

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Soziale Gruppen</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Müller, Damian (fdp/plr, LU) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2024</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Gerber, Marlène  
Guignard, Sophie  
Heidelberger, Anja  
Kipfer, Viktoria  
Kuhn, Sarah

## Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Kipfer, Viktoria; Kuhn, Sarah  
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Soziale Gruppen, 2018 - 2023*. Bern:  
Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	<b>1</b>
<b>Sozialpolitik</b>	<b>1</b>
Soziale Gruppen	1
Asylpolitik	2
Familienpolitik	7

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>AUNS</b>	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>SEM</b>	Staatssekretariat für Migration
<b>BVGer</b>	Bundesverwaltungsgericht
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>EOG</b>	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (Erwerbsersatzgesetz)
<b>AIG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
<b>SKMR</b>	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>ASIN</b>	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations
<b>TAF</b>	Tribunal administratif fédéral
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>HCR</b>	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
<b>LAPG</b>	Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (Loi sur les allocations pour perte de gain)
<b>LEI</b>	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
<b>CSDH</b>	Centre suisse de compétence pour les droits humains

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

### Soziale Gruppen

#### Rétrospective annuelle 2019: Groupes sociaux

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
SOPHIE GUIGNARD

**2019 a-t-elle été une année féministe?** La rue et le Parlement fournissent des réponses différentes. Près d'un demi million de femmes\* et alliés ont battu le pavé lors de la grève féministe et des femmes\* du 14 juin. Lancée par l'Union syndicale suisse (USS), la grève de 2019 s'est distinguée de celle de 1991 sur plusieurs points. Premièrement, les revendications étaient plus intersectionnelles, intégrant notamment les thématiques de genre, de sexualité, de racisme et dénonçant de manière plus radicale le patriarcat. De plus, de nombreux groupes de la société civile se sont approprié la grève, et ont ainsi lancé une dynamique vouée à durer, comme en témoignent la hausse de fréquentation de la marche contre les violences faites aux femmes ou la reprise de la flash mob «un violador en tu camino» en soutien aux femmes chiliennes luttant contre les violences sexuelles. Enfin, selon certains commentaires, la grève ne serait pas étrangère au nombre record de femmes élues sous la coupole à l'automne 2019.

Il est encore trop tôt pour dire si la nouvelle mouture du Parlement portera plus haut les revendications féministes. En considérant la fin de la précédente législature, force est de constater que le Parlement n'a pas été porté par le même engouement que les femmes\* dans les rues. L'initiative cantonale genevoise visant à donner aux cantons les moyens de réaliser l'égalité entre femmes et hommes a été refusée au Conseil des États, tout comme la création d'une commission indépendante chargée de réaliser l'égalité salariale. La polémique causée par la présence d'un bébé dans les bras de sa mère, députée au Grand Conseil de Bâle-Ville a révélé la difficulté pour le Parlement fédéral de prendre en compte ces réalités sociales, notamment en refusant de mettre en place un système de remplacement pour les parlementaires nouvellement mamans.

La taxe rose, en revanche, a été quelque peu mise à mal par la baisse de la TVA sur les protections menstruelles. Le Conseil national a accepté unanimement un postulat Graf (verts, BL; Po. 19.3618), demandant la rédaction d'un rapport sur les féminicides dans le contexte domestique en Suisse. Pour rappel, selon les chiffres actuels, une femme meurt en moyenne toutes les deux semaines suite à des violences domestiques. En 2018, on dénombrait 51 femmes ayant survécu à une tentative de féminicide, soit une toutes les semaines.

Un rapport commandé par Yvonne Feri (ps, AG; Po. 16.3407) sur la situation des femmes en exil rend compte d'un état de faits également préoccupant. Selon le centre suisse de compétence pour les droits humains, les prescriptions du droit international ne sont pas respectées en matière de soutien médical, psychologique ou psychiatrique, psychosocial, juridique et matériel. Des lacunes dans l'identification des victimes de violence ou d'exploitations sexuelles en sont la cause, ainsi que le manque d'accès aux offres spécialisées de l'aide aux victimes. Des améliorations sont également nécessaires dans les domaines de l'hébergement, de l'encadrement et de l'accès à la santé pour les femmes demandant l'asile ou réfugiées.

L'initiative populaire pour un **congé paternité** raisonnable, qui exigeait quatre semaines pour les nouveaux pères, a été retirée au profit du contre-projet indirect, qui en propose deux. Le Conseil national a classé au printemps une initiative parlementaire Romano (pdc, TI; Iv.pa. 10.322) qui demandait un congé payé de deux semaines en cas d'adoption d'un enfant. De même, les parents d'enfants gravement malades ne bénéficieront pas d'un congé rémunéré.

La loi sur les **allocations familiales** (LAFam) a été modifiée. Désormais, l'allocation sera versée dès le début de la formation des enfants, les mères seules au chômage pourront également toucher des allocations familiales et une base légale existe pour l'allocation par la Confédération d'aides financières aux organisations familiales.

Un référendum a été déposé contre l'initiative Reynard visant à punir pénalement les **propres homophobes**. La population se prononcera à ce sujet en février 2020.

