

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Terrorismus, Asylpolitik, Innere Sicherheit
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
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
Barras, François
Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Guignard, Sophie
Gökce, Melike
Heer, Elia
Hirter, Hans
Huguenet, François
Käppeli, Anita
Mosimann, Andrea
Porcellana, Diane
Terribilini, Serge

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Barras, François; Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Guignard, Sophie; Gökce, Melike; Heer, Elia; Hirter, Hans; Huguenet, François; Käppeli, Anita; Mosimann, Andrea; Porcellana, Diane; Terribilini, Serge 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Terrorismus, Asylpolitik, Innere Sicherheit, Bericht, 1990 - 2019*. 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
Äussere Sicherheit	2
Datenschutz und Statistik	3
Innere Sicherheit	4
Polizei	8
Aussenpolitik	8
Beziehungen zu internationalen Organisationen	8
Zwischenstaatliche Beziehungen	8
Landesverteidigung	9
Landesverteidigung und Gesellschaft	9
Militärorganisation	11
Ausrüstung und Beschaffung	12
Infrastruktur und Lebensraum	12
Umweltschutz	13
Naturgefahren	13
Sozialpolitik	13
Soziale Gruppen	13
Migrationspolitik	14
Asylpolitik	15
Frauen und Gleichstellungspolitik	23
Bildung, Kultur und Medien	23
Kultur, Sprache, Kirchen	23

Abkürzungsverzeichnis

BfM	Bundesamt für Migration
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
NDG	Nachrichtendienstgesetz
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
SEM	Staatssekretariat für Migration
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
OHG	Opferhilfegesetz
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
NATO	North Atlantic Treaty Organization
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
SBAA	Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht
ARK	Schweizerische Asylrekurskommission
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung
EG	Europäische Gemeinschaft
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge (-2005) heute: Staatssekretariat für Migration (SEM)
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
BKP	Bundeskriminalpolizei
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe
URG	Urheberrechtsgesetz
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
PfP	Partnerschaft für den Frieden (Partnership for peace)
WEU	Westeuropäische Union
BS	Bevölkerungsschutz
VISOS	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
IMZ	Interdepartementale Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit
BAK	Bundesamt für Kultur
<hr/>	
ODM	Office fédéral des migrations
DFJP	Département fédéral de justice et police

DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
CdG	Les Commissions de gestion
LRens	Loi sur le renseignement
ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
EEE	l'Espace économique européen
RNS	Réseau national de sécurité
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes
USS	Union syndicale suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
ODAE	observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
CRA	Commission suisse de recours en matière d'asile
ISOS	Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse
CE	Communauté européenne
ODR	Office fédéral des réfugiés (-2005) aujourd'hui: Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)
CEP	Commission d'enquête parlementaire
PFJ	Police judiciaire fédérale
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
LDA	Loi sur le droit d'auteur
SRC	Service de renseignement de la Confédération (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zürich
PPP	Partenariat pour la paix
UEO	Union de l'Europe occidentale
PP	Protection de la population
OISOS	Ordonnance concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse
ZDA	Zentrum für Demokratie Aarau
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes
IMZ	Structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale
OFC	Office fédéral de la culture

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtsordnung

Jahresrückblick 2019: Rechtsordnung

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
KARIN FRICK

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz war der Themenkomplex des Kapitels Rechtsordnung, der im Jahr 2019 – gemessen an der Anzahl Zeitungsartikel in den jeweiligen Bereichen – deutlich am meisten Medienaufmerksamkeit generierte. Es stand zum einen die Frage im Raum, wie die Schweiz mit **Schweizer Dschihadistinnen und Dschihadisten** – sowohl mit den in die Schweiz zurückgekehrten als auch mit den im Ausland verbliebenen – umgehen sollte. Während im Februar das erste Gerichtsurteil gegen Schweizer Dschihad-Rückkehrende, zwei minderjährige Geschwister aus Winterthur, ausgesprochen wurde, verkündete der Bundesrat im März, Schweizer IS-Kämpferinnen und -Kämpfer nicht aktiv in die Schweiz zurückholen zu wollen, sondern sie vor Ort der Strafverfolgung zu überlassen. Zum anderen erhitze die Debatte darüber, ob die Schweiz **ausländische Dschihadistinnen und Dschihadisten auch in Folterstaaten ausliefern** sollte, die Gemüter. Hier trafen mit der öffentlichen Sicherheit in der Schweiz und der Wahrung der Grundrechte (insbesondere des aus dem zwingend-völkerrechtlichen Folterverbot abgeleiteten Non-Refoulement-Gebots) zwei gewichtige Rechtsgüter frontal aufeinander. Während das Parlament der öffentlichen Sicherheit mehr Gewicht beimass und die entsprechende Motion (Mo. 16.3982) an den Bundesrat überwies, bleibt abzuwarten, wie der Bundesrat dieser Forderung nachkommen wird, ohne das zwingende Völkerrecht zu verletzen.

Zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit widmete sich der Bundesrat im Jahr 2019 auch weiterhin der **Terrorismusprävention im Inland**. So unterbreitete er dem Parlament mit den Botschaften zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) sowie zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe zwei weitere grosse Projekte zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit dem Vorläuferstoffgesetz soll der Zugang zu bestimmten chemischen Substanzen erschwert werden, die durch Missbrauch gravierenden Schaden verursachen können. Damit soll verhindert werden, dass Terroristinnen und Terroristen diese Stoffe zur Herstellung von Sprengstoff einfach in der Schweiz beschaffen können, während ihr Handel in der EU strenger reglementiert ist. Das PMT soll derweil der Polizei neue Instrumente zum Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern an die Hand geben, die vor, nach oder ergänzend zu einem Strafverfahren angewandt werden können. Um die Gefährdung durch radikalisierte Personen zu mindern, sollen diese vom terroristischen Umfeld ferngehalten, an der Ausreise in ein Konfliktgebiet gehindert sowie, wenn nötig, in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt werden.

Eine weitere wichtige Vorlage im Bereich der inneren Sicherheit war 2019 zweifellos die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** und die damit einhergehende Verschärfung des Schweizer Waffenrechts. Auf das im Januar zustande gekommene Referendum folgte ein mehrmonatiger, emotionaler Abstimmungskampf, der die Medienberichterstattung in den für das Kapitel Rechtsordnung relevanten Themen in der ersten Jahreshälfte dominierte. Während für die Befürworterseite klar war, dass die – bereits mit einer Ausnahmeregelung für die Schweiz versehene und daher insgesamt moderate – Richtlinie übernommen werden müsse, um die Schweizer Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin nicht zu gefährden, sah die Gegnerschaft durch das «Entwaffnungsdiktat der EU» – so ihr Slogan – die Schweizer Freiheit und Identität substanziell bedroht. Am 19. Mai 2019 stimmte das Schweizer Stimmvolk der Übernahme der EU-Waffenrichtlinie mit 63.7 Prozent (bei einer Stimmbeteiligung von 43.9%) schliesslich deutlich zu. Gemäss der nachfolgenden VOTO-Analyse fusste der Vorsprung des Befürworterlagers vor allem auf jenen Stimmberechtigten, die eine Verschärfung des Schweizer Waffenrechts zwar nicht unbedingt für notwendig hielten, aber Schengen/Dublin nicht aufs Spiel setzen wollten.

Ein weiteres 2019 lanciertes Referendum richtete sich gegen das **E-ID-Gesetz**, das im September von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Hauptkritikpunkt am neuen Gesetz war, dass die E-ID von privaten Anbietern und nicht vom Staat herausgegeben werden soll. Das Referendumskomitee um die «Digitale

Gesellschaft» und die Kampagnenplattformen «Wecollect» und «Campax», unterstützt von der SP und den Grünen, begann im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Weitere grosse Gesetzgebungsprojekte, die 2019 vorangetrieben wurden, sind die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes**, die **Revision des Erbrechts** und die **Anpassung der Strafprozessordnung**.

