

Rechtsdienst der Bundeskanzlei  
Herr Stephan Brunner  
3003 Bern

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

10. Juli 2020

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

Sehr geehrter Herr Brunner, sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Juni 2020 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr.

economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer grundsätzlichen und gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

### **Zusammenfassung**

#### **1 Generelle Ausführungen zu Gegenstand und Grundsatz**

Die Kompetenzen, die mit dem Gesetz dem Bundesrat eingeräumt werden sollen, sind umfassend und werfen aus einer staatspolitischen Sicht Fragen auf. economiesuisse kann das vorgeschlagene Gesetz dennoch im Grundsatz unterstützen. Dies aber unter den Bedingungen, dass dieses

- a) zeitlich klar befristet ist;
- b) ausschliesslich und insbesondere unmittelbar auf die Bewältigung der Covid-19-Epidemie zur Anwendung kommt;
- c) kein Präjudiz in Bezug auf andere Krisen schafft (andere Epidemien oder Notfälle können völlig andere Massnahmen erfordern) und
- d) den höchsten Ansprüchen hinsichtlich Verhältnismässigkeit genügt; entsprechend sind die Massnahmen vorgängig und detailliert auf Eignung, Erforderlichkeit und auf Relation zwischen Eingriffszweck und Eingriffswirkung zu prüfen. Im Zweifel sind auch kurzfristige Konsultationen erforderlich.

economiesuisse geht – im Wissen, dass künftige Entwicklungen nicht absehbar sind - gleichzeitig davon aus, dass mit der vorliegenden Gesetzesvorlage die bisher über die COVID-19 Notverordnung beschlossenen Massnahmen des Bundesrates gemeint sind und dem Bundesrat keine Kompetenzen zur Ergreifung darüberhinausgehender, neuer oder grundsätzlich andersartiger Massnahmen eingeräumt werden sollen. Im Bereich der nicht unmittelbar aus den Notrechtsbestimmungen herausgehenden Kompetenzen dürfen ohne eingehende parlamentarische Diskussion keine Eingriffe der Exekutive in die Grundrechte, darunter die Wirtschaftsfreiheit, erfolgen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

schliesslich sind unverhältnismässige Massnahmen oder Massnahmen, bei welchen sich ihre Zweckmässigkeit zur Bekämpfung der Ausbreitung der Epidemie oder der kurzfristigen Dämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen nicht unmittelbar erschliesst, unbedingt zu verhindern.

economiesuisse geht schliesslich davon aus, dass mit zunehmender nationaler und internationaler Erforschung und damit Kenntnis der Besonderheiten des SARS-CoV-2-Virus auch gezieltere und punktuelle Massnahmen möglich werden und diese Möglichkeiten vom Bundesrat berücksichtigt werden.

## **2 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

- Hinsichtlich der primär aus Sicht des Arbeitsmarktes relevanten Themen verweisen wir auf die mit economiesuisse abgestimmte Stellungnahme des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes SAV vom 10. Juli 2020 (vgl. insbesondere Ausführungen zu Art. 2 Abs. 6, Art. 3, Art. 9 sowie Art. 10 des VE-Covid-19-Gesetzes).
- Der grenzüberschreitende Güter- und Personenverkehr ist im gesamtwirtschaftlichen Interesse und unter enger Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips so wenig wie möglich einzuschränken (Art. 2 und 3 VE-Covid-19-Gesetz).
- Die bisherigen Massnahmen im Bereich Verfahrensrecht, Gesellschaftsversammlungen sowie Insolvenzrecht (Art. 4 bis 6 VE-Covid-19-Gesetz) sind unter Berücksichtigung der angebrachten Einschränkungen in sachlicher und zeitlicher Hinsicht ins ordentliche Recht zu überführen.
- Die Massnahmen im Kultur- und Medienbereich (Art. 7 und 8 VE-Covid-19-Gesetz) sind zu weitgehend und sind im Rahmen der Bekämpfung der Pandemie nicht unmittelbar erforderlich, resp. müssen vorgängig im Detail parlamentarisch beraten werden.
- Die Aufnahme der Strafbestimmungen zur Durchsetzung der getroffenen Massnahmen (Art. 11 VE-Covid-19-Gesetz) wird im Sinne der damit einhergehenden Rechtssicherheit unterstützt.