Du côté de la **politique migratoire**, l'UDC et l'ASIN ont lancé en juin une nouvelle initiative «pour une immigration modérée (initiative de limitation)» qui vise l'abolition de l'accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP). Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent de la rejeter, sans y opposer de contre-projet.

L'**intégration** s'est retrouvée au cœur de plusieurs débats, notamment sur la question des coûts qu'elle engendre, des moyens à mettre en place pour éviter la fuite des cerveaux et la pertinence de la création de places de stage pour les jeunes ressortissant de pays en voie de démocratisation. L'UDC a quant à elle défendu deux projets: plafonner l'aide sociale pour les étrangers et étrangères, ainsi qu'appliquer l'initiative sur le renvoi de personnes criminelles aussi aux ressortissant-e-s de l'UE. Les deux ont été rejetés.

En comparaison avec les années précédentes, **la politique d'asile** a occupé une place plus restreinte dans les débats de l'Assemblée fédérale. La question des requérant-e-s d'asile provenant d'Erythrée n'a été l'objet que d'une motion Müller (plr, LU; Mo. 18.3409) qui proposait «une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens», à savoir lever le plus d'admissions provisoires qu'il est possible. Elle a été acceptée à une confortable majorité dans les deux chambres. Il a également été question de la détention administrative de personnes mineures. Une initiative parlementaire Mazzone (verts, GE; Iv.pa. 17.486) ainsi qu'une initiative cantonale genevoise (lv.ct. 18.321) demandaient de mettre fin à cette pratique. La première a été refusée et liquidée, le Conseil national doit encore se prononcer sur la seconde.

Le centre pour requérants d'asile récalcitrants des Verrières (NE) a été fermé, faute de pensionnaires. Une initiative parlementaire UDC demandait un retour à l'ancienne mouture du droit d'asile, qui permettait de décréter plus facilement que des requérant-e-s étaient récalcitrants; elle a été refusée par tous les autres partis. Deux autres centres d'asile, à Bâle-Campagne et Berne, ont également été fermés.

Les discussions sur le statut d'admission provisoire se sont également poursuivies, notamment avec l'initiative parlementaire de l'UDC entendant mettre fin temporairement au regroupement familial pour les personnes détenant ce type de permis, à laquelle le Conseil national a refusé de donner suite.

Une motion socialiste qui demandait la mise en place de corridors légaux et sécurisés pour demander l'asile, afin d'éviter les morts en Méditerranée, a été refusée par le Conseil national.

Enfin, une pétition de Solidarité sans Frontières et Amnesty Suisse accompagnant l'initiative parlementaire Mazzone souhaitant mettre fin au délit de solidarité a été déposée à la chancellerie fédérale en décembre. L'initiative sera discutée au Parlement en 2020.

Du côté de la **politique du handicap**, un postulat identique a été déposé quatre fois, par une députée verte et trois députés, socialiste et PDC, pour obtenir une reconnaissance juridique des langues des signes suisses et des mesures concrètes de mise en œuvre pour une pleine participation des personnes sourdes et malentendantes. Le Conseil national l'a adopté en septembre 2019.<sup>1</sup>

## Asylpolitik

La motion Geissbühler (udc, BE) visant à **activer un retour sans risque de persécution pour les Erythréens** a été débattue au Conseil des Etats en septembre, en même temps que la motion du PLR Damian Müller (plr, LU) qui demande «une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens». Un troisième objet, plutôt antagoniste des deux précédents, sous la forme d'une pétition citoyenne exigeant un «droit d'asile des Erythréens» figurait également à l'ordre du jour.

Le débat a surtout tourné autour de la situation politique du pays de la corne de l'Afrique. Anne Seydoux-Christe (pdc, JU) a cité le rapport 2017/2018 d'Amnesty International, qui fait état de violations graves des droits humains, tout comme plusieurs rapports de l'ONU, cités par Pascale Bruderer Wyss (ps, AG). Le groupe socialiste, très présent au début du débat, a souligné les démarches du DFAE visant à établir un dialogue avec le gouvernement érythréen, dans le même but que celui poursuivi par les motionnaires, à savoir arriver à des accords migratoires. L'UDC est intervenue, par le truchement du sénateur Germann (udc, SH) qui a déposé une proposition individuelle, alors que son appartenance à la commission responsable de l'objet, lui permettait d'établir une proposition de minorité, ce qui lui a été reproché par plusieurs de ses collègues, qui déploraient un manque de respect des traditions du Conseil d'Etat. La proposition de Germann, à savoir accepter la motion, a donc été refusée par les sénateurs et sénatrices par 24 voix contre 16 avec 2 abstentions.<sup>2</sup>

MOTION  
DATUM: 19.09.2018  
SOPHIE GUIGNARD

**MOTION**

DATUM: 19.09.2018  
SOPHIE GUIGNARD

Le sénateur Damian Müller (plr, LU) a déposé une motion visant à **mener une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens**. Cette politique implique selon lui trois mesures à prendre pour le Conseil fédéral, à savoir, lever autant d'admissions provisoires que possible, examiner tous les dossiers des personnes érythréennes admises provisoirement afin de déterminer les raisons qui empêcheraient de lever leur admission et enfin de renforcer la présence diplomatique de la Suisse en Erythrée pour assurer l'exécution des renvois.

