



Bundeskanzlei
Herr Walter Thurnherr
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail: recht@bk.admin.ch

Bern, 10. Juli 2020

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

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Covid-19-Gesetz Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz.

Allgemeine Einschätzung

Der Bundesrat hat unter Notrecht entscheidende und erfolgreiche Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise erlassen. Wir sind uns bewusst, dass die sehr rasch zu entscheidenden Massnahmen eine ausserordentlich fordernde Aufgabe darstellten. Wir möchten diese Gelegenheit nutzen, dem Bundesrat für das entschlossene und umsichtige Handeln zu danken.

Konkrete Anliegen

1. Einbezug der Städte und kommunalen Ebene

Die Städte waren, sind und werden auch zukünftig in hohem Ausmass von den Folgen der Corona-Krise selbst sowie von den Auswirkungen der Massnahmen zu deren Bewältigung betroffen sein. Die Städte haben zudem eine entscheidende Rolle bei der bisherigen Bekämpfung der Ausbreitung des Corona-Virus gespielt. Sie haben dank der Nähe zu grossen Teilen der Bevölkerung – drei Viertel der Bevölkerung der Schweiz wohnt in städtischen Gemeinden und Agglomerationen – eine hohe Glaubwürdigkeit bei der Durchsetzung von Massnahmen. Zudem sind sie von der Schliessung von Geschäften über die Kontrollen im öffentlichen Raum bis hin zur Umsetzung des Versammlungsverbots verantwortlich für die zum Teil auch schwierige Umsetzung von vielen Massnahmen, die der Bundesrat beschlossen hat.



Aber auch von den Auswirkungen der Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie sind die Städte wirtschaftlich, kulturell und gesellschaftlich in hohem Ausmass betroffen. Das kulturelle Angebot und das soziale Leben im öffentlichen Raum, ansonsten wichtige Bestandteile der städtischen Identität, sind zum Stillstand gekommen. Die Schliessung von Geschäften und Restauration, aber auch der Ausfall von Kongressen und Veranstaltungen mit den entsprechenden Hotelübernachtungen etc. werden massive wirtschaftliche Spuren hinterlassen. Die Konsequenzen im Bereich der Sozialhilfekosten, des kulturellen Angebots, des öffentlichen Verkehrs, der Steuerausfälle etc. sind heute unabsehbar.

Aufgrund der Bedeutung der Städte insbesondere für die Umsetzung von Massnahmen zur Verminderung des Übertragungsrisikos, haben wir seit Beginn der Corona-Krise verlangt, dass die Städte vom Bund in geeigneter Weise in seine Überlegungen und Entscheidungen einbezogen werden. Dies hat leider, wenn überhaupt, nur in äusserst geringem Ausmass stattgefunden (z.B. runder Tisch zum öffentlichen Verkehr). Unseres Erachtens hat dieser mangelnde Einbezug zum Teil auch zu rasch wechselnden und damit von breiten Bevölkerungsschichten nicht immer gut nachvollziehbaren Vorgaben geführt (z.B. Umgang mit Demonstrationen).

Aufgrund dieser Ausführungen scheint es uns sinnvoll und zwingend angebracht, wenn der Bundesrat zukünftig – zum Beispiel bei der Bewältigung einer potentiellen zweiten Welle – die Städte in den gleichen Angelegenheiten wie die Kantone in geeigneter Form einbezieht.

- ▶ **Antrag: Aufnahme eines geeigneten Einbezugs der Städte in die im erläuternden Bericht auf S. 6 erwähnte, auf Art. 6 EpG beruhende Verordnung zur Ermöglichung der Kernmassnahmen gegenüber von Bevölkerung, Organisationen und Institutionen. Diese Verordnung soll gemäss erläuternden Bericht auch den stärkeren Einbezug der Kantone bei der Aufhebung bestehender bzw. beim Erlass allfälliger neuer Massnahmen regeln und ist daher der richtige Ort, um auch den Einbezug der Städte festzuhalten. Darüber hinaus beantragen wir, dass der geeignete Einbezug der Städte im erläuternden Bericht erwähnt wird und dass die Prüfung eines entsprechenden Passus in Art. 6 EpG in den erläuternden Bericht aufgenommen wird.**

2. Insolvenzrechtliche Massnahmen

Das Insolvenzrecht (SchKG) ist - politisch gewollt - stark auf den Schutz der Gläubiger ausgerichtet. Auch Gläubiger können in finanzielle Schwierigkeiten kommen, wenn Schuldner besondere Stundungsmassnahmen zugestanden werden. Vor dem Hintergrund des vom damaligen Gesetzgeber favorisierten Gläubigerschutzes drängt sich eine äusserst zurückhaltende Anwendung eines Betriebstopps auf.

- ▶ **Antrag: Art. 6 ist wie folgt zu ergänzen: «Der Bundesrat kann, soweit dies zur Verhinderung von Massenkonkursen und zu Stabilisierung der Schweizer Wirtschaft dringend erforderlich ist, vom Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) abweichende Bestimmungen erlassen.»**



3. Massnahmen im Kulturbereich

In den Städten spielt sich ein grosser Teil des kulturellen Lebens ab. Entsprechend stark waren die Städte vom Lockdown betroffen. Die am 20. März vom Bundesrat beschlossenen spezifischen Massnahmen für den Kultursektor waren für den Kultursektor vital. Die Entscheide haben geholfen, die Vielfalt des Schweizer Kulturlebens in den Anfängen der Krise zu erhalten und strukturelle, lange anhaltende Schäden zu vermeiden. Nicht zuletzt aus diesem Grund sind die kulturpolitischen Entscheide der Schweiz europaweit ein «Best Practice»-Beispiel.

Für die Städte ist aber klar, dass der Kulturbereich noch längere Zeit von den Folgen der Krise betroffen sein wird:

- Die Einhaltung der Schutzkonzepte führt bei den Institutionen zu Beschränkungen der Zahl der Zuschauerinnen und Zuschauer. Dies hat Einnahmeausfälle für die Institutionen zur Folge.
- Es ist ebenfalls absehbar, dass die Einhaltung der Schutzkonzepte zu künstlerischen und logistischen Beeinträchtigungen führen wird, die bestimmte Formate und Aktivitäten unter diesen Bedingungen verunmöglichen bzw. die Betriebskosten sogar erhöhen werden.
- Freie Kulturschaffende leiden unter dem Ausbleiben von Aufträgen.

Nach unseren Schätzungen müssen Kulturunternehmen und freie Kulturschaffende in der Saison 2021 aufgrund der Schutzkonzepte und aufgrund des veränderten Verhaltens der Bevölkerung im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie mit einem Einnahmehausfall von 20 – 50% rechnen. Dieser Verlust ist nicht gedeckt.

Unter diesen Gegebenheiten, die auch im erläuternden Bericht festgehalten werden, begrüssen wir die im Gesetzesentwurf für den Kulturbereich vorgesehenen Massnahmen. Insbesondere begrüssen wir die Verlängerung und/oder Anpassung der Entschädigungsmassnahmen, der Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls. Nach unserer Interpretation des Berichts bedeutet dies auch, dass Bund und Kantone bei Bedarf zusätzliche Mittel bereitstellen werden.

- **Antrag: Der bisherige Schlüssel (Bund 50%, Kantone 50%, wobei es den Kantonen offensteht, die Städte zur Finanzierung beizuziehen) hat sich bewährt. Die Höhe ist mit den Beteiligten festzuschreiben. Darüber hinaus beantragen wir, dass bei dieser Gelegenheit der Kreis der Anspruchsberechtigten überprüft wird, damit auch für öffentlich-rechtliche Kulturunternehmen, Ausbildungsstätten im künstlerischen Bereich (insbesondere für die vorberufliche Ausbildung) und für die Buchproduktion und den Buchvertrieb Lösungen gefunden werden können.**

4. Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung

Die Nichtberücksichtigung der Abrechnungsperioden, in welchen der Arbeitsausfall 85 Prozent der betrieblichen Arbeitszeit überschritten hat, sowie die Verlängerung der Bezugsdauer für Kurzarbeit begrüssen wir ausdrücklich.



Die Kurzarbeitsentschädigung ist unbestritten eine der wichtigsten Massnahmen, um die Auswirkungen des Lockdowns abzufedern. Mit den Lockerungsschritten vom 27. Mai 2020 konnte die Mehrheit der Betriebe die Produktion oder die Dienstleistungen wieder hochfahren. Gleichzeitig mit der Lockerungsetappe wurden aber auch gewisse notrechtlich verordnete Massnahmen bei der Kurzarbeit schrittweise aufgehoben. So entfällt bspw. für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung sowie mitarbeitende Ehegatten oder eingetragene Partner und Partnerinnen der ausserordentliche Anspruch auf Kurzarbeit. Die "neugewonnene Freiheit" darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es für viele Betriebe und Anbieter schwierig ist, die geforderten Schutzmassnahmen umzusetzen und einzuhalten. Damit einhergehend werden sich die Umsätze und Einkünfte vermutlich vielerorts nur langsam erholen und teilweise werden die Betriebe nicht rentabel wirtschaften können (z. B. kleinere Restaurationsbetriebe, Clubs oder Kulturveranstalter). Viele dieser KMU haben Strukturen mit Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen und bedürfen weiterhin einer Unterstützung, damit sie nicht Sozialhilfe beantragen müssen.

Zudem erreichen uns von unseren Mitgliedern Rückmeldungen insbesondere betreffend negativen Entscheidungen von kantonalen Arbeitsämtern über Gesuche für Kurzarbeitsentschädigung von öffentlich-rechtlichen Betrieben bzw. Betrieben mit einem Leistungsvertrag mit der öffentlichen Hand, die zumindest befremdlich sind und sich unseres Erachtens sachlich nicht rechtfertigen lassen. Wir teilen zwar durchaus die Ansicht, dass bei üblichen konjunkturellen Einbrüchen die öffentliche Hand über die nötigen finanziellen Möglichkeiten verfügt, um die allgemeine Verwaltung weiterzuführen und dadurch in diesem Bereich mindestens kurzfristig kein Risiko von grösseren Arbeitsplatzverlusten droht.

Die Massnahmen des Bundesrats in der bisher unbekanntenen Situation unter Covid-19 haben jedoch bei vielen öffentlich-rechtlichen Betrieben und Betrieben mit einem Leistungsvertrag mit der öffentlichen Hand wie Betrieben des öffentlichen Verkehrs, Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen, Institutionen der familienexternen Kinderbetreuung sowie Kultur- und Sporteinrichtungen zu grossen Einnahmefällen geführt. Dabei handelt es sich oft um Betriebe, die eigenwirtschaftlich betrieben werden und höchsten indirekt von öffentlichen Geldern abhängig sind. In diesen Fällen können fehlende Einnahmen durchaus die wirtschaftliche Existenz bedrohen und damit auch zu Arbeitsplatzverlusten führen.

Aus diesem Grund ist das alleinige Abstellen auf das Kriterium der öffentlich-rechtlichen Rechtsform bzw. einer teilweisen öffentlichen Finanzierung mit Leistungsvertrag zur Ablehnung von Gesuchen um Kurzarbeitsentschädigung, so wie das offenbar von gewissen kantonalen Arbeitsämtern praktiziert wird, nicht angebracht. Diese Praxis führt zudem zu für unsere Mitglieder nicht nachvollziehbaren regionalen Unterschieden und Ungerechtigkeiten bei der Kurzarbeitsentschädigung. Beispielsweise werden kulturelle oder soziale Institutionen in den Kantonen der Westschweiz häufiger von der öffentlichen Hand betrieben als in der Deutschschweiz. Die Diskreditierung des bei der Bewältigung der Corona-Krise höchst erfolgreichen Instruments der Kurzarbeitsentschädigung durch unverständliche regionale Ungleichbehandlung ist dringend zu verhindern.

- **Anträge: In Art. 10 ist der Passus in der Covid-Verordnung zur Arbeitslosenversicherung betreffend die Personen in arbeitgeberähnlichen Stellungen wiederaufzunehmen sowie folgender Absatz 2 anzubringen: «Der Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung bei Massnahmen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Covid-19-Epidemie besteht unabhängig von der Rechtsform und der Trägerschaft eines Betriebs.»**



5. Unterstützung von Institutionen zur familienexternen Kinderbetreuung

Der Bund hat im Zuge der Corona-Krise festgelegt, dass die Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung im Grundsatz offenbleiben müssen. Gleichzeitig wurden die Eltern angehalten, ihre Kinder nach Möglichkeit selbst zu betreuen. Der Bund hat mit seinen nachvollziehbaren und von unserer Seite auch unterstützten Beschlüssen zur Bewältigung der Corona-Krise wesentlich Einfluss genommen auf die finanzielle Situation der familienergänzenden Kinderbetreuungsangebote. Es ist deshalb angemessen und dringend erforderlich, dass sich der Bund mit einem wesentlichen Beitrag an den Ertragsausfällen beteiligt.

Die vom Parlament für die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung gesprochenen Mittel sind jedoch – ohne aus dem Parlamentsentscheid ersichtlichen Grund – gemäss der Verordnung des Bundesrates nur für die Entschädigung von Institutionen des Privatrechts vorgesehen. Diese Regelung ist für unsere Mitglieder nicht einsichtig. Denn sie führt dazu, dass Institutionen mit dem gleichen Auftrag und der gleichen Bedeutung für Wirtschaft und Gesellschaft unterschiedlich allein aufgrund ihrer unterschiedlichen Rechtsform behandelt werden.

Zudem entsteht durch diese Regelung eine Ungleichbehandlung zwischen den einzelnen Kantonen und auch zwischen den Städten; denn vor allem in der französischsprachigen Schweiz sind Institutionen der ausserfamiliären Kinderbetreuung häufiger öffentlich organisiert als in der Deutschschweiz. Die Corona-Krise darf aber nicht zur Folge haben, dass ein Teil der Versorgung im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung wegbricht. Sie ist volkswirtschaftlich ein wichtiges Instrument für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Diese ungewollte Folge der Bewältigung der Corona-Krise muss unbedingt verhindert werden.

- **Antrag: Das Covid-19-Gesetz ist um einen Artikel zu ergänzen, welcher sicherstellt, dass die finanzielle Unterstützung von Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung unabhängig von der Rechtsform geleistet wird.**

6. Politische Rechte

Der Entwurf äussert sich nicht zur Ausübung der politischen Rechte. Zwar können Kantone und Städte zum Schutz der Stimmberechtigten und des Personals der Gemeindebehörden die Stimmabgabe an der Urne vorübergehend aussetzen und lediglich die briefliche Stimmabgabe zulassen. Diese Massnahmen beschränken sich aber auf die Stimmabgabe in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Um auch in diesem Bereich über alle Ebenen hinweg einheitliche Verhältnisse zu ermöglichen, sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die Stimmabgabe an der Urne in eidgenössischen Angelegenheiten auszusetzen.

- **Antrag: Artikel 2 wird ergänzt mit der Kompetenz des Bundesrats, in Abweichung von Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte Abstimmungen ausschliesslich auf der Basis der brieflichen Stimmabgabe durchzuführen.**



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband