](#): «Corona-Task-Force und Beratungsstäbe - wo sind die Frauen?».

³ Siehe z.B. [Motion 20.3385 Grüne-Fraktion](#): «Covid-Impulsprogramm zur Stärkung einer resilienten Wirtschaft und Gesellschaft»; [Motion 20.3382 Grüne-Fraktion](#): «Covid-19-Impulsprogramm für die Bereiche Energie und Biodiversität»; [Motion 20.3893 Motion Rytz](#): «Aus Covid-19-Solidarbürgschaften werde Zukunftsinvestitionen in Klimaschutz, Innovation und Bildung!»; [Interpellation 20.3854 Gerhard](#): «Mit Covid-19-Krediten Investitionen in die Energiewende ermöglichen»

3. Gesundheitspolitische Massnahmen: Besserer Schutz des Gesundheitspersonals sowie bessere soziale Absicherung um weitere Erkrankungen zu vermeiden

Gesundheitspolitische Massnahmen sind zentral, um weitere Anstiege der Covid-19-Erkrankungen zu verhindern, die Bevölkerung und insbesondere vulnerable Personen zu schützen und weitere Einschränkungen des öffentlichen Lebens und der Wirtschaft möglichst zu vermeiden. Von besonderer Bedeutung ist hierbei eine gut funktionierende nationale Koordination der Gesundheitsversorgung mit engem Einbezug der Kantone *und* der Sozialpartner. Eine weitere drohende Überlastung des Gesundheitswesens und des Gesundheitspersonals muss unter allen Umständen verhindert werden. Auf keinen Fall dürfen die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes ohne Einbezug der Sozialpartner abgeändert werden.

Um Übertragungsketten zu durchbrechen sind für die GRÜNEN insbesondere zwei Massnahmen von zentraler Bedeutung, welche im Covid-19-Gesetzesentwurf nur ungenügend geregelt sind. Zunächst muss mit einer *verbindlichen* Bestimmung sichergestellt werden, dass die Kosten für diagnostische und serologische Covid-19-Tests vollständig vom Bund übernommen und nicht auf die Bevölkerung abgewälzt werden. Des Weiteren muss die Lohnfortzahlung – oder subsidiär der Corona-Erwerbssatz – im Falle einer Erkrankung, im Falle einer Selbstisolation sowie im Falle einer angeordneten Quarantäne bei allen Arbeitsverhältnissen ab dem ersten Tag sichergestellt werden. Die entsprechenden Bestimmungen müssen vor diesem Hintergrund präzisiert respektiv neu eingeführt werden. Schliesslich erwarten die GRÜNEN verbindliche Bestimmungen, welche den Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz regeln und insbesondere sicherstellen, dass besonders gefährdete Arbeitnehmer*innen keinerlei berufliche Nachteile aufgrund gesundheitlicher Bedenken, Krankheit oder behördlich angeordneter Massnahmen erfahren dürfen. Arbeitnehmer*innen müssen zudem unter Lohnfortzahlungspflicht von der Arbeit im Betrieb befreit werden können, wenn die Arbeit mit einem zu hohen gesundheitlichen Risiko verbunden ist.

Die GRÜNEN anerkennen, dass im Sinne einer konsequenten Bekämpfung der Covid-19-Pandemie teilweise auch Ausnahmebestimmungen der geltenden Regelungen im Heilmittelrecht notwendig sind. Wir weisen jedoch darauf hin, dass dabei höchste Vorsicht geboten ist und die Ausnahmebestimmungen keinesfalls zur Umgehung grundlegender medizinischer oder wissenschaftlicher Standards führen dürfen. Die GRÜNEN stellen fest, dass das Epidemiegesetz keinen Impfwang vorsieht und dass der Bundesrat in der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage auch keine diesbezüglichen Änderungen beantragt. Sie teilen die Meinung des Bundesrats, dass in Bezug auf ein allfälliges Impfblogatorium kein über die bestehenden Regelungen des Epidemiegesetzes hinausgehender Handlungsbedarf besteht.