Im Bereich Strafrecht erlangte überdies der **Fall «Carlos»**, sechs Jahre nach seinem Bekanntwerden, wieder die volle Aufmerksamkeit der Medien. Im Herbst musste sich «der wohl bekannteste junge Straftäter der Schweiz», wie ihn die NZZ betitelte, vor dem Bezirksgericht Dielsdorf (ZH) für 29 im Justizvollzug begangene Straftaten verantworten. Damit wurde, so der Tenor in der Presse, der Öffentlichkeit einmal mehr vor Augen geführt, dass «Carlos» die Strafvollzugsbehörden überfordere. Das Urteil sah für «Carlos» eine mehrjährige Freiheitsstrafe vor, die jedoch zugunsten einer stationären therapeutischen Massnahme aufgeschoben werden sollte (sog. «kleine Verwahrung»); alle fünf Jahre wird überprüft werden, ob die Therapie angeschlagen hat oder ob eine Verlängerung der Massnahme nötig ist. Im Vorfeld sowie im Nachgang des Verfahrens wurde der Skandal, den das Bekanntwerden von «Carlos» im Zürcher Justizvollzugswesen ausgelöst hatte, noch einmal aufgerollt und die Mitschuld der Medien an der nicht enden wollenden Misere diskutiert.

Das zentrale Thema im Bereich der Grundrechte war auch 2019 das **Verhüllungsverbot**. Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im März seinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Die eidgenössischen Räte schlossen sich für die im kommenden Jahr anstehende Abstimmung den Empfehlungen des Bundesrates an und plädierten für die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags.¹

Äussere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 30.11.2016
KARIN FRICK

Die Stimmbeteiligung lag bei der Abstimmung zum **Nachrichtendienstgesetz** mit knapp 43 Prozent unter dem Durchschnitt der vergangenen 20 Jahre, wie die **VOTO-Studie** zum Urnengang vom 25. September 2016 aufzeigte. Im Gegensatz etwa zu den Abstimmungen vom 28. Februar 2016, als unter anderem die Entscheidung zur Durchsetzungsinitiative gefällt wurde, habe dem Abstimmungssonntag im Herbst ein «Mobilisierungsmotor» gefehlt, stellten die Autoren fest. Selbst von den nach eigenen Angaben fast immer Teilnehmenden waren im September 2016 nur rund drei Viertel an die Urne gegangen, obwohl drei von vier befragten Stimmenden sowohl dem NDG als auch der gleichzeitig dem Volk vorgelegten «AHVplus»-Initiative eine hohe persönliche Bedeutung beimassen.

Die Parteiparolen hatten eigentlich auf einen klassischen Links-Rechts-Konflikt hingedeutet; einen solchen konnte die Studie im Stimmverhalten jedoch nicht nachzeichnen. Während bei denjenigen Befragten, die sich selbst links aussen einstufen, nur rund ein Drittel dem NDG zustimmte, erreichte die Vorlage im gemässigt-linken Lager bereits 60 Prozent Zustimmung. Bei den grösseren Parteien stimmte nur die Anhängerschaft der Grünen mehrheitlich (61%) gegen das NDG. Von den SP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten legten hingegen 57 Prozent ein Ja in die Urne, womit nur eine Minderheit der Basis der Parteiparole folgte. Bei der GLP, die sich schon im Vorfeld tief gespalten gezeigt und daher Stimmfreigabe beschlossen hatte, stimmten rund zwei Drittel der Anhängerschaft Ja. Die höchste Zustimmung erreichte die Vorlage mit einem Ja-Anteil von 86 Prozent bei den Sympathisantinnen und Sympathisanten der CVP. Bei der FDP und der SVP sprachen sich je rund drei Viertel der Anhängerinnen und Anhänger für das NDG aus, womit das Gesetz mit 65.5 Prozent insgesamt fast eine Zweidrittelmehrheit in der Stimmbevölkerung erreichte.

Jüngere sprachen sich häufiger gegen das Gesetz aus als Ältere. Bei den Unter-40-Jährigen erzielte die Vorlage keine Ja-Mehrheit, wohingegen die Über-70-Jährigen zu fast 80 Prozent zustimmten. Unabhängig vom Alter stimmten auch internetaffine Personen eher Nein als solche, die das Internet weniger nutzen. In Zusammenhang mit dem Stimmentscheid standen ausserdem das Vertrauen in die Regierung und die Haltung zur Armee, wobei ein höheres Regierungsvertrauen und eine positivere Haltung zur Armee mit einer wahrscheinlicheren Zustimmung zum NDG einhergingen. Des Weiteren stimmten jene, denen der Entscheid leicht gefallen war, häufiger Ja als jene, die sich mit dem Stimmentscheid schwer taten. Dies deuteten die Autoren dahingehend, dass einerseits die Befürworterinnen und Befürworter von ihrer Sache überzeugt waren und weniger zweifelten als die Gegnerinnen und Gegner und/oder dass sich andererseits die Unentschlossenen im Zweifelsfall eher für den Status quo entschieden als für das neue Gesetz.

Das dominierende Motiv für die Zustimmung zum NDG war der Bezug auf die aktuelle Sicherheitslage, in der es das NDG brauche. 80 Prozent der Ja-Stimmenden begründeten ihren Stimmentscheid damit. Andere Motive, etwa dass man als unbescholtener Bürger oder unbescholtene Bürgerin vom NDG nichts zu befürchten habe, wurden demgegenüber nur selten genannt. Für die Nein-Stimmenden gab primär der starke Eingriff in die Grundrechte den Ausschlag, der von über der Hälfte der Nein-Stimmenden als Motiv angegeben wurde. Am zweitmeisten genannt wurde als Motiv für ein Nein die Wahrnehmung, dass das Gesetz ineffektiv oder unnötig sei, weil es keine Terroranschläge verhindere. Explizit Bezug auf einen neuen Fichenskandal oder einen Überwachungsstaat nahmen unterdessen nur wenige und 9 Prozent der Nein-Stimmenden konnten ihren Entscheid nicht begründen (gegenüber 4% der Ja-Stimmenden).

Sehr grossen Anklang in der Stimmbevölkerung fand das Argument, dass die Schweiz für den Kampf gegen den Terrorismus einen starken Nachrichtendienst brauche. Während die Ja-Stimmenden diesem Argument fast einhellig beipflichteten, zeigte sich auch eine Mehrheit der Nein-Stimmenden damit einverstanden. Die Ja-Stimmenden fanden indes grossmehrheitlich auch, dass man für die Sicherheit gewisse Einschränkungen der persönlichen Freiheit in Kauf nehmen müsse, was die Nein-Stimmenden mehrheitlich ablehnten. Eine knappe Mehrheit aller Stimmenden – damit auch fast die Hälfte der Ja-Stimmenden – hielt zudem nach einer Annahme des NDG Massenüberwachungen ohne klare Verdachtsmomente für möglich. Die noch grössere Resonanz erzeugte bei den Nein-Stimmenden aber das Argument, dass die Schweiz bereits über die nötigen rechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung verfüge.