## **1 Generelle Ausführungen zu Gegenstand und Grundsatz des Vorentwurfs des Covid-19-Gesetzes (Art. 1 VE-Covid-19-Gesetz)**

Angesichts der beiden grundlegenden Kriterien der klaren zeitlichen Befristung und der unmittelbar auf die mit der Covid-19-Epidemie beschränkte Stossrichtung der Vorlage trägt economiesuisse den Vorentwurf unter den eingangs ausgeführten Bedingungen im Grundsatz mit.

Dabei ist anzumerken, dass seitens unserer Mitglieder auch zu Gegenstand und Grundsatz im Sinne von Art. 1 VE-Covid-19-Gesetz kritische Rückmeldungen erfolgt sind (bspw. Grenzen des Notverordnungsrechts, nicht ausreichend klare Leitplanken für Ausübung der Bundesratskompetenzen, unzureichende Berücksichtigung der Prinzipien der Gewaltenteilung und der Verhältnismässigkeit, unklare Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen).

economiesuisse erachtet die Legitimation des Bundesrates der zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Botschaft voraussichtlich noch in Kraft stehenden Massnahmen grundsätzlich als gegeben. Damit einhergehend ergibt sich die Möglichkeit des Bundesrates, die Massnahmen anzupassen, wo immer möglich abzuschwächen oder aufzuheben. Zur Ergreifung neuer und andersartiger Massnahmen soll dem Bundesrat mit dem Gesetz aber keine Ermächtigung gegeben werden. Zudem ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht grosses Gewicht auf die Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips zu legen und die Ergreifung von unverhältnismässigen Massnahmen zur Bekämpfung der Epidemie sind zu verhindern (siehe hierzu auch oben in der Zusammenfassung unter 1).

## **2 Ausführungen zu den einzelnen Artikeln (Art. 2 bis Art. 13 des VE-Covid19-Gesetzes)**

Nachfolgend nehmen wir – wo wir dies aus gesamtwirtschaftlicher Sicht als wesentlich erachten – über die generellen Überlegungen von Art. 1 des VE-Covid-19-Gesetzes hinaus zu einzelnen Artikeln Stellung.

Grundsätzlich ist der grenzüberschreitende Güter- und Personenverkehr so wenig wie möglich einzuschränken; nur so kann gewährleistet werden, dass internationale Lieferketten aufrechterhalten werden können und produzierte Waren sowie Fachkräfte zu den Kunden gelangen.

#### **Zu Art. 2 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie)**

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sind lediglich absolut notwendige Massnahmen zu ergreifen und gegebenenfalls mit Augenmass vorzunehmen. Den grundsätzlich epidemiologisch angezeigten regionalen Einschränkungen ist gegenüber flächendeckenden Beschränkungen für ganze Branchen der Vorzug zu geben.

Während der ersten Covid-19-Welle verhinderten die Grenzkontrollen in den ersten Tagen die schnelle Abwicklung des Güterverkehrs. Die Eidg. Zollverwaltung hat jedoch äusserst zügig und pragmatisch agiert. Auch wurde die Wirtschaft sehr gut einbezogen – was sehr geschätzt wurde. Es ist klar, dass gerade die Koordination mit den Zollbehörden der Nachbarländer zeitaufwändig war – doch auch hier setzte sich Pragmatismus durch. Die Wirtschaft ist auf funktionierende Lieferketten angewiesen, um die Versorgung sicherzustellen. Strasse, Schiene, Schifffahrt und Luftfahrt sind dabei gleichermassen von Bedeutung. Sollte es die Lage erfordern, müsste zu diesem Zweck auf allen Verkehrsträgern auf zusätzliche Erleichterungen für den Warentransport zurückgegriffen werden (bspw. bewährte Massnahmen wie Ausnahmen vom Nacht- und Sonntagsfahrverbot, arbeitsrechtliche Flexibilisierungen etc.).

Während der ersten Covid-19-Welle verhinderten die Grenzkontrollen die schnelle Abwicklung von Transporten. Das etablierte Konzept mit den Green Lanes und Vereinfachungen im Zollverkehr ist beizubehalten. Auch hier gilt, dass im gesamtwirtschaftlichen Interesse eng nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vorzugehen ist. So kann der Schutz auf betrieblicher Ebene ohne Weiteres durch zusätzliche Massnahmen wie Schutzmasken erhöht werden; komplette Betriebsschliessungen sind dabei nicht verhältnismässig. Für die Wirtschaft sehr wichtig ist, dass sich der Bundesrat auch künftig für die Deblockierung von Importen einsetzt. Hier haben die Schweizer Behörden in der ersten Welle besonders gegenüber der EU-Kommission und einzelnen EU-Mitgliedstaaten sehr gut agiert.