Schliesslich fordern die GRÜNEN den Bundesrat auf sicherzustellen, dass die Corona-bedingten Mehrkosten der Krankenkassen weder 2021 noch 2022 zu einer Erhöhung der Krankenkassenprämien führen dürfen. Die Mehrkosten müssen primär über die Reserven der Krankenkassen und – wo dies nicht möglich ist – subsidiär durch den Bund finanziert respektive ausgeglichen werden.⁴

4. Massnahmen im Ausländer*innen- und Asylbereich: Grundrechte wahren und Schutz der Gesundheit sicherstellen

Die Covid-19-Pandemie sowie die Einschränkungen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umfelds hat viele Migrant*innen in grosse Unsicherheit gestürzt. Diese Fragilität betrifft nicht nur Menschen, die erst seit kurzem in der Schweiz leben, sondern auch solche, welche in der Schweiz geboren sind. Die gegenwärtigen ausserordentlichen Umstände müssen folglich in allen ausländer- und asylrechtlichen Verfahren berücksichtigt werden. Für die GRÜNEN ist insbesondere zentral, dass der Bezug von Kurzarbeits- und Erwerbssatzentschädigungen sowie durch die Corona-Krise bedingte Arbeitslosigkeit oder Abhängigkeit von der Sozialhilfe unter keinen Umständen zu Widerruf, Rückstufung oder Verweigerung einer ausländerrechtlichen Bewilligung oder Verweigerung einer Einbürgerung führen dürfen. Die schwierige Situation, in welcher sich viele Migrant*innen derzeit befinden, darf keine rechtsbeschränkenden Massnahmen rechtfertigen. Dieses Prinzip muss grundsätzlich in der

⁴ Siehe dazu [Motion 20.3313 Prelicz-Huber](#): «Keine Krankenkassen-Prämienerhöhung aufgrund der Corona-Virus-Pandemie».

gesamten ausländer- und asylrechtlichen Rechtsetzung sowie im Vollzug berücksichtigt werden, namentlich im Bereich des Familiennachzugs, der Einbürgerung, bei Statuswechseln oder beim Entzug respektive der Rückstufung ausländer- und asylrechtlicher Bewilligungen. Das Staatssekretariat für Migration hat in den Weisungen zur Umsetzung der COVID-19-Verordnung 2 die Kantone bereits aufgefordert, bei ausländerrechtlichen Entscheiden den Ermessensspielraum auszuschöpfen, damit für die Betroffenen wegen der Pandemiesituation keine zusätzlichen Nachteile entstehen. Die GRÜNEN begrüßen diese Weisung und fordern den Bundesrat dazu auf, den entsprechenden Grundsatz im Covid-19-Gesetz zu verankern und sicherzustellen, dass diese Information den betroffenen Personen einfach und in verschiedenen Sprachen zugänglich gemacht wird.⁵

Im Asylbereich muss zusätzlich unter allen Umständen sichergestellt werden, dass Asylverfahren auch in dieser ausserordentlichen Situation fair und gemäss geltenden rechtsstaatlichen Prinzipien durchgeführt werden. Insbesondere dürfen keine Anhörungen ohne Rechts- oder Hilfswerksvertretung durchgeführt werden. Die zuständigen Behörden haben sicherzustellen, dass den Rechtsvertreter*innen und ihren Mandant*innen die notwendigen Räumlichkeiten und Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die für die Durchführung fairer und rechtsstaatlicher Verfahren notwendig sind. Insbesondere müssen die Rechts- bzw. die Hilfswerksvertretung zwingend die Möglichkeit erhalten, bei Befragungen im selben Raum anwesend zu sein. Ist dies nicht sichergestellt, können die Rechtsvertreter*innen ihre Sorgfaltspflichten gegenüber ihren Mandat*innen genauso wenig wahrnehmen, wie die Hilfswerksvertreter*innen ihr Rolle als Verfahrensbeobachter*innen. In einer solchen Situation sind die Asylverfahren sowie die daraus resultierenden Rechtsfolgen (insbesondere Rückführungen) auszusetzen.

