

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Arbeitnehmerschutz
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

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
Heer, Elia
Hirter, Hans
Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Heer, Elia; Hirter, Hans; Schmid, Catalina 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Arbeitnehmendenschutz, 1994 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Privatrecht	1
Grundrechte	3
Kriminalität	4

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
OR	Obligationenrecht
NAP	Nationaler Aktionsplan
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

DFJP	Département fédéral de justice et police
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CO	Code des obligations
PAN	Plan d'action national
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Strafrecht

MOTION
DATUM: 02.03.2022
KARIN FRICK

«Ausbeuterische Arbeitsverhältnisse sind in einigen Branchen zur geduldeten und lukrativen Realität geworden», konstatierte Nationalrätin Marianne Streiff-Feller (evp, BE). Sie begründete damit ihre im Sommer 2020 eingereichte Motion zur **Ergänzung des Strafgesetzbuchs um einen Tatbestand der Arbeitsausbeutung**. Viele Ausbeutungssituationen würden von den geltenden rechtlichen Instrumenten nicht erfasst, argumentierte sie, da etwa der Tatbestand des Menschenhandels nicht greife, wenn Menschen aus wirtschaftlicher Not heraus «freiwillig» – und nicht weil sie dazu gezwungen werden – unter prekären Arbeitsbedingungen arbeiteten. Nach Ansicht des Bundesrates erfasse das geltende Strafrecht die Arbeitsausbeutung jedoch hinreichend, weshalb er die Ablehnung der Motion beantragte. So könnten neben dem Menschenhandel je nach Fall auch die Straftatbestände der Körperverletzung, der Gefährdung des Lebens, der Drohung, der Nötigung oder Freiheitsberaubung, des Betrugs und des Wuchers sowie Schutzbestimmungen für Arbeitnehmende aus dem Arbeitsgesetz und dem Entsendegesetz anwendbar sein, erläuterte Bundesrätin Karin Keller-Sutter in der Frühjahrssession 2022 im Nationalratsplenum. Sie wies weiter darauf hin, dass der Nachfolge-NAP nach der Auswertung des zweiten Nationalen Aktionsplans gegen Menschenhandel einen Fokus auf die Ausbeutung der Arbeitskraft legen werde. Mit 101 zu 80 Stimmen bei 8 Enthaltungen nahm der Erstrat die Motion gegen die Opposition aus den Fraktionen der SVP- und der FDP-Fraktion an.¹

Privatrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.10.1994
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** beschloss als Zweitrat die Senkung des zivilrechtlichen Mündigkeits- und Ehefähigkeitsalters von 20 auf 18 Jahre. Ein von der LP-Fraktion unterstützter Nichteintretensantrag Stamm (cvp, LU), welche die Vorlage als überflüssig betrachtete und zudem einen Abbau von Schutzbestimmungen für Jugendliche befürchtete, lehnte der Rat deutlich ab. Keine Chance hatte aber auch ein Antrag Allenspach (fdp, ZH), die Alterslimite für jugendliche Arbeitnehmer (mit Ausnahme der Lehrlinge), welche gemäss Arbeitsrecht einen Sonderschutz geniessen, aber auch einer besonderen Aufsicht unterstellt sind, ebenfalls von 20 auf 18 Jahre zu senken.²

MOTION
DATUM: 28.09.1998
HANS HIRTER

Der Freiburger Nationalrat Jutzet (sp) möchte nach amerikanischem Vorbild das Instrument der **Sammelklage in Zivilrechtssachen** einführen; er reichte dazu eine von Vertretern der Interessenorganisationen der Mieter, der Konsumenten und der Arbeitnehmer mitunterzeichnete Motion ein. Das im Tätigkeitsbereich dieser Verbände bestehende Verbandsklagerecht ist gemäss Jutzet ungenügend, da es nur eine gerichtliche Feststellung erreichen könne, für die gerichtliche Anerkennung von daraus entstehenden Ansprüchen jedoch Einzelklagen notwendig seien.³

MOTION
DATUM: 19.03.1999
HANS HIRTER

Die im Vorjahr von Jutzet (sp, FR) eingereichte **Motion für die Einführung der Sammelklage** nach amerikanischem Vorbild in den Bereichen Arbeits-, Konsumenten- und Mietrecht wurde von einigen bürgerlichen Parlamentariern bekämpft und ihre Behandlung deshalb verschoben.⁴

MOTION
DATUM: 06.10.2000
MARC BÜHLMANN

Die Motion Jutzet (sp, FR), mit der eine **Sammelklage** in den Bereichen Arbeits-, Konsumenten- und Mietrecht hätte eingeführt werden sollen, wurde **abgeschrieben**, weil sie nicht innert der vorgesehenen Frist von zwei Jahren im Rat behandelt worden war. Dies obwohl der Bundesrat beantragt hatte, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

POSTULAT
DATUM: 21.03.2014
NADJA ACKERMANN

Mit der Überweisung eines Postulats Feri (sp, AG) beauftragte der Nationalrat den Bundesrat mit der Ausarbeitung eines **Berichts über die Situation der Sexarbeiterinnen und -arbeiter in der Schweiz**. Die dadurch erhaltene Übersicht über die Aufsicht, Voraussetzungen und Bedingungen der Sexarbeitenden in den Kantonen soll den optimalen Schutz der Sexarbeitenden und Freier ermöglichen. Die Frage nach den Sicherheitskosten im Zusammenhang mit käuflichem Sex strich die grosse Kammer aufgrund des zu hohen finanziellen Aufwands für die Erhebung aus der Liste der zu prüfenden Punkte. Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulats, das gemeinsam mit den bereits überwiesenen Postulaten Streiff-Feller (evp, BE; Po. 12.4162) und Caroni (fdp, AR; Po. 13.3332) beantwortet werden kann.⁵

ANDERES
DATUM: 24.03.2014
NADJA ACKERMANN

Im März legte eine vom EJPD eingesetzte Expertengruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von Frauenschutzorganisationen im Erotikbereich, der Sozialpartner, der Kantone sowie der betroffenen Bundesstellen einen Bericht zur Verbesserung der rechtlichen **Rahmenbedingungen der im Erotikgewerbe** tätigen Frauen vor. Bei den 26 vorgeschlagenen Massnahmen werden Instrumenten wie der Aufhebung der Sittenwidrigkeit von Prostitutionsverträgen und der Abschaffung des Cabaret-Tänzerinnen-Status der Vorzug gegenüber dem in anderen Ländern eingeführten Prostitutionsverbot gegeben.⁶

POSTULAT
DATUM: 07.06.2016
ELIA HEER

Im Sommer 2016 schrieb der Nationalrat das Postulat Feri (sp, AG) ab, da der Bundesrat das Anliegen des Vorstosses mit der Veröffentlichung seines **Berichts zu Prostitution und Menschenhandel** im Juni 2015 erfüllt hatte.⁷

STANDESINITIATIVE
DATUM: 17.06.2016
KARIN FRICK

Mit der 2012 eingereichten Standesinitiative **„Prostitution ist nicht sittenwidrig“** forderte der Kanton Bern den Bund auf, Verträge zur Erbringung einer sexuellen Handlung gegen Entgelt durch eine entsprechende Gesetzesbestimmung als rechtsgültig zu erklären. Dadurch soll sowohl der Rechtsschutz der betroffenen Personen gestärkt als auch ein Beitrag zur Bekämpfung des Menschenhandels geleistet werden. Die Rechtskommissionen beider Räte hatten der Initiative 2013 Folge gegeben. Im September 2015 verlängerte der Ständerat auf Antrag seiner Kommission die Frist für die Ausarbeitung eines Erlassentwurfs bis zur Wintersession 2017. Die Kommission wollte ihre Arbeit am Erlassentwurf nicht fortsetzen, bevor sie vom Bericht des Bundesrates über die Problematik von Prostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (in Erfüllung diverser Postulate) Kenntnis haben werde.

Im Januar 2016 befasste sich die RK-SR erneut mit dem Berner Anliegen und beantragte ihrem Rat, die Standesinitiative abzuschreiben. In der Argumentation stützte sie sich auf einen Entscheid des Bezirksgerichts Horgen vom 9. Juli 2013, in welchem das Gericht entschied, die Sittenwidrigkeit gemäss Artikel 20 OR könne bei der Forderung einer Prostituierten gegenüber ihrem Freier heute nicht mehr bejaht werden. Die Kommission sah darin die Bestätigung, dass das Anliegen der Standesinitiative in der heutigen Rechtsprechung umgesetzt werde und eine gesetzliche Festschreibung deshalb nicht notwendig sei. Ausserdem könnten durch die gesetzliche Normierung des Konstruktes „Prostitution“ neue Lücken und Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Vertragsauslegung entstehen, womit der effektive Nutzen für die Prostituierten in Frage gestellt würde. Der Ständerat und später auch der Nationalrat folgten dieser Argumentation und schrieben die Standesinitiative ab.⁸

Grundrechte

POSTULAT

DATUM: 22.03.2013
NADJA ACKERMANN

Auch der Nationalrat setzte sich für die Bekämpfung des Menschenhandels ein und überwies ein Postulat Streiff-Feller (evp, BE) diskussionslos. Der 2012 eingereichte Vorstoss forderte zwar vom Bundesrat vorerst nur einen Bericht zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung. Hinter dem Postulat versteckt sich jedoch das Anliegen Streiff-Fellers, auch in der Schweiz ein **Prostitutionsverbot** einzuführen. Das bislang kaum beachtete Postulat erhielt durch den Rotlichtmilieuskandal in der Zürcher Stadtpolizei politische Brisanz und entfachte eine lebhaftige Diskussion über das Verbot des käuflichen Sex.⁹

POSTULAT

DATUM: 27.09.2013
NADJA ACKERMANN

Einen anderen Weg wollte ein Postulat Caroni (fdp, AR) vorbereiten. Der Vorstoss verlangte vom Bundesrat einen Bericht über die Verbesserungsmöglichkeiten der **rechtlichen Stellung von Sexarbeitenden**. Da repressive Massnahmen wie das Prostitutionsverbot die Sexarbeitenden in die Illegalität drängten und dadurch ihre Gefährdung erhöhten, müssten andere Mittel gefunden werden. Ein wirksameres Instrument zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde in der Aufhebung der Sittenwidrigkeit und dem daraus resultierenden Anspruch auf den vereinbarten Freierlohn sowie dem Recht auf einen Arbeitsvertrag gesehen. Der Nationalrat überwies das Postulat ohne Diskussion an den Bundesrat.¹⁰

POSTULAT

DATUM: 21.03.2014
NADJA ACKERMANN

In der Frühjahrssession 2014 nahm der Nationalrat ein Postulat Fehr (sp, ZH) diskussionslos an und beauftragte damit den Bundesrat, eine **Länderstudie zu Prostitution und Sexarbeit** zu erstellen. Die Studie soll einerseits darlegen, wie die untersuchten Länder, darunter Schweden, Ausbeutung und Menschenhandel in der Prostitution und Sexarbeit bekämpfen und andererseits konkrete Massnahmen für die Schweiz vorschlagen. Der Bundesrat will das Postulat Fehr in einem Bericht zusammen mit den thematisch ähnlichen Postulaten Streiff-Feller (evp, BE; Po. 12.4162) und Caroni (fdp, AR; Po. 13.3332) erfüllen.¹¹

BERICHT

DATUM: 05.06.2015
ELIA HEER

Im Juni 2015 veröffentlichte der Bundesrat einen umfassenden **Bericht zu Prostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung**. Er erfüllte damit die Postulate Streiff-Feller (evp, BE; Po. 12.4162), Caroni (fdp, AR; Po. 13.3332), Feri (sp, AG; Po. 13.4033) und Fehr (sp, ZH; Po. 13.4045), welche allesamt vom Bundesrat einen Bericht im Bereich der Sexarbeit gefordert hatten. Der Nationalrat schrieb die Postulate daraufhin im Sommer 2016 ab.

Der Bundesrat sprach sich im Bericht deutlich gegen ein Verbot der Prostitution aus, da dies die Prostituierten in den Untergrund verdränge, was für sie mit erhöhten Risiken verbunden sei. Der Vergleich mit anderen Ländern, insbesondere mit Schweden, zeige zudem, dass die Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung auch mit einem Prostitutionsverbot schwierig bleibe. Es bestehe aber in der Schweiz durchaus Handlungsbedarf. Sehr viele der sich prostituierenden Frauen zeigten physische oder psychische Krankheitssymptome und das Ausbeutungsrisiko sei real. Ausserdem sei die Faktenlage zur sexuellen Ausbeutung in der Prostitution bescheiden und die in dem Bereich zuständigen Kantone verzichteten aufgrund mangelnder Ressourcen und tiefer Priorisierung weitgehend auf langfristige Strukturermittlungen zur Aufdeckung von Menschenhandel. Um die bestehenden Probleme anzugehen und eine Diskussionsgrundlage für das Parlament zu liefern, listete der Bundesrat am Ende des Berichts 57 mögliche Massnahmen zum Schutz von Prostituierten auf, wovon jedoch lediglich 14 auf Bundesebene durchführbar sind.¹²

POSTULAT

DATUM: 07.06.2016
ELIA HEER

Im Sommer 2016 schrieb der Nationalrat das Postulat Streiff-Feller (evp, BE) ab, da der Bundesrat das Anliegen des Vorstosses mit der Veröffentlichung seines **Berichts zu Prostitution und Menschenhandel** im Juni 2015 erfüllt hatte.¹³

POSTULAT
DATUM: 07.06.2016
ELIA HEER

Im Sommer 2016 schrieb der Nationalrat das Postulat Caroni (fdp, AR) ab, da der Bundesrat das Anliegen des Vorstosses mit der Veröffentlichung seines **Berichts zu Prostitution und Menschenhandel** im Juni 2015 erfüllt hatte.¹⁴

POSTULAT
DATUM: 07.06.2016
CATALINA SCHMID

Das Postulat Fehr (sp, ZH) für eine **Länderstudie zum Thema Prostitution und Sexarbeit** wurde im Sommer 2016 durch den Nationalrat abgeschrieben. Der Bundesrat hatte das Anliegen des Postulats mit dem Bericht «Prostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung» bereits im Sommer 2015 erfüllt.¹⁵

MOTION
DATUM: 13.06.2022
KARIN FRICK

Der Ständerat nahm in der Sommersession 2022 stillschweigend eine Motion seiner Rechtskommission an, die einen **verbesserten Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel** forderte. Die Evaluation des zweiten Aktionsplans 2017–2020 habe noch einigen Handlungsbedarf aufgezeigt, weshalb ein weiterer, dritter NAP vonnöten sei, erklärte Kommissionssprecher Matthias Michel (fdp, ZG). Der Bundesrat beantragte den Vorstoss zur Annahme. Die Motion renne offene Türen ein, so EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter, da ihr Departement bereits Ende 2021 mit der Erarbeitung eines neuen Aktionsplans begonnen habe.¹⁶

MOTION
DATUM: 05.12.2022
KARIN FRICK

Mit 145 zu 33 Stimmen bei 2 Enthaltungen überwies der **Nationalrat** in der Wintersession 2022 die Motion der RK-SR für einen **verbesserten Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel**. Eine Minderheit Addor (svp, VS) hatte die Ablehnung der Motion beantragt, weil sich die vorberatende RK-NR dagegen ausgesprochen hatte, die Motion dahingehend auszuweiten, dass sich der neue NAP zusätzlich auch der illegalen Schleusung von Migrantinnen und Migranten widmen sollte. Wie Bundesrätin Karin Keller-Sutter erklärte, sei der neue NAP zwischenzeitlich fertig erarbeitet und vom EJPD, der KKJPD und der SODK genehmigt worden. Er befinde sich bei Bund, Kantonen und Gemeinden bereits in Umsetzung, woran auch eine Ablehnung der Motion nichts mehr ändern würde.¹⁷

Kriminalität

BUNDESRAATSGESCHÄFT
DATUM: 20.11.2013
NADJA ACKERMANN

Durch eine Teilrevision des Obligationenrechts (OR) wollte der Bundesrat regeln, unter welchen Umständen eine Meldung von Arbeitnehmern auf Unregelmässigkeiten am Arbeitsplatz, sogenanntes **Whistleblowing**, rechtmässig ist. Der vorgelegte Gesetzesentwurf räumte der internen Behandlung einer solchen Meldung Priorität ein. Nur unter den Umständen, dass die Meldung eine Straftat oder einen Verstoß gegen das öffentliche Recht betreffe und nicht oder nicht genügend beachtet würde, wäre der Gang an eine Behörde zulässig. Eine Ausnahme besteht, wenn der Arbeitnehmer aufgrund der Erfahrung in früheren Fällen davon ausgehen muss, dass der Arbeitgeber nicht ausreichend auf die Meldung eingehen wird. Eine direkte Meldung an die Öffentlichkeit ist jedoch in keinem Fall gestattet. Da die Vorschläge betreffend den Ausbau des Kündigungsschutzes in der Vernehmlassung kontrovers diskutiert worden waren, will der Bundesrat diese Frage erst noch ausklammern und die Ergebnisse einer laufenden Studie abwarten. Wenn der Kündigungsschutz ausgedehnt werden solle, so solle dies gesamthaft und nicht nur im Falle des Whistleblowing geschehen. So bleibt eine im Anschluss an eine rechtmässige Meldung ausgesprochene Kündigung zwar weiterhin missbräuchlich, aber gültig.¹⁸

1) AB NR, 2023, S. 99 f.; Mo. 20.3630

2) AB NR, 1994, S. 1144 ff.; AB NR, 1994, S. 1965; AB NR, 1994, S. 929 ff.; AB NR, 1994, S. 964 ff.; AB SR, 1994, S. 1074; AB SR, 1994, S. 807 f.; BBI, 1994, III, S. 1844 ff.

3) Mo. 98.3401

4) AB NR, 1999, S. 484 f.

5) AB NR, 2014, S. 541

6) Medienmitteilung Bundesamt für Migration vom 24.03.14.pdf

7) BBI, 2016, S. 2918

8) AB NR, 2016, S. 1189; AB SR, 2015, S. 884; AB SR, 2016, S. 215 f.; Bericht des Bundesrates "Prostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung"; Kommissionsbericht RK-SR vom 01.09.2015; Kommissionsbericht RK-SR vom 11.01.2016

9) AB NR, 2013, S. 511; BZ, 18.11. und 30.11.13; TA, 19.11.13; Bund, 29.12.13.

10) AB NR, 2013, S. 1746

11) AB NR, 2014, S. 540; Po. 13.4045

12) BBI, 2016, S. 2918; Bericht BR vom 5.6.15; TA, 6.6.15

13) BBI, 2016, S. 2918

- 14) BBl, 2016, S. 2918
- 15) BBl, 2016, S. 2918
- 16) AB SR, 2022, S. 508 f.
- 17) AB NR, 2022, S. 2157 f.; Bericht RK-NR vom 21.10.22
- 18) BBl, 2013, S. 9513 ff.; BZ, NZZ, TA, 21.11.13; Medienmitteilung Bundesrat vom 20.11.13.pdf