Die Zustimmung zum NDG sei somit vor allem ein Entscheid für mehr Sicherheit gewesen, für die man nötigenfalls auch Einschränkungen der persönlichen Freiheit hinzunehmen bereit sei, bilanzierten die Autoren.²

BERICHT
DATUM: 31.05.2018
KARIN FRICK

Nach Ansicht des Bundesrates wurde die Forderung der Motion der SiK-SR (15.3498) nach einer unabhängigen **Aufsicht über den NDB** mit den Bestimmungen des neuen Nachrichtendienstgesetzes – konkret Art. 75 ff. NDG – erfüllt, weshalb er deren Abschreibung beantragte. In einem **Bericht zur Abschreibung der Motion** legte er dar, dass die mit dem Inkrafttreten des NDG etablierte Aufsichtsstelle zwar administrativ dem VBS angegliedert ist, jedoch über ein eigenes Budget, eigene Räumlichkeiten und eigenes Personal, das sie auch selbst anstellt, verfügt. Ferner kann die Aufsichtsstelle ihre Arbeitsweise und Organisation selbst bestimmen und weisungsungebunden operieren. Eine Ansiedlung dieser Aufsichtsbehörde ausserhalb der Bundesverwaltung brächte somit keinen zusätzlichen Nutzen im Sinne von verstärkter Unabhängigkeit, sehr wohl aber einen unverhältnismässig grossen administrativen und finanziellen Zusatzaufwand mit sich. Im Sommer bzw. Herbst 2018 nahmen die eidgenössischen Räte vom Bericht Kenntnis und schrieben die Motion als erfüllt ab. Ein Antrag auf Rückweisung des Berichts an den Bundesrat mit dem Auftrag, nach zweijähriger Tätigkeit die Aufsicht über den NDB zu evaluieren und zu diesem späteren Zeitpunkt noch einmal die Vor- und Nachteile einer von der Bundesverwaltung unabhängigen Aufsichtsbehörde zu erörtern, blieb im Nationalrat chancenlos.³

Datenschutz und Statistik

BERICHT
DATUM: 07.07.1994
HANS HIRTER

Anlässlich der Vorstellung seines ersten **Jahresberichtes** wies der Datenschutzbeauftragte Odilo Guntern auf die **Beeinträchtigung der Anliegen des Datenschutzes** durch die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit hin. Wegen der verbesserten technischen und organisatorischen Mittel der Untersuchungsorgane und des Bestrebens verschiedener Amtsstellen, direkten Zugriff auf Datenbanken zu erhalten, würden die im Datenschutzgesetz definierten Persönlichkeitsrechte allmählich ausgehöhlt. Zudem kritisierte er die seiner Ansicht nach übertriebenen Einschränkungen der Einsichtsrechte beim Entwurf für ein neues Staatsschutzgesetz und bei den neuen polizeilichen Zentralstellen.⁴

Innere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 05.03.1990
HANS HIRTER

In der Märzsession 1990 befasste sich der Nationalrat mit den mehr als dreissig persönlichen Vorstössen, welche nach der Publikation des PUK-Berichts Ende 1989 eingereicht worden waren. Zu Beginn der Debatte gab **Bundespräsident Koller eine längere Erklärung zum Staatsschutz** ab. Er äusserte dabei sein Verständnis für die Enttäuschung und Verärgerung in der Bevölkerung über «die Missstände und Fehler, welche im Bereiche des Staatsschutzes und der militärischen Abwehr in den letzten Monaten bekannt geworden sind». Mit der Schaffung von Transparenz und mit Reformen wolle der Bundesrat verlorenes Vertrauen wieder zurückgewinnen. Angesichts der Notwendigkeit der Fortführung des Kampfs gegen Terrorismus und Spionage, aber auch gegen Drogen- und illegalen Waffenhandel sprach er sich aber für die Beibehaltung der Staatsschutzorgane aus. Er forderte jedoch eine parlamentarische Kontrolle durch eine Sonderkommission, der volle Akteneinsicht zu gewähren sei. Die Aufgaben des Staatsschutzes müssten in einem Gesetz deutlich umschrieben werden, wobei klar sei, dass die Überwachung der Ausübung politischer Rechte nicht dazu gehören dürfe.⁵

BERICHT
DATUM: 23.11.1990
HANS HIRTER

Der **Ergänzungsbericht der PUK** zu den Vorkommnissen im EJPD ergab danach kaum grundsätzlich Neues. Er befasste sich unter anderem mit diesen Spezialkarteien, deren Vorhandensein erst nach der Publikation des ersten Berichts aufgedeckt worden war. In der Untersuchung einiger Fälle stellte die Puk die systematische Verletzung des Postgeheimnisses durch einzelne Postämter und Zollstationen fest. In der parlamentarischen Behandlung dieses Zusatzberichts forderten die Fraktionen der SP und der Grünen im Nationalrat erfolglos weitere Abklärungen durch die Puk und die Feststellung der administrativen und politischen Verantwortlichkeit. Die bürgerlichen Fraktionen und die Untersuchungskommission selbst lehnten weitere Untersuchungen durch die Puk ab. Mehrere Sprecher betonten, es sei wichtig, nun einen Schlussstrich unter Vergangenes zu ziehen; der freisinnige Parteipräsident Steinegger (UR) warnte in diesem Zusammenhang davor, sich mit einer «Musealisierung der Politik» um die Lösung von Zukunftsaufgaben zu drücken. Dass die bürgerliche Mehrheit des Nationalrats von den Auseinandersetzungen über die Karteien der Bundesanwaltschaft offenbar genug hatte, demonstrierte sie ebenfalls am Schlussstag der Sommersession, als sie anlässlich der Behandlung von Interpellationen drei Anträge auf Diskussion ablehnte.⁶

BERICHT
DATUM: 29.03.1993
HANS HIRTER

Die Geschäftsprüfungsdelegation der beiden GPK veröffentlichte einen **Bericht über die Weisungen des EJPD** vom 9. September 1992 für die Durchführung des Staatsschutzes. Dabei stellte sie fest, dass insbesondere die Vorschrift, dass sich die Staatsschutzorgane nicht mit der Observierung von verfassungsmässig garantierten Rechten befassen dürfen, zu wenig präzise formuliert ist.⁷

BERICHT
DATUM: 02.05.1996
HANS HIRTER

Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten, René Bacher, legte den **Schlussbericht über die Offenlegung der Staatsschutzakten** im Gefolge der sogenannten Fichenaffäre vor. Von den über 350'000 Personen, welche Einsicht in über sie angelegte Karteikarten (Fichen) verlangt hatten, waren knapp 45'000 registriert gewesen. Über 5'000 Personen hatten zudem vom Recht Gebrauch gemacht, auch die zu ihren Fichen bestehenden Dossiers einzusehen.⁸

BERICHT
DATUM: 10.11.2001
HANS HIRTER

Die 1999 von der Vorsteherin des EJPD und den kantonalen Polizeidirektoren eingesetzte verwaltungsinterne Arbeitsgruppe **Usis** („Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit“) kündigte an, ihren Schlussbericht im Jahr 2002 vorzulegen. Im Herbst des laufenden Jahres informierte sie über Empfehlungen für Sofortmassnahmen. Ihrer Ansicht nach soll das EJPD eigene Polizeitruppen zur Wahrung der vom Bund zu garantierenden inneren Sicherheit erhalten. Diese neue Truppe würde es auch erlauben, das Militär von polizeilichen Aufgaben wie Grenz- und Botschaftsbewachungen, Schutz von internationalen Konferenzen etc. zu entlasten. Das Grenzwachtkorps, das bereits heute zur Mehrheit sicherheitspolizeiliche Aufgaben erfüllt, soll zudem vom EFD ins EJPD wechseln und personell aufgestockt werden. Die Bundesbehörden und die kantonalen Polizeidirektoren übernahmen diese Vorschläge nicht integral. Man war sich zwar einig, dass die Armee in Zukunft nur subsidiär Aufgaben im Bereich der inneren Sicherheit erfüllen soll und dazu eine Aufstockung der

Polizeikräfte um rund 700-1000 Personen erforderlich ist. Während die Kantonsvertreter aber primär auf einen Ausbau ihrer eigenen Polizei setzen, will das EJPD als Variante auch die Schaffung einer Bundespolizeitruppe weiter verfolgen. Nach dem Nationalrat forderte nun auch der Ständerat die Regierung auf, angesichts der Rekrutierungsschwierigkeiten und der anspruchsvoller gewordenen Aufgaben die Arbeitsbedingungen beim **Grenzwachtkorps** zu überprüfen und geeignete Massnahmen zu ergreifen.⁹

BERICHT
DATUM: 18.03.2002
HANS HIRTER

Die für die parlamentarische Kontrolle der Geheimdienste zuständige Delegation der GPK war 1999 zum Schluss gekommen, dass **keine illegalen Kontakte** und Handlungen **der schweizerischen Nachrichtendienste mit den Behörden Südafrikas** während des Apartheidregimes stattgefunden hätten. Dies wurde grundsätzlich auch in einem Bericht eines aussenstehenden Experten zuhanden des VBS bestätigt. Allerdings habe der Nachrichtendienst und dabei vor allem sein früherer Chef Peter Regli bei den Kontakten keine politische Sensibilität gezeigt und sich um die aussenpolitische Haltung der Schweiz foutiert. Die Delegation der GPK hatte im Herbst 2001 zusätzliche Abklärungen eingeleitet und dabei ebenfalls aussenstehende Experten beigezogen. Für die Linke war dies aber noch zu wenig. Sie forderte mittels einer parlamentarischen Initiative de Dardel (sp, GE) die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK), scheiterte aber mit ihrem Anliegen.¹⁰

BERICHT
DATUM: 26.06.2002
HANS HIRTER

Im Sommer veröffentlichte der Bundesrat seine umfassende Lage- und Gefährdungsbeurteilung der Schweiz in Bezug auf **Terroranschläge**, wie dies im Anschluss an den 11. September 2001 mit verschiedenen parlamentarischen Vorstössen gefordert worden war. Er hielt darin fest, dass zur Zeit die Wahrscheinlichkeit gering sei, dass die Schweiz zum primären Ziel terroristischer Attacken werde. Wichtig sei aber, dass die Schweiz zusammen mit der internationalen Staatengemeinschaft verhindere, dass terroristische Gruppen (und die organisierte Kriminalität) die weltweit vernetzten Dienstleistungen und Infrastrukturen der Schweiz nutzen können. Wo das bestehende Abwehredispositiv noch ausgebaut werden müsse, seien die entsprechenden Vorarbeiten im Gange.¹¹

BERICHT
DATUM: 16.11.2002
HANS HIRTER

Nachdem auch noch die Parteien (mit Ausnahme der CVP) ihre Opposition angemeldet hatten, rückte Bundesrätin Metzler Schritt um Schritt um die Idee ab, eine **spezielle Bundespolizei für Sicherungs- und Bewachungsaufgaben** zu schaffen. Im Spätherbst teilte der Bundesrat mit, dass er aus finanzpolitischen Gründen auf die Schaffung einer eigenen Polizeitruppe verzichten wolle. Die dauerhaften Überwachungs- und Kontrollaufgaben (Grenze, Bundesgebäude, diplomatische Vertretungen) sollen in Zukunft noch stärker als bisher von Angehörigen des Grenzwachtkorps, sowie des Festungswachtkorps und der Armee übernommen werden. Nicht mit diesen Plänen einverstanden waren die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren. Sie sprachen sich gegen einen Ausbau des Einsatzes der Armee für polizeiliche Aufgaben aus und unterstützten weiterhin die Variante „Kantone“ des Projekts Usis („Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit“), welche Bundesmittel für einen Ausbau der kantonalen Polizeitruppen vorschlägt. Der ursprünglich für 2002 vorgesehene Schlussbericht zu Usis wurde für das Frühjahr 2003 angekündigt.¹²

BERICHT
DATUM: 18.06.2007
HANS HIRTER

Anfangs Jahr legte der Bundesrat dem Parlament den von diesem 2005 mit einer Motion geforderten **Bericht über die schweizerischen Nachrichtendienste** zur Kenntnisnahme vor. Er beschreibt darin die Aufgaben, die Kompetenzen und vor allem die Kooperation und Kontrolle der vier Dienste, von denen drei beim VBS (Strategischer Nachrichtendienst, Militärischer Nachrichtendienst und Luftwaffennachrichtendienst) und einer (Dienst für Analyse und Prävention, DAP) beim EJPD untergebracht sind. Die Delegation der GPK der beiden Parlamentskammern kritisierte in einem eigenen Bericht, dass sich die Führung der zivilen und militärischen Geheimdienste auch 2006 kaum verbessert habe. Insbesondere bemängelte sie, dass auch mit den neu geschaffenen „Informationsplattformen“ keine echte Koordination stattfinde. Der Bundesrat war mit dieser negativen Einschätzung überhaupt nicht einverstanden. Die Sicherheitspolitische Kommission des Ständerats reichte im Frühjahr eine Motion ein, welche die Zusammenfassung aller sicherheitsrelevanten Dienste und Ämter, und dazu gehören insbesondere auch die vier Nachrichtendienste, in einem einzigen

Departement fordert. Beide Kammern überwiesen diesen auch vom Bundesrat unterstützten, von der Linken allerdings bekämpften Vorstoss noch im Berichtsjahr.¹³

BERICHT
DATUM: 19.01.2009
HANS HIRTER

Die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte publizierte im Januar einen umfangreichen Bericht über die Rechtmässigkeit der 2007 durch den Bundesrat angeordneten Vernichtung von Akten im Zusammenhang mit Ermittlungen der Bundesanwaltschaft gegen Ostschweizer Geschäftsleute (**Familie Tinner**), die des illegalen Exports von Kriegsmaterial verdächtigt wurden. Sie hielt fest, dass sie grundsätzlich seit dem Sommer 2004 durch die zuständigen Bundesstellen regelmässig und korrekt über das Strafverfahren, aber auch über die nachrichtendienstlichen Aspekte des Falles Tinner informiert worden sei. Der Regierungsbeschluss über die Aktenvernichtung sei ihr hingegen nicht zur Kenntnis gebracht worden, was sie für einen Fehler halte. Die Delegation verlangte deshalb vom Bundesrat ein Konzept für ihre zukünftige rechtzeitige Information über geheime Bundesratsbeschlüsse. Der Bundesrat war damit einverstanden. Nicht zu teilen vermochte er hingegen die Kritik der Delegation, dass die Regierung über kein Konzept verfüge, wie mit interdepartementalen Geschäften von grosser sicherheits- und aussenpolitischer Bedeutung umzugehen sei, bei denen die Geheimhaltung sehr wichtig sei. Die bestehenden Strukturen insbesondere im Rahmen des Sicherheitsausschusses des Bundesrates haben sich nach Ansicht der Regierung bewährt und seien, im Gegensatz zur Meinung der Geschäftsprüfungsdelegation, in der Regel ausreichend für die Erkennung von Risiken und Gefahren.¹⁴

BERICHT
DATUM: 21.06.2010
MARC BÜHLMANN

Am 21. Juni legte die Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte (GPDeI) einen Bericht über die **Inspektion der Datenbank ISIS** vor. In ISIS werden die Karteien des Staatsschutzes elektronisch abgelegt. Die GPDeI wies auf substanzielle Defizite in der Qualitätskontrolle hin. Seit Anfang 2005 waren 16'000 Eingangskontrollen und 40'000 vorgeschriebene periodische Überprüfungen nicht vorgenommen worden. Die GPDeI wies zahlreiche Fehleinträge nach und zeigte auf, dass das gesetzlich vorgeschriebene Löschen nicht relevanter Daten unterlassen wurde. Ende 2009 wurden mehr als 200'000 Personennamen im Staatsschutz-Register geführt. Die GPDeI empfahl, einen externen Datenbeauftragten zuzuziehen, der die rechtlich verlangte Kontrolle der Daten durchsetzen soll. Der Bericht verursachte einigen Wirbel in der Presse, die einen Bezug zur Fichenaffäre in den 1990er-Jahren herstellte. Bundesrat Maurer teilte die Kritik der GPDeI, wies aber darauf hin, dass bereits Anfang 2009 mit der internen Qualitätskontrolle begonnen worden sei und dass die Zahl der fichierten Personennamen abgebaut werde. Im August passte der Bundesrat die Verordnung über den Nachrichtendienst an, mit welcher auch die Staatsschutzaufsicht durch die Kantone verbessert werden soll. Kantonsorgane nahmen nämlich bis anhin im Auftrag des Bundes Staatsschutzaufgaben wahr, ohne dass eine Kontrolle durch kantonale Instanzen selbst erfolgen konnte. Für Neueinträge sollen zudem strengere Richtlinien gelten und Daten, die älter als fünf Jahre sind, müssen überprüft und allenfalls gelöscht werden. Der Bundesrat machte aber auch deutlich, dass ein effizienter Nachrichtendienst unabdingbar sei für den Schutz des Rechtsstaats und der Demokratie vor Bedrohungen. Die Bewahrung staatstragender Grundsätze solle auch für den auf Ende 2012 geplanten Entwurf eines neuen Nachrichtendienstgesetzes leitend sein.¹⁵

BERICHT
DATUM: 10.06.2013
KARIN FRICK

In der Sommersession 2013 nahm der Nationalrat Kenntnis vom Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Malama (fdp, BS) zur **Klärung der Kompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit**. Einleitend räumt der Bericht ein, dass die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich komplex und unübersichtlich ausgestaltet sei. So beschäftigt sich der erste Teil des Berichts mit einer rechtlichen Analyse des Ist-Zustandes und einer Bestandaufnahme der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen in der Praxis. Dabei werden die verfassungsrechtlichen Gesetzgebungs-, Rechtsanwendungs- und Vollzugskompetenzen des Bundes und der Kantone einerseits sowie die Gesetzgebungspraxis des Bundes andererseits beleuchtet. In einem zweiten Teil benennt der Bericht acht Sachbereiche, die als Brennpunkte im Sicherheitsbereich angesehen werden. Es sind dies die Sicherheitsaufgaben der Armee, die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen sowie gerichtspolizeilichen Aufgaben, die völkerrechtlichen Schutzpflichten, die Luftfahrt, der Staatsschutz, die Übertragung von

Sicherheitsaufgaben an Private sowie die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Diese umfassende Auslegeordnung führt zur Schlussfolgerung, dass „die Kompetenzausscheidung zwischen den Sicherheitsakteuren in verschiedener Hinsicht [...] verbesserungswürdig“ sei. Ausserdem wird die Kritik, der Bund überschreite seine Kompetenzen, an mehreren Stellen geäussert. Infolgedessen seien Änderungen oder Präzisierungen von gesetzlichen Vorschriften einerseits, aber andererseits auch Anpassungen auf Verfassungsebene geboten. Im Hinblick auf eine mögliche Neuordnung der Kompetenzen im Sicherheitsbereich schliesst der Bericht mit der Formulierung von 13 Thesen, welche die wichtigsten Problemfelder ansprechen und Lösungsvorschläge aufzeigen. So soll der Bund etwa die rechtlichen Grundlagen für den Staatsschutz, die Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen Aufgaben des Bundes sowie für die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich bereinigen bzw. präzisieren. Entsprechende Prozesse seien zum Teil bereits in Gang gesetzt worden, wie die Sprecherin der vorberatenden SiK-NR, Ursula Haller Vannini (bdp, BE), im Ratsplenum erläuterte. Bei anderen Themenbereichen, insbesondere bei der Bekämpfung von Gewalt bei Sportveranstaltungen, etwa durch das revidierte Hooligan-Konkordat, sind dagegen die Kantone gefordert.¹⁶

BERICHT
DATUM: 03.07.2013
NADJA ACKERMANN

Dass Handlungsbedarf bezüglich des Nachrichtendienstes besteht, hat im vergangenen Jahr der **Spionagefall im Nachrichtendienst des Bundes (NDB)** bestätigt. Im Nachgang an den durch einen UBS-Mitarbeiter aufgedeckten Datendiebstahl beim NDB im Mai 2012 führte die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDeI) vom November 2012 bis Februar 2013 eine formelle Inspektion zur Informatiksicherheit im NDB durch. Im Juli 2013 übergab die Delegation den Bericht sowie elf Empfehlungen an den Bundesrat. Der Öffentlichkeit wurde aus Überlegungen zum Schutz des Staatsinteresses lediglich eine Zusammenfassung des Berichts zugänglich gemacht. Die GPDeI hatte festgestellt, dass bei der Schaffung des NDB aus den beiden Vorgängerorganisationen ein Defizit an Personalressourcen bestand, da das VBS den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) ohne Personal vom EJPD übernommen hatte. Der NDB hatte folglich dasselbe Aufgabenspektrum mit weniger Arbeitskräften zu bewältigen. Aufgrund dieser knappen Personalressourcen in der Informatik und des unzulänglichen Risikomanagements war der NDB zu wenig darauf ausgerichtet, die Verfügbarkeit, die Integrität und die Vertraulichkeit der Daten als zentrale Zielsetzung der Informatiksicherheit zu gewährleisten.¹⁷

BERICHT
DATUM: 05.05.2014
NADJA ACKERMANN

Im Mai 2014 kommunizierte der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) in seinem **Lagebericht zur Sicherheit des NDB 2014** seine aktuellen Einschätzungen der Sicherheitsgefährdungen in der Schweiz. Dabei hob er die vergleichsweise stabile und ruhige sicherheitspolitische Situation hervor. Die Schweiz sei weiterhin kein prioritäres Ziel dschihadistisch motivierter Anschläge. Im Brennpunkt des Lageradars lägen die Wirtschaftsspionage und die Spionage gegen sicherheitspolitische Interessen der Schweiz.¹⁸

BERICHT
DATUM: 29.04.2015
ELIA HEER

In Erfüllung eines Postulats Romano (cvp, TI) veröffentlichte der Bundesrat im April 2015 im Vorfeld der **Weltausstellung in Mailand** einen kurzen Bericht mit einer **Übersicht über die Sicherheitslage, das Sicherheitsdispositiv und die diesbezügliche Koordination mit den italienischen Behörden**. Der Bundesrat kam darin zum Schluss, dass die Expo 2015 aufgrund der verfügbaren Erkenntnisse keine ausserordentliche Lage bewirke. Das Postulat wurde daraufhin im Sommer 2016 vom Nationalrat abgeschrieben.¹⁹

BERICHT
DATUM: 16.03.2010
MARC BÜHLMANN

Polizei

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates legte einen Bericht zur **Einsatzgruppe Tigris** vor, einer kleinen Einheit von 14 Personen, die in einem eng definierten Bereich gerichtspolizeiliche Aufgaben der Bundeskriminalpolizei (BKP) übernimmt, aber keine Interventionsgruppe analog zu den kantonalen Elite-Eingreiftruppen ist. Gestützt auf ihren Bericht empfiehlt die ständerätliche GPK den Entwurf eines Bundespolizeigesetzes. In seiner Stellungnahme zum GPK-Vorschlag verweist der Bundesrat auf die laufende **Vernehmlassung des Bundesgesetzes über polizeiliche Aufgaben des Bundes (PolAG)**. Dieses stiess allerdings auf teilweise massive Kritik. Zwar wurde die Idee der Vereinheitlichung geltenden Rechts begrüsst, insbesondere die Ermöglichung der Sammlung von Personendaten zwecks Erkennung und Bekämpfung des organisierten Verbrechens wurde aber beanstandet. Ein weiteres Problem stellt die Zusammenarbeit zwischen Grenzschutz und Polizei dar. Im Rahmen des Schengen-Abkommens übernimmt das Grenzschutzkorps immer häufiger auch polizeiliche Aufgaben, was nicht nur in Polizeikreisen auf Kritik stösst.²⁰

Aussenpolitik

Beziehungen zu internationalen Organisationen

BERICHT
DATUM: 12.06.2017
AUDREY BOVEY

Au mois de juin 2017, les deux chambres du Parlement ont pris acte du rapport établi par la **Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe** pour l'année 2016.

Outre les questions en lien avec les domaines de l'asile, de la crise migratoire ou du terrorisme international, la situation en Turquie a, durant l'année sous revue, tout particulièrement préoccupé le Conseil de l'Europe. S'est alors posée la question de savoir si certaines des évolutions prônées par la Turquie sur des thématiques telles que la liberté de la presse, le respect de l'Etat de droit ou celui des droits de l'homme, notamment à la suite de la tentative de coup d'Etat de juillet 2016, étaient en adéquation avec les engagements souscrits par le pays auprès du Conseil de l'Europe. Jusqu'à présent, aucune sanction n'a été décidée à l'égard de la délégation turque. En revanche, en raison de l'attitude de la Russie dans le conflit qui l'oppose à l'Ukraine, le droit de vote de la délégation russe a lui été suspendu, occasionnant le départ des représentants de la Fédération de Russie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

L'image de l'institution en question a par ailleurs été considérablement écornée par différents soupçons de corruption. Le dernier scandale en date concerne Pedro Agramunt, président de l'APCE depuis 2016. Il est reproché à l'Espagnol de s'être rendu à Damas au moyen d'un avion gouvernemental russe, un fait qui entache la crédibilité de l'Assemblée, notamment au regard des valeurs fondatrices du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, l'Etat de droit et la défense des droits de l'Homme. Suite à la controverse, la Commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'APCE, présidée par Liliane Maury Pasquier (ps, GE), a formulé une résolution allant dans le sens d'une modification du règlement, afin d'octroyer à l'Assemblée parlementaire la possibilité de destituer son président.

A ce propos, Elisabeth Schneider-Schneiter (pdc, BL), également membre de la délégation parlementaire helvétique, a laissé entendre, dans les colonnes du SonntagsBlick, que Pedro Agramunt serait très probablement destitué lors de la session parlementaire du 9 octobre prochain.²¹

Zwischenstaatliche Beziehungen

BERICHT
DATUM: 01.06.2004
ELIE BURGOS

Le Conseil national a pris acte du rapport (du 21 mai 2003) sur les traités internationaux conclus en l'an 2002. Toutefois, en adoptant une motion (03.3577) de la Commission de politique extérieure, il a proposé de **soumettre à l'approbation du parlement le traité conclu le 4 septembre 2002 entre les autorités de poursuite pénale de la Confédération et les Etats-Unis** (« Operative Working Arrangement »), qui porte sur les relations entre les deux pays en matière de lutte contre le terrorisme. Une minorité emmenée par Boris Banga (ps, SO) a demandé que **trois autres traités internationaux** soient soumis au parlement selon la procédure d'approbation ordinaire. Cette proposition a cependant été rejetée. Le Conseil des Etats a lui aussi pris acte du rapport, mais a rejeté la motion (03.3585) de la CPE du Conseil national. Pour justifier ce rejet, le rapporteur de la commission a expliqué que celle-ci s'était déjà penchée de près sur ce traité peu après sa conclusion et qu'elle l'avait jugé globalement positif.²²

Landesverteidigung

Landesverteidigung und Gesellschaft

BERICHT
DATUM: 06.06.1991
SERGE TERRIBILINI

Le Conseil national a pris connaissance du rapport de 1990 sur la politique de sécurité de la Suisse. Il a en cela suivi l'opinion de la majorité de sa commission, qui estimait qu'il exposait de façon complète les menaces ainsi que les développements politico-militaires actuels; il regretta cependant que la situation intérieure du pays n'ait pas fait l'objet d'une plus grande attention, et émit de vives réserves sur les missions de promotion de la paix assignées à l'armée, ainsi que sur celles, non militaires, confiées à cette dernière sur le territoire national (présence aux frontières dans le cas de la politique d'asile par exemple). La minorité de la commission, emmenée par la députée Haering (ps, ZH), proposa, sans succès, de renvoyer le rapport au Conseil fédéral, car elle estimait qu'il ne tenait pas suffisamment compte des coûts de la politique envisagée, de la pondération des moyens attribués aux différentes composantes de la politique de sécurité ainsi que de la vulnérabilité des sociétés industrielles. Elle craignait aussi qu'il ne fournisse des éléments en faveur de l'acquisition du nouvel avion de combat.

Un certain nombre de propositions de minorités furent également rejetées par la grande chambre. Ainsi en alla-t-il de la motion Günter (adi, BE) (Motion III) demandant l'interruption, en cas de conflit, de l'exploitation des centrales nucléaires suisses en activité pour des raisons de sécurité militaire, de celle de Elmar Ledergerber (ps, ZH) (Motion IV) souhaitant, dans le cadre du nouveau plan directeur, la concrétisation du mandat de politique de sécurité de l'armée et du postulat Stocker (pes, ZH) (Postulat III), chargeant des experts d'élaborer un compte rendu sur ce thème. Par contre, tous les désirs de la majorité de la commission furent exaucés, puisque le Conseil national accepta les motions relatives à la périodicité du rapport (une fois par législature) et à l'intensification de la recherche sur la paix et les conflits. Il adopta également des postulats. ayant trait à l'opportunité de la création d'un conseil de sécurité, à la présentation d'un texte sur les influences réciproques des politiques extérieure et de sécurité suisse et européenne, ainsi qu'à celle d'un compte rendu sur la guerre du Golfe.²³

BERICHT
DATUM: 11.06.1999
FRANÇOIS HUGUENET

Intitulé «la sécurité par la coopération», le rapport sur la politique de sécurité de la Suisse (**RAPOLSEC 2000**) a été **délivré par le Conseil fédéral** à l'Assemblée fédérale. Dressant un état des lieux des dangers potentiels actuels et futurs et définissant en conséquence les grandes options stratégiques à prendre, il doit constituer le **fondement des projets de réforme de l'armée** et de la protection de la population. C'est en 1990 que le dernier rapport sur ce sujet avait été publié.

Depuis cette époque, la situation de la Suisse en matière de sécurité s'est dans l'ensemble améliorée, constate-t-on dans RAPOLSEC 2000. Avant toute chose, la **menace militaire** conventionnelle est devenue relativement réduite avec désormais des délais de préalerte de plusieurs années. Par contre, le Conseil fédéral semble craindre l'avènement de différends nucléaires régionaux, mais écarte la thèse d'un conflit interétatique proche ou généralisé. Le rapport met aussi en évidence l'éventualité d'une importation de conflits par le biais des requérants d'asile ou de chefs de groupes politiques étrangers résidant en Suisse. D'un point de vue économique, il est cité « les restrictions à la liberté des échanges et les pressions économiques », mais également le potentiel d'instabilité et d'injustice sociale que contient la dynamique économique mondiale, ainsi que les dangers liés aux atteintes portées à l'environnement. La menace pourrait par ailleurs se concrétiser contre les infrastructures informatiques et de communication, ceci allant des perturbations de l'économie jusqu'à la paralysie des capacités politiques et militaires. Sur ce dernier point, le rapport prévoit l'influence prépondérante des développements technologiques sur la sécurité et met en avant la tendance à des engagements militaires effectués à grande distance avec des moyens humains réduits. De même, le développement et la diffusion des toxiques de combats biologiques pourraient jouer dans les conflits de l'avenir un rôle décisif. Parmi les autres dangers, le rapport mentionne encore la criminalité et le crime organisé, le terrorisme, l'espionnage, l'extrémisme violent, les violations des droits de l'homme, les frictions dues à l'évolution démographique et aux migrations et les grandes catastrophes naturelles.

La nouvelle politique de sécurité de la Suisse est basée sur une stratégie de **coopération nationale et internationale**, explique le Conseil fédéral. A l'intérieur du pays, la conduite stratégique est effectuée par le Conseil fédéral au niveau de la Confédération et au niveau des cantons par les gouvernements cantonaux. L'organisation de défense générale est remplacée par une coopération globale et

souple en matière de sécurité. Confédération, cantons, communes et organisations privées sont intégrés dans le dispositif et un Organe de direction pour la sécurité (ODS) sera institué pour garantir une coordination optimale. Cet organe d'état-major sera chargé des travaux préparatoires du Conseil fédéral et devra détecter les dangers, élaborer des scénarios, des stratégies et suivre de façon permanente l'évolution de la situation de la sécurité. La création de l'ODS entraînera la suppression du Conseil de la défense, de l'Etat-major de la défense et du groupe de coordination de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité. A l'étranger, la politique se compose de préférence de l'engagement préventif, mais au besoin également de l'engagement réactif afin de gérer les crises par des actions multinationales collectives coordonnées, de stabiliser des régions agitées et, de manière plus générale, de renforcer réciproquement les mesures de sécurité.

En comparaison du rapport 90, trois **nouvelles tâches stratégiques** sont énumérées selon un ordre de probabilité: la promotion de la paix et la gestion des crises (reconstruction des régions endommagées par la guerre, gestion pacifique des crises internationales), la prévention et la maîtrise des dangers existentiels (catastrophes naturelles et anthropiques, perturbations de l'ordre intérieur) et la défense (maintien de la capacité de défendre la souveraineté, le territoire, l'espace aérien et la population). La **neutralité** est maintenue, « mais ne doit pas devenir un obstacle à la sécurité ». RAPOLSEC 2000 met en effet en garde contre un sentiment de sécurité trompeur offert par la neutralité, dans la mesure où les affrontements n'auront sans doute plus lieu entre les Etats, mais à l'intérieur des Etats.

Selon le rapport, l'adhésion de la Suisse à l'**OTAN** n'est actuellement pas nécessaire et celle à l'UE ne poserait pas de problèmes par rapport à la politique de sécurité et au concept de neutralité. Dans cette hypothèse, la Suisse serait, sauf exception, tenue d'appliquer les politiques communes, mais en tant que non-membre de l'OTAN, elle pourrait bénéficier d'un statut de simple observateur à l'UEO (Union de l'Europe occidentale). Quant à l'adhésion à l'**ONU**, elle est jugée favorablement du point de vue de la politique de sécurité. La Suisse ne serait d'ailleurs pas tenue de mettre à disposition des troupes armées.

Pour les militaires, les principales modifications proposées par RAPOLSEC 2000 concernent l'envoi de personnel et de contingents de troupes à l'étranger. L'armée passe aussi d'une stratégie de la dissuasion à une stratégie de la coopération. Le principe d'une armée de milice est maintenu et une nouvelle réduction des effectifs est programmée. Par contre, certaines unités seront placées dans un degré de disponibilité plus élevé en fonction des nouvelles missions. Le mot-clef de cette réorganisation se nomme interopérabilité. A savoir que l'armée doit devenir apte à une coopération multinationale, notamment dans le cadre du Partenariat pour la paix (PPP).

La **protection de la population** (PP) est également touchée par cette réforme. Le Conseil fédéral propose notamment l'intégration de la Protection Civile actuelle dans le nouveau dispositif, l'octroi aux cantons de la compétence d'engagement (la Confédération réglant les questions de base), la possibilité de participer à la gestion des crises dans le cadre du Partenariat pour la Paix, la représentation au sein de l'ODS et le maintien de l'infrastructure de protection (abris). En outre, les sapeurs-pompiers, les services techniques, la voirie, la santé publique et les organisations de sauvetage feront également partie de cette organisation. Concernant **l'approvisionnement économique** du pays, le rapport relève que le sabotage, le terrorisme et les catastrophes naturelles relèguent au second plan l'éventualité d'une guerre ou d'un encerclement. Par conséquent, seules des réserves minimales sont conservées dans le commerce, l'industrie et l'agriculture.

Selon le Conseil fédéral, l'**obligation de servir** (armée ou PP) doit être maintenue. En outre, des possibilités d'effectuer le service militaire en une seule période et d'introduire la notion de soldats contractuels doivent être créées, tout comme la mise en place de composantes professionnelles pour certaines tâches spécifiques. Quant à la répartition des citoyens entre la PP et l'armée, le rapport présente trois variantes qui toutes entraîneraient une révision de la Constitution fédérale. La première maintiendrait une école de recrues pour tous avec par la suite une affectation à la PP ou au service militaire. La deuxième diviserait dès le recrutement les troupes destinées à la PP et celles destinées à l'armée, ceci sans liberté de choix et avec une instruction séparée. La troisième serait similaire à la deuxième, mais avec la liberté du choix pour les individus, sous réserve de la couverture des effectifs dans les deux entités. Pour les deux dernières variantes, l'instruction relative à la PP serait principalement du ressort des cantons. Les femmes ne seront pas touchées par l'obligation de servir, si ce n'est de façon partielle dans le cadre des sapeurs-pompiers, mais leur participation doit être encouragée préconise le rapport. Concernant le **service civil**, le Conseil fédéral pose qu'à l'avenir, sa disponibilité opérationnelle sera faible, sa mise sur pied s'effectuant dans un délai de plusieurs semaines.²⁴

BERICHT
DATUM: 10.08.2000
FRANÇOIS BARRAS

En filigrane de RAPOLSEC 2000, le secrétariat général du Département de la défense a **confié au Centre de recherches sur la sécurité et les conflits de l'EPFZ un rapport sur la sécurité en Suisse**. Intitulé «Risikoprofil Schweiz», il constitue le fruit de huit ans de travail d'un groupe d'experts interdépartemental de l'administration fédérale. Le rapport permet d'étayer un certain nombre de prospections en matière de risques et de sécurité pour les vingt-cinq prochaines années. Élément notable: le péril militaire, en terme de conflit armé, n'est de loin pas prédominant. Parmi les trente-quatre scénarios évalués, plusieurs sont jugés «vraisemblables» et «très vraisemblables», principalement les dangers écologiques, sanitaires, économiques ainsi que la criminalité internationale et la menace terroriste.²⁵

BERICHT
DATUM: 12.12.2019
DIANE PORCELLANA

Le Réseau national de sécurité (RNS) a demandé une étude portant sur **l'évolution récente des effectifs des forces de sécurité tant privées que publiques**. D'après les conclusions, environ 70 % des actifs de la sécurité dépendent du secteur public et 30 % relèvent du secteur privé. Les forces de sécurité (sans l'armée) ont progressé, entre 2011 et 2016, de 11.5% alors que la population résidente a augmenté de moitié (5.8%). Les effectifs privés ont cru plus rapidement que ceux du secteur public. Entre 2011 et 2018, les forces de police cantonale, communale et fédérale augmentent de 14.7 %. Cette hausse s'explique par la croissance de la population, la nécessité d'une présence 24h/24h dans les espaces urbains et la multiplication de grands événements. Au niveau cantonale, la densité policière est plus importante dans les cantons frontières et les cantons villes.²⁶

Militärorganisation

BERICHT
DATUM: 01.12.1998
FRANÇOIS HUGUENET

Sous la présidence de l'ancien ambassadeur Edouard Brunner, **la Commission d'étude pour les questions stratégiques a remis un rapport** qui analyse la nouvelle donne mondiale en matière de menaces pour la sécurité de la Suisse et propose des solutions pour adapter sa politique en la matière. Ce rapport est le **prélude à la nouvelle réforme de l'armée** qui prendra le nom d'armée «XXI» et devrait débiter au plus tôt en 2003.

Pour ce qui est de la **situation géostratégique**, la Commission Brunner pose que la Suisse se trouve dorénavant dans un espace élargi de sécurité, contrairement à une dizaine d'années plus tôt et qu'elle n'en a pas encore pris pleinement conscience. Même si des foyers d'instabilité subsistent non loin du territoire helvétique comme dans les Balkans, le rapport considère comme peu prévisible une situation militaire classique ayant des conséquences directes pour la Suisse, si ce n'est sous la forme de dysfonctionnements économiques, sociaux ou démographiques.