Die Wohn- und Lebenssituation von Asylsuchenden muss ausserdem so ausgestaltet sein, dass die Massnahmen des Gesundheitsschutzes (genügend Wohnfläche, Social Distancing, gut belüftete Räumlichkeiten, Verfügbarkeit von Schutzmasken für den öffentlichen Verkehr usw.) lückenlos umgesetzt werden können. Diesbezüglich sind aus Sicht der GRÜNEN die Formulierung im Gesetzentwurf (Art. 3 lit. c Covid-19-Gesetz) zu allgemein gehalten. Zur Schaffung von Transparenz und Rechtssicherheit müssen die entsprechenden Konkretisierungen bereits auf Gesetzesstufe vorgenommen werden. Die GRÜNEN fordern zudem, dass auf die Anordnung von Administrativhaft zu verzichten ist, respektive dass davon betroffene Personen umgehend aus der Haft zu entlassen sind, sofern eine Ausschaffung nicht absehbar ist. Abgewiesenen Asylsuchenden ist zudem uneingeschränkter Zugang zu Nothilfeunterkünften und medizinischer Versorgung zu gewährleisten. Die GRÜNEN teilen im Übrigen die Forderungen, welche die Schweizerische Flüchtlingshilfe in ihrer Stellungnahme erläutert – insbesondere die Gewährleistung des Zugangs zum Asylverfahren an der Grenze. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat zudem auf sicherzustellen, dass das Refoulement-Verbot auch in der gegenwärtigen ausserordentlichen Situation ausnahmslos sichergestellt wird.

Des Weiteren muss – unabhängig davon ob eine Krankenversicherung vorliegt – ein niederschwelliger und erschwinglicher Zugang von Sans-Papiers zur Gesundheitsversorgung sichergestellt werden

5. Massnahmen im Kultur- und Medienbereich weiterführen

Die Kultur- und Eventbranchen gehören nach wie vor zu denjenigen Bereichen, welche wirtschaftlich am stärksten von der aktuellen Pandemie betroffen sind. Davon betroffen sind Kulturschaffende in unterschiedlichen Anstellungs- und Arbeitsverhältnissen (insbesondere auch Freelancer und Selbständige). Mit der Verlängerung des Corona-Erwerbssersatzes für Selbständigerwerbende hat der Bundesrat einen wichtigen Schritt zur Stützung der Branche unternommen. Für die GRÜNEN ist der Bundesrat allerdings weiterhin gefordert, die Situation im Kulturbereich zu beobachten und, sofern sich dies als notwendig erweist, weitere Unterstützungsmassnahmen zur Einkommenssicherung zu ergreifen. Die Kann-Formulierung in Art. 7 Abs. 1 ist zu streichen und die Mittel für die über Suisseculture Sociale ausgerichtete Nothilfe für Kulturschaffende müssen erhöht werden.

Die GRÜNEN begrüßen zudem ausdrücklich, dass der Bundesrat die wichtige demokratiepolitische Rolle der Medien erkannt und die entsprechenden Massnahmen bereits im Gesetzesentwurf verankert hat.

⁵ Siehe dazu [Motion 20.3406 Arslan](#): «Corona-Krise darf Aufenthaltsstatus und Einbürgerungen nicht gefährden».

6. Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls und im Bereich der Arbeitslosenversicherung: Finanzielle Auswirkungen auf die Bevölkerung minimieren und Weiterbildungsoffensive lancieren

Sowohl aus gesundheitspolitischer wie auch aus volkswirtschaftlicher Sicht erachten es die GRÜNEN als zentral, dass die finanziellen Auswirkungen für die von der Covid-19-Pandemie betroffenen Personen auf ein Minimum reduziert werden. Personen, die aufgrund der Covid-19-Epidemie ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder einschränken, müssen unabhängig von ihrem Anstellungsverhältnis weiterhin für ihren unverschuldeten Erwerbsausfall entschädigt werden. Die Kann-Formulierung in Art. 9 Abs. 1 ist folglich zu streichen. Im Übrigen muss der Corona-Erwerbsersatz nicht nur für die Kinderbetreuung, sondern auch für die Betreuung von erwachsenen Angehörigen ausgerichtet werden können.

Die vergangenen Monate haben gezeigt, dass die Kurzarbeitsentschädigungen wirksam dazu beitragen, Entlassungen vorzubeugen. Die GRÜNEN begrüssen deshalb die Verlängerung der Anspruchsberechtigung auf 18 Monate, die der Bundesrat am 1. Juli 2020 beschlossen hat. Der Bundesrat steht darüber hinaus in der Verantwortung, die Massnahmen so lange wie notwendig weiterzuführen. Um Härtefällen vorzubeugen muss der Anspruch auf Kurzarbeit zudem auch auf zusätzliche Vertragsformen ausgeweitet werden können (Temporärarbeit, Lehr- und Auftragsverhältnisse usw.). Schliesslich fordern die GRÜNEN, dass bei Arbeitnehmer*innen mit tiefen Löhnen ein Lohnersatz von bis zu 100% ausbezahlt wird, da im Tieflohnbereich Lohneinbussen von 20% zu ausserordentlich hohen Belastungen führen.⁶ Um eine umfassende Existenzsicherung für alle betroffenen Personen sicherzustellen, müssen der Corona-Erwerbsersatz, die Kurzarbeitsentschädigungen und alle weiteren vom Bund ausgerichteten Corona-Hilfen unabhängig vom Aufenthaltsstatus gewährt werden.

Ab Januar 2021 erhalten Personen im Alter von 58+ die Möglichkeit sich bei Stellenverlust in der bisherigen Pensionskasse freiwillig weiterzuversichern. Erst dieser Artikel sichert ihnen die Möglichkeit, eine Rente aus der 2. Säule zu beziehen. Dieser Parlamentsbeschluss ist vom Bund so in Kraft zu setzen, dass ältere Arbeitnehmer*innen, die im Zuge der Corona-Krise ihre Stelle verlieren, nicht aufgrund weniger Monate auch den Anspruch auf eine Pensionskassenrente einbüssen. Dazu ist im Covid-19-Gesetz eine Übergangsbestimmung zu Art. 47a BVG zu verordnen, wonach alle Personen, die im 2. Halbjahr 2020 die Stelle verlieren und über 58 Jahre alt sind, keine nahtlose Versicherungsunterstellung in der 2. Säule nachweisen müssen. Parallel muss das Bundesamt für Sozialversicherungen mit den Aufsichtsbehörden für den lückenlosen Vollzug von Art. 4 Abs. 2 FZG sorgen. So, dass Vorsorgeeinrichtungen im nächsten Halbjahr keine Guthaben von älteren Versicherten an Freizügigkeits-einrichtungen oder die Stiftung Auffangeinrichtung BVG überweisen.

Angesichts der erwarteten strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt ist es für die GRÜNEN zudem unerlässlich, dass die Phase der Kurzarbeit gezielt für Weiterbildungen und Zusatzqualifikationen genutzt werden kann. Die GRÜNEN beantragen darum die Einführung eines Bildungsgutschein-Programms, welches zusammen mit den Sozialpartnern und den Weiterbildungsinstitutionen umgesetzt wird.⁷

⁶ Siehe dazu [Motion 20.3410 Graf](#): «Die Kurzarbeitsentschädigung soll für Einkommen bis 4000 Franken 100 Prozent des Monatslohns betragen» und [Motion 20.3365 Prelicz-Huber](#): «Kurzarbeitsentschädigung von 100 Prozent des Lohnes für Einkommen bis rund 4000 Franken».

⁷ Siehe dazu auch die Erläuterungen auf Seite 2.

7. Kinderbetreuung ist systemrelevant

Zusätzlich zu den im Vernehmlassungsentwurf vorgelegten Massnahmen muss der Bundesrat sicherstellen, dass die Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung bei Bedarf finanziell unterstützt werden können. Dabei sollen auch Institutionen unterstützt werden, welche von Kantonen oder Gemeinden Subventionen erhalten oder von der öffentlichen Hand betrieben werden.⁸

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und bitten Sie, die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär

grüne / les verts / i verdi
waisenhausplatz 21 . 3011 bern . schweiz

⁸ Siehe dazu [Motion 20.3889 Michaud-Gigon](#): «Répartir de manière équitable les soutiens covid à l'accueil extra-familial ».