Hinsichtlich der bundesrätlichen Massnahmen zum Schutz besonders gefährdeter Personen verweisen wir auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

#### **Zu Art. 3 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Ausländer- und Asylbereich)**

Es ist unklar, ob die Bestimmung Art. 3 lit. a auch auf Grenzgänger anwendbar sei. Diese Frage ist im Interesse der Rechtssicherheit zu klären. Zudem ist sicherzustellen, dass alle Massnahmen im Bereich Ausländer- und Asylbereich in enger Kooperation mit den Staaten des Schengen-Raums erfolgen.

#### **Zu Art. 4 VE-Covid-19-Gesetz (Justizielle und verfahrensrechtliche Massnahmen)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht.

#### **Zu Art. 5 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Bereich von Versammlungen von Gesellschaften)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht.

#### **Zu Art. 6 VE-Covid-19-Gesetz (Insolvenzrechtliche Massnahmen)**

Angesichts der besonderen Lage im Zusammenhang mit Covid-19 und der zeitlichen Befristung unterstützen wir die Überführung der bisherigen Massnahmen ins ordentliche Recht. Bereits bei der verbandsinternen Vernehmlassung zu Massnahmen des Bundesrates im Rahmen der Notverordnungen hatte sich aber gezeigt, dass die Eingriffe ins materielle Insolvenzrecht als heikel angesehen werden, da sie das ausbalancierte System des Gläubigerschutzes beeinträchtigen. Weitergehende Anpassungen sind daher nach Möglichkeit zu unterlassen.

**Zu Art. 7 und Art. 8 VE-Covid-19-Gesetz (Massnahmen im Kultur- und Medienbereich)**

Art. 7 und 8 des Covid-19-Gesetzes beinhalten verschiedene Massnahmen zugunsten der Kulturschaffenden und der Medien, die der Bundesrat am 20. Mai erlassen hat. economiesuisse anerkennt die demokratiepolitische Bedeutung der Medien und die Bedeutung der Kulturbranche und dass diese Branchen sich – wie die gesamte Wirtschaft – aufgrund der Pandemie in einer schwierigen Situation befinden.

Für eine schnelle volkswirtschaftliche Erholung ist ein Ausbau von Subventionen nicht förderlich. Stattdessen braucht es gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen – im Falle der Medienbranche Rahmenbedingungen, die eine beschleunigte digitale Transformation in der Erholungsphase erlauben.

economiesuisse wünscht eine parlamentarische Debatte über Massnahmen im Bereich der Presse- und Kulturförderung und erachtet die bereits erfolgten Massnahmen darüber hinaus als nicht zielführend, da es sich beispielsweise bei den Vergünstigungen in der indirekten Presseförderung und den SDA-Abonnementskosten um «à-fonds-perdu-Beiträge» handelt. Solche Beiträge sind weder als Liquiditätsüberbrückung noch als Fixkostenbeitrag gerechtfertigt.

Wie auch dem Rest der Wirtschaft, stehen den Schweizer Medienunternehmen und den Kulturschaffenden mit der Kurzarbeit sowie den Covid19-Krediten und den Covid-19-Krediten Plus ausreichende Instrumente zur Abfederung der finanziellen Einbussen zur Verfügung. Die Legitimation eines zusätzlichen, nicht-rückzahlbaren Beitrags besteht aufgrund der Pandemie nicht und insbesondere nicht ohne vorgängige parlamentarische Diskussion.

**Zu Art. 9 (Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls)**

Wir verweisen bezüglich der Massnahmen zur Entschädigung des Erwerbsausfalls explizit auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

**Zu Art. 10 (Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung)**

Wir verweisen bezüglich der Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung explizit auf die Stellungnahme des SAV vom 10. Juli 2020.

**Zu Art. 11 bis 13 VE-Covid-19-Gesetz (Strafbestimmungen, Vollzug und Geltungsdauer)**

Die Aufnahme der Strafbestimmungen zur Durchsetzung der getroffenen Massnahmen werden im Sinne der Rechtssicherheit begrüsst (Art. 11 VE-Covid-19-Gesetz).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse

Erich Herzog  
Mitglied der Geschäftsleitung

Sandrine Rudolf von Rohr  
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches