

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Niederlassungsrecht, Sozialhilfe
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Hirter, Hans
Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Hirter, Hans; Schmid, Catalina 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Niederlassungsrecht, Sozialhilfe, 2008 - 2019. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Privatrecht	2
Niederlassungsrecht	3
Grundrechte	3

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SGK-SR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EL	Ergänzungsleistungen
ZGB	Zivilgesetzbuch
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
EU-17	Deutschland, Österreich, Italien, Griechenland, Spanien, Portugal, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande, Großbritannien, Irland, Dänemark, Finnland, Schweden plus zwei zusätzliche Länder: Zypern und Malta, oder Norwegen und Schweiz

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
AELE	Association européenne de libre-échange
CSSS-CE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
PC	Prestations complémentaires
CC	Code civil
RTS	Radio Télévision Suisse
UE-17	Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irland, Royaume-Uni, Grèce, Espagne, Portugal, Autriche, Finlande et Suède plus deux pays supplémentaire: Chypre et Malte ou Norvège et Suisse

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Bürgerrecht

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.09.2008
HANS HIRTER

Etwas besser erging es einer anderen parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion, welche zusätzlich zur Wohnsitzpflicht von zwölf Jahren verlangte, dass die gesuchstellende Person während mindestens sieben Jahren im **Besitz einer Niederlassungsbewilligung** gewesen sein muss. Es sollte damit verhindert werden, dass zum Beispiel abgewiesene Asylbewerber, die sich provisorisch in der Schweiz aufhalten dürfen, eingebürgert werden. Der Nationalrat entschied zwar mit 103 zu 54 Stimmen, dem Vorstoss keine Folge zu geben. Er nahm aber zur Kenntnis, dass die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte (SPK-NR, SPK-SR) zuvor einer weniger weit gehenden parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion Folge gegeben hatten, welche verlangt, dass nur eingebürgert werden darf, wer über eine Niederlassungsbewilligung verfügt. Relativ knapp mit 85 zu 73 Stimmen lehnte der Nationalrat eine parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion ab, die Bezüger von Invalidenrenten oder Sozialhilfe von der Einbürgerung ausschliessen wollte. Neben der geschlossenen SVP hatte sich auch eine klare Mehrheit der FDP hinter diesen Vorstoss gestellt.¹

MOTION
DATUM: 20.09.2010
MARC BÜHLMANN

Beide Kammern überwiesen auch eine Motion Müller (fdp, AG), welche die Schliessung einer **Gesetzeslücke** bezweckt. Mit einer Einbürgerung soll in Zukunft die **Niederlassungsbewilligung** erlöschen. Der Ständerat erweiterte die Motion und wollte auch die geltenden Zuständigkeitsregeln zwischen Kantonen und Bund mit einbeziehen.²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 14.12.2012
NADJA ACKERMANN

Das Thema der Einbürgerung blieb jedoch auf der Traktandenliste des Nationalrates und wird es auch in Zukunft bleiben. So stimmte der Nationalrat nach 2010 zum zweiten Mal einer Fristverlängerung für die parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion zu. Diese Initiative fordert, dass der Besitz einer **Niederlassungsbewilligung** die Voraussetzung für die Einbürgerung wird.³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.03.2013
NADJA ACKERMANN

Mit der Revision des Bürgerrechtsgesetzes wurde eine parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion hinfällig und im Nationalrat abgeschrieben. Die Initiative hätte gefordert, dass nur Personen mit einer **Niederlassungsbewilligung** einen Einbürgerungsantrag stellen können.⁴

KANTONALE POLITIK
DATUM: 18.10.2013
NADJA ACKERMANN

Auch im Kanton Basel-Land wurde die **Einbürgerung** verschärft. Der Landrat hiess mit 69 zu 1 Stimmen eine Bestimmung gut, wonach gegen den Einbürgerungswilligen keine Herabsetzung oder Einstellung der Sozialhilfe wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten verfügt worden sein darf. Das eindeutige Abstimmungsergebnis spiegelte jedoch nicht die Stimmung im Parlament wider. Der SVP ging die Verschärfung zu wenig weit und sie gedachte mit einer Volksinitiative, die Sozialhilfeabhängigkeit als Ausschlusskriterium durchzusetzen.⁵

KANTONALE POLITIK
DATUM: 24.11.2013
NADJA ACKERMANN

Im Kanton Bern hiess die Stimmbevölkerung im November mit überraschenden 55,8% Ja-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 50% eine Verfassungsinitiative „**Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern**“ der Jungen SVP gut. Kriminelle, Sozialhilfeempfänger und Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sollten künftig nicht mehr eingebürgert werden. Ob die Initiative wirklich die postulierte Verschärfung bringt, war bereits im Abstimmungskampf umstritten. Da nur die SVP die Vorlage unterstützte und alle anderen Parteien sich in einem Gegenkomitee zusammenschlossen, war die Annahme der Initiative überraschend. Bei der Umsetzung der Initiative wird zu prüfen sein, inwiefern die Forderung mit dem verfassungsrechtlich verankerten Diskriminierungsverbot zu vereinbaren ist.⁶

Nachdem die Unschlüssigkeit der staatspolitischen Kommission des Nationalrates im Vorjahr eine Verzögerung verursacht hatte, konnte 2013 die **Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes** im Parlament beraten werden. Die Revision drängte sich nicht nur auf, weil das 1952 in Kraft getretene Gesetz durch die vielen Teilrevisionen unleserlich geworden war, sondern auch, weil es an die revidierten Bestimmungen im Ausländer- und Asylgesetz angepasst werden musste. Durch die Totalrevision sollte das Einbürgerungsverfahren harmonisiert und der Integrationsbegriff an das Ausländerrecht angeglichen werden. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Neuerungen sahen unter anderem eine Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) – Bürger der EU-17 und EFTA-Staaten erhalten diese nach fünf Jahren – als Voraussetzung für die ordentliche Einbürgerung, eine Herabsetzung der Aufenthaltsdauer von zwölf auf acht Jahre, Ordnungsfristen für die Erstellung von Erhebungsberichten und die Harmonisierung der kantonalen und kommunalen Wohnsitzfristen vor. Im März befasste sich der Nationalrat als Erstrat mit der Vorlage. In der hitzigen Debatte zeichneten sich zwei Fronten ab: Während der SVP die Verschärfungen zu wenig weit gingen, lehnten die SP und die Grünen eine Erhöhung der Hürden mittels Voraussetzung der Niederlassungsbewilligung ab. Nach der siebeneinhalbstündigen Beratung überwies der Nationalrat mit 80 Mitteparteistimmen zu 61 linken Stimmen bei 40 Enthaltungen aus der SVP eine erheblich abgeänderte Vorlage an den Zweirat: Eine Einbürgerung sollte erst nach zehn Jahren möglich sein, wobei drei Aufenthaltsjahre in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuchs liegen müssen und der Aufenthalt bei einer vorläufigen Aufnahme (F-Ausweis) nicht mehr angerechnet würde. Weiter sollen den Jugendlichen die Aufenthaltsjahre zwischen dem 10. und 20. Lebensjahr nicht mehr doppelt angerechnet werden können. Ebenfalls sollen gute Sprachkenntnisse in Wort und Schrift sowie die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder Schulbesuch für die Einbürgerung erforderlich sein. Während der Ständerat der Niederlassungsbewilligung als Einbürgerungsvoraussetzung zustimmte, kehrte er in anderen Punkten zur Version des Bundesrates zurück. So sprach sich die kleine Kammer mit 31 zu 5 Stimmen für eine Mindestaufenthaltsdauer von acht Jahren aus, wobei die vorläufige Aufnahme angerechnet würde und für Jugendliche erleichterte Bedingungen gelten sollen. Bezüglich der Sprachkenntnisse schlug der Ständerat einen Kompromiss vor: Der Gesuchstellende soll sich zwar gut verständigen können, nicht aber notwendigerweise auch schriftlich. In der Differenzbereinigung zeigte sich der Nationalrat wenig kompromissbereit. In der Debatte um die Mindestaufenthaltsdauer wollten sich die SP, die Grünen und die Grünliberalen dem Ständerat anschliessen, die SVP hingegen an der bestehenden Regelung von zwölf Jahren festhalten. Schliesslich beharrte der Rat mit 134 zu 53 SVP-Stimmen darauf, dass nur nach einer zehnjährigen Aufenthaltsdauer ein Einbürgerungsgesuch gestellt werden kann. Bezüglich der sprachlichen Anforderungen sowie der Anrechenbarkeit der vorläufigen Aufnahme blieb der Nationalrat bei seiner Position. Offener zeigte er sich bei der Frage nach der erleichterten Einbürgerung von Jugendlichen. Einem Vorschlag der Grünliberalen folgend sollen nicht die Aufenthaltsjahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Lebensjahr doppelt angerechnet werden, sondern jene zwischen dem fünften und dem fünfzehnten Lebensjahr, dies mit der Begründung, dass diese Zeit mit der Schulzeit zusammenfalle. 2014 wird der Ständerat über diesen Vorschlag befinden müssen.⁷

Privatrecht

In der Herbstsession 2017 stimmte der Nationalrat einer Motion Wehrli (fdp, VD) zum Thema Kindesunterhalt zu. Der Vorstoss zielte darauf ab, die **Ungleichbehandlung von Eltern mit Kindern in Ausbildung und Eltern mit Kindern, die nicht in Ausbildung sind**, zu beseitigen. Nach dem Ansinnen des Motionärs sollen Eltern gegenüber ihren 18- bis 25-jährigen Kindern nicht nur dann unterhaltspflichtig sein, wenn die Kinder eine Ausbildung absolvieren, sondern auch dann, wenn die Kinder nicht in Ausbildung und mittellos sind. Im letzteren Fall müssen Eltern gemäss heute geltendem Recht ihre Kinder nur dann finanziell unterstützen, wenn sie selbst „in günstigen Verhältnissen“ leben. Ist dies nicht der Fall, kommen die Sozialdienste für die Lebenskosten des Kindes auf – allerdings nur solange das Kind nicht in Ausbildung ist. Die geforderte Anpassung im ZGB möchte folglich auch verhindern, dass Kinder davon abgehalten werden, eine Ausbildung zu beginnen. In erster Linie soll jedoch die Sozialhilfe entlastet werden, indem Eltern bei Bedürftigkeit in jedem Fall für den Unterhalt ihres unter 25-jährigen Kindes aufkommen müssen, unabhängig von dessen Ausbildungsstatus.⁸

MOTION

DATUM: 11.09.2018
CATALINA SCHMID

Mit der Begründung, dass die Motion Wehrli (fdp, VD) das Problem der zunehmenden Zahl von sozialhilfebedürftigen jungen Erwachsenen nicht löse, beantragte die Rechtskommission des Ständerates die Ablehnung der Motion. Sie verwies dabei auf einen vom BSV veröffentlichten Bericht zur Prävention und Bekämpfung von Armut. Wie Kommissionssprecher Robert Cramer (gp, GE) ausführte, verstärkte die **Ausweitung der Unterhaltspflicht für Eltern von mittellosen 18- bis 25-jährigen Kindern, welche nicht in Ausbildung sind**, das Problem weiter. So würde der Sozialhilfebezug der jungen Erwachsenen zeitlich nur nach hinten verschoben und nicht verhindert. Zudem bestehe die Gefahr, dass die zusätzliche Unterhaltspflicht dazu führe, dass anstelle der Kinder die Eltern Sozialhilfe beziehen müssten. Der **Ständerat** folgte dem Antrag der RK-SR und lehnte die Motion ab.⁹

Niederlassungsrecht

MOTION

DATUM: 02.12.2013
NADJA ACKERMANN

Eine Änderung der Wohnsitzbestimmungen im Zivilgesetzbuch sollte sicherstellen, dass die **Niederlassungsfreiheit** auch für Personen in Pflegeheimen gewährleistet wird. Eine dies fordernde Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) war im Nationalrat mit 113 zu 65 Voten an den Ständerat überwiesen worden, der das Begehren jedoch mit 27 zu 5 Stimmen ablehnte. In der Praxis gehe es nicht um die Frage der Niederlassung, sondern um die Restkostenfinanzierung bei einem Aufenthalt in einem Pflegeheim. Zudem begründe der Aufenthalt in einem Heim noch keinen Wohnsitz.¹⁰

Grundrechte

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 04.12.2013
NADJA ACKERMANN

2011 hatte das Parlament einer parlamentarischen Initiative Rechsteiner (sp, SG) Folge gegeben, die ein Gesetz zur Rehabilitierung der **administrativ versorgten Menschen** forderte. Konkret geht es um Personen, die bis 1981 wegen "Arbeitsscheue", "lasterhaften Lebenswandels" oder "Liederlichkeit" von Verwaltungsbehörden in psychiatrische Anstalten und Strafanstalten eingewiesen wurden. Im Berichtsjahr legte die Rechtskommission des Nationalrates einen entsprechenden Gesetzesentwurf vor. Dieser sieht eine Anerkennung des den Opfern zugefügten Unrechts vor und beauftragt den Bundesrat mit der wissenschaftlichen Aufarbeitung der administrativen Versorgung. Weiter sollen die Betroffenen Zugang zu ihren Akten erhalten. Im Rahmen des Bundesgesetzes nicht geregelt wird jedoch die Frage nach einer finanziellen Wiedergutmachung. Es sei nicht Aufgabe des Bundes, für auf kantonaler und kommunaler Ebene begangenes Unrecht aufzukommen. Genau diese nicht enthaltene Regelung prägte die Debatte in den Räten. Der Nationalrat fasste schliesslich mit 142 zu 45 Stimmen bei 4 Enthaltungen einen Beschluss nach dem Entwurf seiner Kommission. Dagegen votierte die Mehrheit der SVP, allerdings ohne ihre Argumente gegen die Rehabilitierung darzulegen. Die Frage der finanziellen Wiedergutmachung war Gegenstand eines Runden Tisches. Die Organisationen der Opfer forderten die Einrichtung eines Fonds für Härtefälle in der Höhe von 50 Mio. CHF. Das Geld solle von der Täterseite bereitgestellt werden. Am 11. April des Berichtjahres fand in Bern ein Gedenk Anlass statt. Er eröffnete eine umfassende Auseinandersetzung mit diesem dunklen Kapitel der Schweizer Sozialgeschichte.¹¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 21.03.2014
NADJA ACKERMANN

In der Frühlingssession verabschiedete die Bundesversammlung ein auf eine parlamentarische Initiative Rechsteiner (sp, SG) zurückgehendes **Bundesgesetz über die Rehabilitierung administrativ versorgter Menschen**. Zu den Opfern dieser Art fürsorgerischer Zwangsmassnahmen zählen Menschen, die bis 1981 von Verwaltungsbehörden aufgrund von Tatbeständen wie "Arbeitsscheue", "lasterhaftem Lebenswandel" oder "Liederlichkeit" ohne gerichtliches Verfahren in Anstalten eingewiesen wurden. Neben der gesetzlichen Anerkennung des begangenen Unrechts bringt der Erlass ein umfassendes Akteneinsichtsrecht für die Betroffenen. Weiter sieht er eine wissenschaftliche Aufarbeitung der Fälle durch eine unabhängige Expertenkommission vor. Nicht vorgesehen sind jedoch finanzielle Wiedergutmachungen.

Nachdem der Nationalrat 2013 dem Entwurf des Bundesgesetzes zugestimmt hatte, schuf der Ständerat im Frühjahr 2014 eine kleine Differenz. Die kleine Kammer zeigte sich einmal mehr als Vertreter des Föderalismus und forderte die Streichung der Bestimmung, die eine 80-jährige Schutzfrist für Akten administrativ Versorgter vorsah. Die kantonalen Schutzfristen seien ausreichend und es gäbe daher keinen Grund, in die kantonale Archivhoheit einzugreifen und die Schutzfristen zu harmonisieren. Da sowohl

die Wissenschaft als auch die Betroffenen aber jederzeit ein Einsichtsrecht haben, ist die Schutzfristfrage von untergeordneter Bedeutung, weshalb der Nationalrat der Änderung zustimmte. Das Bundesgesetz konnte so im Nationalrat mit 142 zu 34 Stimmen bei 19 Enthaltungen und im Ständerat einstimmig verabschiedet werden. Nach ungenutzt verstrichener Referendumsfrist konnte das Gesetz am ersten August 2014 in Kraft treten. Im November 2014 setzte der Bundesrat dann eine unabhängige, multidisziplinär zusammengesetzte Expertenkommission unter der Leitung des Zürcher alt Regierungsrats Markus Notter ein, welche die administrativen Versorgungen vor 1981 aufarbeiten wird.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 20.12.2019
KARIN FRICK

In der Fragestunde vom 18. März 2019 bemerkte Nationalrätin Ursula Schneider Schüttel (sp, FR), dass die Auszahlung des Solidaritätsbeitrages an Betroffene der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen zur Kürzung von deren Ergänzungsleistungen (EL) führen kann. In seiner Antwort auf die entsprechende Frage Schneider Schüttels erklärte der Bundesrat, der Solidaritätsbeitrag sei gemäss geltendem Recht bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen zwar nicht als Einnahme, aber als Vermögensbestandteil anzurechnen. Dass **ehemalige Verdingkinder und Administrativversorgte** aufgrund der Solidaritätszahlung **Einbussen bei den Ergänzungsleistungen** hinnehmen müssten, dürfe aber nicht sein; zur Behebung dieses Missstandes sei eine Gesetzesänderung notwendig.

Ende August rückte ein Beitrag der SRF-Sendung «Kassensturz» über eine betroffene Frau, deren Ergänzungsleistungen aufgrund des Solidaritätsbeitrags gekürzt worden waren, die Diskussion ins Licht der Öffentlichkeit. Daraufhin reichten die Rechtskommissionen beider Räte zwei gleichlautende Motionen ein mit der Forderung, die Genugtuung für ehemalige Verdingkinder sei ohne Anrechnung an die Ergänzungsleistungen auszubezahlen (Mo. 19.3971 und Mo. 19.3973). Zeitgleich nahm sich auch die SGK-SR des Problems an und beschloss einstimmig, eine entsprechende parlamentarische Initiative auszuarbeiten. Sie hoffte, auf dem Weg der parlamentarischen Initiative schneller zur angestrebten Gesetzesänderung zu gelangen als via Motion. Ihre Schwesterkommission stimmte der Initiative denn auch kurz darauf zu, sodass die SGK-SR noch im Oktober einstimmig einen Erlassentwurf verabschieden konnte. Dieser sah vor, dass Solidaritätsbeiträge künftig bei der Berechnung der Ergänzungsleistungen nicht mehr als Vermögen oder Vermögenserträge gewertet werden und dass bereits erfolgte EL-Kürzungen aufgehoben und den Betroffenen zurückerstattet werden. In seiner Stellungnahme räumte der Bundesrat ein, dass die in den bekannten Fällen angewandte Ausnahmeregel «in einem gewissen Widerspruch zum Grundsatz, wonach der Solidaritätsbeitrag nicht zur Reduktion von Sozial- und Ergänzungsleistungen führen soll», stehe. Er versicherte dem Kommissionsentwurf deshalb seine Unterstützung. Unverändert passierte die Vorlage in der Wintersession 2019 beide eidgenössischen Räte oppositionslos und wurde in den Schlussabstimmungen jeweils einstimmig angenommen. Zusätzlich hiessen die Räte auch die Motionen ihrer jeweiligen Rechtskommissionen mit demselben Anliegen gut.¹³

1) AB NR, 2008, S. 1184 ff.

2) AB NR, 2010, S. 1360; AB NR, 2010, S. 87; AB SR, 2010, S. 629

3) AB NR, 2012, S. 2242

4) AB NR, 2013, S. 275

5) BaZ, 18.10., 1.11.13; BLZ, 1.11.13.

6) Bund, 6.6., 25.11.13; BZ, 25.11.13; NZZ, 25.11.13.

7) AB NR, 2013, S. 1813 ff.; AB NR, 2013, S. 225 ff.; AB NR, 2013, S. 258 ff.; AB SR, 2013, S. 733 ff.; AB SR, 2013, S. 830 ff.; AB SR, 2013, S. 878 ff.; BaZ, 20.9.13; NZZ, 27.11.13; LZ, 16.3.13

8) AB NR, 2017, S. 1478 f.; NZZ, SN, TA, 21.9.17

9) AB SR, 2018, S. 629 f.; Bericht RK-NR vom 29.6.18

10) AB NR, 2013, S. 1180; AB SR, 2013, S. 1022 f.

11) AB NR, 2013, S. 1980 ff.; BBl, 2013, S. 8639 ff.; BBl, 2013, S. 8937 ff.; NZZ, 15.3, 10.4., 12.4. und 12.6.13; TA, 13.6.13

12) AB NR, 2013, S. 1980 ff.; AB NR, 2014, S. 217; AB NR, 2014, S. 568; AB SR, 2014, S. 374; AB SR, 2014, S. 97 ff.;

Medienmitteilung Bundesrat vom 21.05.14.pdf

13) AB NR, 2019, S. 2273 f.; AB NR, 2019, S. 2274; AB NR, 2019, S. 2469; AB SR, 2019, S. 1157; AB SR, 2019, S. 1158; AB SR, 2019, S. 1279; BBl, 2019, S. 8081 ff.; BBl, 2019, S. 8203 ff.; BBl, 2019, S. 8653 f.; Frage 19.5157; Medienmitteilung SGK-NR vom

18.10.19; Medienmitteilung SGK-SR vom 29.10.19; Medienmitteilung SGK-SR vom 4.9.19; Mo. 19.3971; Mo. 19.3973; SRF online, 27.8.19; BaZ, TA, 29.8.19; TA, 30.8.19; BaZ, TA, 31.8.19