A la chambre haute, la motion a été débattue en même temps qu'une motion aux buts similaires de la conseillère nationale Geissbühler ainsi qu'une pétition citoyenne demandant au contraire la sauvegarde du droit d'asile pour les requérantes et requérants érythréens. Le débat, comme la plupart des débats parlementaires autour de l'Erythrée consistait surtout à savoir s'il fallait considérer le pays de la corne de l'Afrique comme une dictature ou non. Les deux camps étaient en outre délimités de la même manière que lors des discussions antérieures: le bloc bourgeois et l'UDC affirmant que la situation s'y est maintenant largement démocratisée, tandis que la gauche, brandissant des rapports d'ONG et d'organisations supranationales, s'opposait à cette vision «idyllique» du pays. Au final, 30 voix se sont prononcées pour l'acceptation de la motion, contre 9 et 2 abstentions. La motion Geissbühler(udc, BE), elle, avait été rejetée. La raison de cette différence de traitement tient peut-être au fait, que, comme le souligne Simonetta Sommaruga, ministre socialiste de l'asile, le SEM est déjà en train d'examiner tous les dossiers des admissions provisoires érythréennes afin d'en lever le plus possible.<sup>3</sup>

**POSTULAT**

DATUM: 12.12.2018  
SOPHIE GUIGNARD

"Les prescriptions de la Convention sont le reflet d'un monde révolu", selon Damian Müller, qui vise avec son postulat une **adaptation de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés**. En effet, selon le sénateur, les modifications suivantes sont nécessaires: il faut supprimer de la liste des motifs de fuite les motifs économiques, l'objection de conscience et les motifs postérieurs à la fuite. De plus, il est important pour le PLR que les personnes en exil ne puissent choisir librement leur État d'accueil et il est aussi nécessaire que des moyens existent pour priver de leur statut de réfugiées les personnes qui commettent des crimes ou ne font pas preuve d'une intégration suffisante.

Le Conseil fédéral, tout en précisant que la convention actuelle exclut d'ores et déjà les raisons économiques et l'objection de conscience seule des motifs d'asile, s'annonce favorable au postulat. Si le texte reste au yeux de l'exécutif nécessaire car il fixe un cadre juridique sur le plan international, les questions du sénateur Müller méritent d'être soulevées, notamment parce que tous les États n'ont pas signé la Convention de 1951. La chambre haute a adopté le postulat sans débat.<sup>4</sup>

**MOTION**

DATUM: 04.03.2019  
SOPHIE GUIGNARD

Au Conseil national, 51 voix (principalement du PS et des Verts) se sont opposées à la motion Müller qui permettrait de "**mener une politique d'asile équitable envers les demandeurs d'asile érythréens**". Elles n'ont pas suffi face aux 127 voix et 2 abstentions des autres parlementaires. La motion a ainsi été adoptée le 4 mars 2019.<sup>5</sup>

**BERICHT**

DATUM: 18.12.2020  
MARLENE GERBER

Im Dezember 2020 präsentierte der Bundesrat seinen **Bericht zur Überprüfung von vorläufigen Aufnahmen aus Eritrea wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs**. Erarbeitet worden war der Bericht in Erfüllung einer Motion von Damian Müller (fdp, LU). Der Luzerner Ständerat hatte nach einem 2017 erfolgten Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts, das die Rückweisung nach Eritrea grundsätzlich als zumutbar erachtete, einen Vorstoss lanciert mit dem Ziel, «so viele vorläufige Aufnahmebewilligungen wie möglich aufzuheben». Dazu sollte der Bundesrat den Status der zum damaligen Zeitpunkt vorläufig aufgenommenen Personen aus Eritrea, deren Wegweisung wegen Unzumutbarkeit nicht vollzogen werden konnte, überprüfen. In seinem Bericht legte der Bundesrat in der Folge die Ergebnisse seiner Überprüfung von allen aus diesem Grund und vor dem Referenzurteil vorläufig aufgenommenen 3'000 Personen dar. In 2'400 dieser Fälle entschied das SEM, dass eine Rückweisung der eritreischen Staatsangehörigen aufgrund ihrer Vulnerabilität auch mit der aktuellen Wegweisungspraxis nicht zumutbar oder unverhältnismässig sei. Bei den vulnerablen Personen handelte es sich etwa um unbegleitete Minderjährige oder Familien mit Kindern. Auch in den verbleibenden 600 Fällen stuft das Bundesamt die Rückweisung in erster Linie aufgrund «einer Kombination von länderspezifischen und individuellen Gründe[n]» als nicht zumutbar ein. Insgesamt wurde die vorläufige Aufnahme für 63 Personen rechtskräftig aufgehoben. Dies entsprach über alle Fälle einer

Aufhebungsquote von 2.8 Prozent. Da sich Eritrea auch zu diesem Zeitpunkt weigerte, zwangsweise Rückführungen zu akzeptieren, wurden auch Personen mit aufgehobenem vorläufigen Aufnahmestatus nicht weggeführt.<sup>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.06.2021  
MARLÈNE GERBER

Aufgrund des in der Zwischenzeit erschienenen bundesrätlichen Berichts zur Überprüfung von vorläufigen Aufnahmen aus Eritrea wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs wurde die Motion Müller (fdp, LU) in der Sommersession 2021 vom Parlament **als erfüllt abgeschrieben**.<sup>7</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 23.06.2021  
SARAH KUHN

In Erfüllung eines Postulats von Damian Müller (fdp, LU), welches verlangte, dass der Bundesrat eine allfällige **Anpassung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951** überprüfe, veröffentlichte der Bundesrat im Juni 2021 einen entsprechenden **Bericht**. Im Auftrag des Bundesrates erstellten Professor Alberto Achermann (Universität Bern) und Professorin Astrid Epiney (Universität Fribourg) ein unabhängiges rechtliches Gutachten, welches als Diskussionsbasis für eine Begleitgruppe diente. Diese setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern des BVGer, der Kantone, Gemeinden und Städten, der UNHCR und der Schweizerischen Flüchtlingshilfe sowie aus Mitarbeitenden der Bundesverwaltung zusammen. Basierend auf dem Rechtsgutachten und den Erkenntnissen der Begleitgruppe kamen der Bundesrat, das EJPD sowie das SEM laut einer gemeinsamen Medienmitteilung zum Schluss, dass eine Anpassung der Flüchtlingskonvention nicht angebracht sei. Der Bundesrat erachte die Flüchtlingskonvention weiterhin als zentrales Mittel für den internationalen Schutz von Geflüchteten. Der Flüchtlingsbegriff sei dabei so konzipiert, dass er konsequenten Schutz biete, und gleichzeitig so eng definiert, dass nur jenen Personen Schutz zukomme, welche effektiv am eigenen Leben gefährdet und verfolgt werden.

Konkret hatte der Postulant vier Teilbereiche der Flüchtlingskonvention festgelegt, die seiner Ansicht nach nicht mehr zeitgemäss seien, und deren Aktualität und Bedeutung im entsprechenden Bericht demnach beleuchtet wurden:

Der **erste Bereich** thematisierte die Forderung, dass **wirtschaftliche Gründe, Dienstverweigerung und Nachfluchtgründe explizit als Fluchtgründe in der Flüchtlingskonvention ausgeschlossen** werden. Bezüglich der wirtschaftlichen Fluchtgründe stellte der Bericht etwa fest, dass weder die Konvention noch das Schweizer Asylwesen allein wirtschaftliche Gründe als ausreichende Flüchtlingseigenschaft gelten lassen würden. So definiere die Flüchtlingskonvention gezielt, welche Gründe zum Flüchtlingsstatus führen – namentlich seien das: Verfolgung oder die begründete Furcht davor auf Grund von Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugungen. Der Bundesrat führte ergänzend an, dass die Schweiz insbesondere mit der Einführung der beschleunigten Asylverfahren Mittel geschaffen habe, die eine schnelle Identifikation von «begründeten» und «unbegründeten» Asylgesuchen ermöglichen. Die Behandlung der «unbegründeten» Asylgesuche habe dabei höchste Priorität, was auch mit der Asylpraxis im europäischen Raum übereinstimme.

Im **zweiten Teil** forderte Müller eine Verankerung gewisser **Integrationsanforderungen** in der Flüchtlingskonvention sowie Konsequenzen bei deren Nicht-Erfüllung. Die Flüchtlingskonvention halte fest, dass für ein potentielles Beenden des Flüchtlingsstatus nur die Frage wichtig sei, was den betroffenen Personen bei einer Rückkehr ins Heimatland bevorstehen könnte – die Frage der Integration im Aufnahmestaat dürfe hierbei keine Rolle spielen, so die Schlussfolgerung im Bericht. Im Schweizer AIG spiele die Integration aber durchaus eine Rolle, so werde sie beispielsweise bei der Erteilung, der Verlängerung oder des Widerrufs des jeweiligen Status einer Person, insbesondere bei der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung oder Staatsbürgerschaft, mit einbezogen. Laut dem Bundesrat sei es aber auch hier zentral, dass eine ungenügende Integration nicht ausreiche, um einer Person den nötigen Schutz vor Verfolgung im Herkunftsstaat zu verwehren, dazu würden nur schwerste Verbrechen berechtigen. Und auch wenn eine Person den Flüchtlingsstatus verlieren würde, gelte das «Non-Refoulement-Prinzip», wonach es verboten sei, Personen in unsichere Staaten zurückzuweisen.

Der **dritte Bereich** drehte sich um ein allfälliges **Verbot der freien Wahl des Asylstaates**, womit der Postulant konkret die Sekundärmigration verhindern wollte. Prinzipiell habe die Flüchtlingskonvention keine Regelung, welche festlegt, wer für die Prüfung des Asylgesuchs zuständig ist – in Europa sei dafür jedoch das Dublin-System eingeführt worden, argumentierte der Bundesrat in seinem Bericht. Weiter kenne die Schweiz die Regelung, dass Personen für das Asylverfahren in sichere Drittstaaten zurückgeschickt werden können, wenn sie sich nachweislich zuvor dort aufgehalten hatten. Aus diesen

Gründen kam der Bundesrat zum Schluss, dass bereits heute keine freie Wahl des Asyllandes bestünde, was eine entsprechende Anpassung in der Flüchtlingskonvention obsolet mache.

Zuletzt wollte das Postulat den **Umgang mit Gefährderinnen und Gefährdern** abgeklärt haben. Am 13. Juni 2021 hatten Stimmbürgerschaft und Stände in einer Abstimmung die genaue Definition des Begriffs des terroristischen «Gefährders» bzw. der «Gefährderin» angenommen. Solchen Personen dürfte Asyl verwehrt oder wieder entzogen werden. Dabei seien auch Rückschiebungen «mittels diplomatischer Zusicherungen» des Ziellandes möglich, wobei aber das «Non-Refoulement-Prinzip» eingehalten werden müsse. Aus diesem Grund erachtete es der Bundesrat als zielführend, entsprechende Massnahmen zum Umgang mit Gefährderinnen und Gefährdern durch nationale Massnahmen zu regeln und auch in diesem Punkt von einer Revision der Flüchtlingskonvention abzusehen.

Mit diesem Bericht erachtete der Bundesrat das Anliegen des Postulats Müller als erfüllt und beantragte dessen **Abschreibung**. Diesem Antrag folgte der Ständerat in der Sommersession 2022 und schrieb das Geschäft stillschweigend und diskussionslos ab.<sup>8</sup>

#### MOTION

DATUM: 05.06.2023  
MARLÈNE GERBER

Um Kapazitäten für Flüchtlinge in der Schweiz zu erhöhen, verlangte Damian Müller (fdp, LU) in einer Motion die Möglichkeit, **Personen aus Eritrea mit einem negativen Asylentscheid aus der Schweiz in einen aufnahmebereiten Drittstaat zurückzuführen**.

Die momentane Situation sei für abgewiesenen Asylsuchenden aus anderen Ländern ungerecht, da deren Heimatstaaten eine Rückführung der eigenen Staatsangehörigen im Gegensatz zu Eritrea nicht ablehnten, so der Motionär. Da es aufnahmebereite Drittstaaten gebe, gemäss Müller etwa Ruanda, solle der Bundesrat ein Pilotprojekt lancieren, um in der Schweiz abgewiesene eritreische Staatsangehörige als ultima ratio in ein Drittland zurückzuführen. Damit würde auch verhindert, dass diese Personen «soziale[ ] Leistungen missbrauchen», zudem könne so die Ausschaffung eritreischer Straftäter vollzogen werden, schloss der FDP-Ständerat die Begründung seiner Motion.

Der Bundesrat erachtete die beschriebene Situation in seiner Stellungnahme als «nicht zufriedenstellend», empfahl die Motion jedoch zur Ablehnung: Aktuell befänden sich etwas mehr als 300 eritreische Personen mit abgewiesenem Asylentscheid in der Schweiz, wovon die Hälfte Nothilfe beziehe. Ferner seien diese Personen von der Sozialhilfe ausgeschlossen und die Nothilfe decke lediglich die Kosten für den unmittelbaren Erhalt des Lebens, relativierte die Exekutive die Problematik. Bislang sei eine zwangsweise Wegweisung in einen Drittstaat nur zulässig, wenn die wegzuweisende Person zu diesem Staat einen Bezug hat. Auch für ein Pilotprojekt, wie dies der Motionär forderte, fehlten die rechtlichen Grundlagen, so der Bundesrat. Nicht zuletzt gab er zu bedenken, dass die Schweiz die Garantie des Drittstaates einholen müsste, dass dieser menschenrechtliche Standards einhält. Versuche, diese Garantie einzuholen, seien jedoch bislang an der Ablehnung der betreffenden afrikanischen Staaten gescheitert. In diesem Zusammenhang verwies der Bundesrat auch auf den Erlass einer vorsorglichen Massnahme des EGMR gegenüber dem Vereinigten Königreich, um die Abschiebung von Asylsuchenden (ohne Asylentscheid) nach Ruanda zu verhindern.

Im **Ständerat** sah dies eine knappe Mehrheit jedoch anders. In der Sommersession 2023 nahm die kleine Kammer die Motion mit 20 zu 18 Stimmen bei 5 Enthaltungen an.<sup>9</sup>

#### MOTION

DATUM: 05.06.2023  
MARLÈNE GERBER

Ebenso wie im Falle von Eritrea sorgte sich Damian Müller (fdp, LU) auch um **Probleme bei der zwangsweisen Rückführung von abgewiesenen Asylsuchenden nach Algerien**.

Müller forderte den Bundesrat im Februar 2023 mittels einer Motion auf, in Brüssel mit Bezug auf den Schengener Kodex zu intervenieren und Massnahmen gegen Algerien wegen fehlender Kooperation bei der zwangsweisen Rückführung zu verlangen. In seiner Stellungnahme widersprach der Bundesrat dem Motionär und empfahl dem Parlament, die Motion abzulehnen. Nach zwei bilateralen Migrationsdialogen im Jahr 2022 zwischen der Schweiz und Algerien hätten entsprechende, bereits vorher begonnene Verhandlungen abgeschlossen werden können, womit die Rückkehr «auf allen Vollzugsstufen» nun funktioniere. Mittlerweile seien die Rückkehrwerte nicht nur so hoch wie noch nie für Algerien, sondern im Jahr 2022 sogar so hoch wie für fast kein anderes Land – abgesehen von den zahlenmässig noch höheren Ausreisen in die Ukraine.

In der **ständerätlichen Ratsdebatte**, die in der Sommersession 2023 stattfand, widersprach der Motionär jedoch der zuständigen Bundesrätin: Man müsse die Zahlen nicht nur absolut, sondern auch relativ betrachten. Aufgrund der stark zunehmenden Asylgesuche aus Algerien sei die Zahl der Fälle im Rückführungsunterstützungsprozess

gar leicht gestiegen. Zudem erwähne die Regierung in ihrer Stellungnahme nicht, ob auch Rückführungen via Sonderflüge oder über den Seeweg möglich seien – Letzteres fordere eine überwiesene Motion aus seiner Feder (Mo. 20.4477), die noch nicht erfüllt sei. Die zuständige Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider war auch der Ansicht, dass die Asylgesuche aus Algerien zum gegebenen Zeitpunkt «extrêmement nombreuses» seien. Sie verwies jedoch auf die weiterhin positiven Entwicklungen bei den Ausreisen. Die geforderte Intervention könne sich aufgrund der stark verbesserten Situation kontraproduktiv auf die Beziehungen mit Algerien auswirken. Im Anschluss sprach sich jedoch eine klare bürgerliche Ratsmehrheit mit 28 zu 11 Stimmen (3 Enthaltungen) für die Motion aus.<sup>10</sup>

ANDERES  
DATUM: 22.12.2023  
MARLÈNE GERBER

Auf Antrag des Bundesrates oder eines Viertels der Mitglieder des Nationalrats – sowie seit 2000 auch auf Antrag eines Viertels der Mitglieder des Ständerats – werden beide eidgenössischen Räte zu einer **ausserordentlichen Session einberufen**. Seit 2000 verlangten die Mitglieder des Nationalrats insgesamt beinahe 40 Mal eine ausserordentliche Session, jedoch nur einmal ein Viertel der Ständeratsmitglieder und zwar im Frühling 2020 zur Bewältigung der Covid-19-Krise. Das Einberufungsrecht von fünf Kantonen war bis zu seiner Abschaffung im Jahr 1999 nie benutzt worden. Seit einer Revision des Parlamentsgesetzes (Pa.lv. 10.440) können ausserordentliche Sessionen, sofern sie zu Vorstössen und nicht zu Erlassentwürfen, Wahlen oder Erklärungen des Bundesrates oder der Räte verlangt werden, nur beantragt werden, wenn in beiden Parlamentskammern gleichlautende Motionen hängig sind. Damit sollte gewährleistet werden, dass sich – wie es die Verfassung verlangt – beide Räte zur ausserordentlichen Session versammeln. In der Vergangenheit war es vereinzelt vorgekommen, dass der Ständerat zur ausserordentlichen Session zusammenfand, jedoch in diesem Rahmen gar keine Beschlüsse zu fassen hatte. Durch diese neue Regelung liegt die Traktandierung der ausserordentlichen Sessionen zumindest teilweise bei der Ratsminderheit, die diese beantragt: Neben den von den Antragsstellenden ausgewiesenen, in beiden Räten hängigen Beratungsgegenständen können die Büros der beiden Räte die ausserordentliche Session um weitere Beratungsgegenstände erweitern.

Im Jahr 2023 fanden in den eidgenössischen Räten insgesamt sechs ausserordentliche Sessionen statt. Damit schliesst das Jahr 2023 zu den Spitzenreitern auf; im Wahljahr 2011 sowie im Vorjahr 2022 gab es ebenso viele ausserordentliche Sessionen. Neben der dreitägigen ausserordentlichen Session zur CS im April 2023 wurden fünf weitere ausserordentliche Sessionen einberufen, die jedoch – was dem Regelfall entspricht – an eine ordentliche Session angehängt werden konnten. Neben einer ausserordentlichen Session zur Gleichstellung am Tag des feministischen Streiks vom 14. Juni sowie einer ausserordentlichen Session zum Thema «Wohnen und Mieten» angehängt an die Herbstsession 2023 führten National- und Ständerat auf Verlangen der SVP im Jahr **2023 drei ausserordentliche Sessionen zum Thema Asyl** durch. Dies stellt einen alleinigen Rekord dar; bisher war es erst im Jahr 2015 beim Höchstwert an Asylgesuchen seit 1999 zu mehr als einer ausserordentlichen Session zu diesem Thema im gleichen Jahr gekommen.

Die während den drei ausserordentlichen Sessionen zum Thema Asyl behandelten Vorstösse aus der Feder der SVP waren kaum von Erfolg gekrönt. In der **ausserordentlichen Session «Migration» im Anschluss an die Sommersession 2023** waren insgesamt fünf gleichlautende Motionen der SVP-Fraktion oder von deren Mitgliedern in beiden Räten traktandiert. Von diesen fünf Vorstössen wurden drei von beiden Räten abgelehnt (Mo. 22.4397 und Mo. 23.3086; Mo. 23.3074 und Mo. 23.3085; Mo. 23.3200 und Mo. 23.3211). Zwar vermochten die zwei verbleibenden Forderungen der SVP zur Aussetzung des Resettlement-Programms 2024/25 (Mo. 23.3096) und zur Erhöhung der Rückführungen und Ausweisungen (Mo. 23.3082) jeweils eine bürgerliche Mehrheit im Ständerat zu überzeugen, nicht so jedoch im Nationalrat, der die Forderungen ablehnte (Mo. 23.3072; Mo. 23.3073). Darüber hinaus behandelte der Nationalrat im Rahmen dieser ausserordentlichen Session drei weitere Vorstösse von Mitgliedern anderer Parteien, die allesamt angenommen wurden, darunter eine Motion Romano (mitte, TI; Mo. 22.4186) für ein Rückübernahmeabkommen mit Österreich, ein Postulat Marti (sp, BL; Po. 23.3203) zur Evaluation der privaten Unterbringung von Flüchtlingen oder vorläufig Aufgenommenen sowie ein Postulat Bellaiche (glp, ZH; Po. 23.3042) zum Aufzeigen von Chancen und Herausforderungen einer 10-Millionen-Schweiz.

In der im Anschluss an die Herbstsession 2023 stattfindenden **ausserordentlichen**

**Session «Zuwanderung und Asyl»** lagen dem Ständerat zwei Motionen von Marco Chiesa (svp, TI) vor, während im Nationalrat zwei gleichlautende Vorstösse der SVP-Fraktion respektive von Gregor Rutz (svp, ZH) traktandiert waren. Weder die Forderung mit dem Titel «Keine 10-Millionen-Schweiz!» (Mo. 23.3777 und Mo. 23.3832) – ebenso lautet der Titel einer von der SVP aktuell lancierten Volksinitiative – noch die Forderung nach der Durchführung von Asylverfahren ausserhalb der Schweiz (Mo. 23.3851 und Mo. 23.3950) fanden in den Räten breitere Zustimmung über die Fraktionsgrenzen hinaus. Erfolgreich waren im September 2023 die beiden anderen, in der ausserordentlichen Session des Nationalrats traktandierten Geschäfte: eine Motion der FDP-Fraktion zur Verringerung der irregulären Sekundärmigration (Mo. 23.3533) sowie ein Postulat Pfister (mitte, ZG; Po. 23.3859) zur Auslotung der Chancen, die eine Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems für die Schweiz brächte. Vier weitere Vorstösse von Mitte-Links, insbesondere zur Erhöhung der humanitären Hilfe an die Ukraine – drei davon gleichlautend – waren vom Büro-NR ursprünglich ebenfalls für die ausserordentliche Session im Nationalrat traktandiert gewesen, wurden aufgrund eines erfolgreichen Ordnungsantrags Bregy (mitte, VS) jedoch zunächst an die zuständige Kommission zur Vorberatung zugewiesen (Mo. 23.3422; Mo. 23.3423; Mo. 23.3425; Mo. 23.3255).

Die in der Wintersession 2023 von Mitgliedern der SVP-Fraktion einberufene ausserordentliche Session war gegen eine im Sommer vom SEM beschlossene Praxisänderung gerichtet, gemäss welcher **weiblichen afghanischen Asylsuchenden** grundsätzlich die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen ist. Im Rahmen dieser ausserordentlichen Session behandelten beide Räte insgesamt je eine Motion, die diese Praxis rückgängig machen wollte: der Nationalrat die Motion Rutz (svp, ZH; Mo. 23.4241) und der Ständerat die gleichlautende Motion Bauer (fdp, NE; Mo. 23.4247), die nach den eidgenössischen Wahlen von Damian Müller (fdp, LU) übernommen worden war. Einen Beschluss fassten die Räte im Rahmen der ausserordentlichen Session indes nicht; zwecks vertiefter Abklärungen und der Erstellung einer grundlegenden Auslegeordnung stimmten die Räte aber je einem Ordnungsantrag auf Zuweisung an die Kommission zu.

Der nach den eidgenössischen Wahlen im Oktober 2023 neu zusammengesetzte Nationalrat beugte sich in der Wintersession über die beiden Motionen von SVP-Mitgliedern, die der Ständerat im Rahmen der ausserordentlichen Session im Juni befürwortet hatte. Während er die Motion zur Aussetzung des Resettlement-Programms 2024/2025 ablehnte, befürwortete er eine abgeänderte Version der Motion Salzmann (svp, BE) mit der **Forderung nach einer Rückführungsoffensive** (Mo. 23.3082), die nun zurück an den Ständerat geht. Der Nationalrat fasste diesen Beschluss auf Anraten einer breiten Kommissionsmehrheit, nachdem diese unter anderem die Kantone angehört hatte. Bereits definitiv überwiesen werden konnte die Motion Romano (Mo. 22.4186), die ein Rückübernahmeabkommen mit Österreich anstrebt: In der ersten Session der 52. Legislatur bekräftigte der Ständerat die im Rahmen der ausserordentlichen Session im Juni durch den Nationalrat ausgedrückte positive Haltung zum Anliegen. Damit gehört letzterer Vorstoss zu einer der wenigen der äusserst zahlreichen Motionen im Bereich Asyl, die 2023 Zustimmung in beiden Räten fanden – die meisten dieser Motionen scheiterten bereits im Erstrat.<sup>11</sup>

## Familienpolitik

Im Juni 2022 verlangte Damian Müller (fdp, LU) in einer Motion die Schaffung einer **Betreuungsentschädigung für erwerbstätige Eltern von Kindern mit schweren gesundheitlichen Beeinträchtigungen**. In der dafür notwendigen Änderung des EOG sollen diejenigen Fälle berücksichtigt werden, bei denen ein mindestens viertägiger Spitalaufenthalt und die Unterbrechung der Erwerbstätigkeit durch mindestens ein Elternteil nötig ist. Müller argumentierte, dass der im Juli 2021 geschaffene Betreuungsurlaub, dessen Anspruch von einer «einschneidende[n] Veränderung des körperlichen oder psychischen Zustandes» mit schwer vorhersehbarem oder bleibendem Verlauf abhängig ist, die Eltern nicht in erhofftem Masse entlaste, da er zu grosser Ungewissheit für Arbeitgebende und Eltern führe.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Bei der Schaffung des Betreuungsurlaubs, der maximal 98 Tage dauere, habe man sich bewusst auf sehr schwere Beeinträchtigungen beschränkt, die eben auch diese lange Dauer nötig machten. Nun solle man zuerst Erfahrungswerte sammeln, bevor man die Regelung erweitere. Mit 31 zu 9 Stimmen (bei 1 Enthaltung) sprach sich der **Ständerat** in der Herbstsession 2022 jedoch für Annahme der Motion aus.<sup>12</sup>

MOTION  
DATUM: 13.09.2022  
ANJA HEIDELBERGER

Anders als ihre Schwesterkommission beschloss die SGK-SR einstimmig Eintreten auf den vom Nationalrat angenommenen Erlassentwurf zur **Übertragung des Mutterschaftsurlaubs auf hinterbliebene Väter**, der mittlerweile erneut auch die Übertragung des Vaterschaftsurlaubs auf hinterbliebene Mütter umfasste. Die im Nationalrat erfolglos vorgebrachten Änderungsvorschläge der Mehrheit der SGK-NR zur Beschränkung der Vorlage auf die Gewährung des Mutterschaftsurlaubs an hinterbliebene Väter waren für die ständerätliche Kommission kein Thema mehr: Damit würde in Anbetracht solch tragischer Ereignisse am falschen Ort gespart, betonte Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) im Ratsplenum. In der Frühjahrsession 2023 folgte der Ständerat seiner SGK und stimmte einstimmig dem Beschluss des Nationalrats zu und nahm auch die von der SGK-SR beantragte Änderung des Gesetzesuntertitels zu «Taggelder für den hinterlassenen Elternteil» an. Aufgrund dieser Änderung ging der Entwurf noch einmal an den Nationalrat zur Differenzbereinigung.<sup>13</sup>

---

1) Analyse APS des journaux 2019 – Groupes sociaux; BaZ, 23.11.18; 24H, BaZ, QJ, 14.6.19; TA, TG, 15.6.19; SoZ, 16.6.19; BLZ, LT, NZZ, 10.9.19; NZZ, 3.10.19; LT, 4.10.19; Lib, 12.11., 25.11.19

2) BO CE, 2018, p. 694 ss.

3) BO CE, 2018, p. 694 ss.

4) BO CE, 2018, p.1029 s.

5) BO CN, 2019, p. 14 ss.

6) Bericht BR vom 18.12.20; Medienmitteilung SEM, EJPD, BR vom 18.12.20; TA, 19.12.20

7) BBI, 2021 747

8) BBI 2022 858 (S. 29 f.); Bericht BR vom 23.6.21; Medienmitteilung BR, EJPD, SEM vom 23.6.21

9) AB SR, 2023, S. 460 ff.

10) AB SR, 2023, S. 458 ff.

11) AB NR, 2023, S. 1337 ff.; AB NR, 2023, S. 1996 ff.; AB SR, 2023, S. 643 ff.; BBI, 2011 6793 ff.; Faktenblatt Sessionen der Parlamentsbibliothek vom 29.9.23

12) AB SR, 2022, S. 684 f.

13) AB SR, 2023, S. 59 f.; Medienmitteilung SGK-SR vom 15.2.23