A propos des **menaces**, des dangers nouveaux et des moyens d'y faire face, la Commission dresse d'abord le constat que selon toute vraisemblance, les Etats entourant la Suisse n'entreront plus en conflit armé entre eux et n'attaqueront pas la Suisse. L'hypothèse d'un échec total de l'intégration européenne ne pourrait en aucun cas survenir de manière imprévisible et soudaine. Aussi, c'est en contribuant à renforcer cette dynamique que la Confédération peut le mieux protéger ses intérêts. La Commission Brunner prend également acte du fait que cette fin de siècle est marquée par une forte tendance des pays démocratiques à collaborer afin d'assurer la paix à long terme. Elle recommande ainsi que la Suisse dépasse ses vieilles réticences face à tout engagement international, et qu'elle s'engage plus intensément dans la coopération, surtout dans les domaines de l'instruction, de la technologie et de la politique de sécurité. Elle suggère de mettre un accent particulier sur les secteurs de l'exploration par satellites, de la surveillance de l'espace aérien et du renseignement. Concernant la sécurité intérieure, la Commission met en évidence également des insuffisances dans la coopération internationale et par conséquent recommande de trouver des modalités permettant de se rapprocher de l'espace de sécurité européen.

Selon le rapport, la Suisse est donc puissamment armée face à des périls devenus improbables et démunie face aux dangers véritables. C'est pourquoi il lui est préconisé **d'adapter les effectifs et l'équipement aux nouvelles priorités** du moment, tout en conservant cependant un savoir-faire militaire et industriel pouvant être réactivé en cas de besoin. Il s'agirait par exemple d'étudier la possibilité d'attaques ciblées de missiles provenant de pays lointains. Par ailleurs, la Commission montre que les formes que peuvent prendre les menaces n'ont pas toutes des réponses militaires. Ainsi en va-t-il des catastrophes naturelles et technologiques pouvant avoir un impact transfrontalier, du crime organisé, du terrorisme, de la prolifération des armes atomiques, biologiques et chimiques, des pressions internationales, des perturbations dans le domaine de l'informatique, de l'information et de la désinformation ainsi que

des désordres, des conflits intérieurs et de la criminalité. Selon l'avis exprimé dans le rapport, il devrait être constitué au sein de l'armée un corps d'intervention capable de gérer le danger d'interventions terroristes lourdes.

Concernant les **migrations**, même si elle reconnaît qu'elles ne constituent pas une menace stratégique à proprement parler, la Commission Brunner recommande d'en atténuer les causes par le biais de l'aide, de la coopération et de l'assistance, mais pose la tradition humanitaire comme devant être maintenue. Toutefois, en cas de situation extraordinaire, les services de la police frontière devraient être renforcés par l'armée.

Dans le domaine de la **solidarité internationale**, la Commission s'est prononcée pour que la Suisse participe dorénavant plus activement et non plus seulement de façon financière et verbale. A cet effet, elle recommande que soit mis sur pieds un corps suisse de solidarité, capable d'intervenir dans des missions de secours, de paix et d'appui aux civils. Cette unité serait armée pour sa propre défense et disposerait de moyens de transport autonomes. Elle serait incorporée à l'armée. En outre, la commission recommande la création d'un centre de formation opérationnelle pour les activités de déminage.

Quant à la **neutralité armée**, elle doit être adaptée à la lumière des nouvelles réalités, suggère le rapport. Il s'agit de continuer dans la voie suivie jusqu'alors, soit une interprétation souple et pragmatique de ce concept. Ainsi, en aucun cas, la neutralité ne doit devenir un obstacle à des engagements nécessaires pour la sécurité et la dignité de l'Etat. Pour le moins, la collaboration avec l'OTAN dans le cadre du PPP et d'autres formes de coopération doivent être favorisées.

Pour ce qui est des conséquences pour les instruments de la politique de sécurité, la Commission Brunner s'est prononcée pour le **maintien de l'armée de milice**, dont elle reconnaît également la valeur pour la cohésion de l'Etat. Toutefois, elle propose des aménagements de ce système, comme par exemple l'accomplissement de l'obligation de servir en une seule période et la formation d'unités professionnelles pour des tâches spécifiques (corps de solidarité, missions à risques, technologies sophistiquées). Elle recommande également de donner la compétence aux cantons d'organiser la protection civile et d'en réduire fortement les effectifs. L'obligation de servir pourrait être effectuée au sein de cette dernière. Autre innovation proposée: la création d'un Conseil de sécurité dépendant directement du président de la Confédération. Cet organe serait à même de prévenir et de gérer les crises et constituerait un instrument réformé du service des renseignements. Enfin, le rapport Brunner conclut en signifiant qu'une défense efficace passe par la conviction des citoyens et que par conséquent, il faut définir une ligne qui soit claire, susceptible de recueillir une plaine adhésion.²⁷

Ausrüstung und Beschaffung

En réponse au postulat Haering (ps, ZH) de 1999 qui invitait le Conseil fédéral à présenter en détail les données statistiques, les objectifs et les instruments mis en œuvre dans son engagement en faveur du désarmement, **le Conseil fédéral a rendu public un rapport sur la politique de maîtrise des armements et de désarmement de la Suisse 2000**. Celui-ci propose une analyse géopolitique globale des forces en présence, notamment le redéploiement des armes de destruction massive suite à la disparition des deux blocs traditionnels de la Guerre Froide. Le rapport met l'accent sur la coopération inter-étatique et le partenariat en matière de sécurité. D'un panorama très complet, il reprend les grandes lignes des recommandations et orientations émises dans le cadre de RAPOLSEC 2000.²⁸

Infrastruktur und Lebensraum

BERICHT
DATUM: 14.11.2000
FRANÇOIS BARRAS

Umweltschutz

Naturgefahren

BERICHT
DATUM: 18.04.2018
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a donné son aval pour des **mesures supplémentaires en matière de protection de la population contre les dangers naturels**, présentées dans le rapport sur l'état d'avancement du projet «Optimisation de l'alerte et de la transmission de l'alarme (OWARNA)». Dès à présent, les mouvements de terrain figureront sur la liste des événements soumis à alerte. Le système d'alerte devra mieux cibler géographiquement les alertes. Pour la réalisation de ces mesures, le Conseil fédéral a octroyé 17.3 millions de francs pour la période 2019–2023.²⁹

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Soziale Gruppen

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
SOPHIE GUIGNARD

Rétrospective annuelle 2019: Groupes sociaux

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 **propos 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; lv.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 2019.³⁰

Migrationspolitik

La CdG-CE s'intéresse depuis 2016 à l'**IMZ**, la structure interdépartementale pour la coopération migratoire internationale, mise en place en 2011. Dans un premier **rapport de la CdG-CE**, publié en 2016, certaines faiblesses et lacunes ont été pointées du doigt, notamment au niveau de la coopération entre les départements. Suite à ce rapport, une convention de coopération en matière de migration internationale a été signée entre le DFJP et le DFAE. La CdG-CE a demandé pour quelle raison le DEFR n'était pas inclus dans cet accord. La commission a alors mis sur place une série d'auditions de collaborateurs et collaboratrices des trois départements, qui ont révélé que certaines lacunes étaient déjà en voie d'amélioration. En 2018, une évaluation externe de la stratégie de gestion intégrée des frontières a pourtant remis en lumière les lacunes structurelles de l'IMZ. La CdG-CE a alors effectué de nouvelles auditions en **2019**, qui révèlent que le SECO est encore peu intégré à la structure interdépartementale. Le Conseil fédéral n'étant pas de cet avis, il a annoncé ne pas entreprendre

d'améliorations structurelles, mais travailler uniquement sur quelques points. La CdG-CE a alors affirmé dans son rapport 2019 qu'elle clôt le dossier, pour le reprendre à moyen terme.³¹

Asylpolitik

BERICHT
DATUM: 16.05.1991
MARIANNE BENTELI

Im Mai stellte der Bundesrat einen neuen Bericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vor. Anders als der Strategiebericht zwei Jahre zuvor entstand dieser nicht mehr unter Federführung des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF), sondern unter jener des Biga. Im Vordergrund stehen denn auch mehr arbeitsmarktorientierte Fragestellungen. Hauptpunkt der mittelfristigen Ausländer- und Asylpolitik sei es, so führte Bundesrat Koller an der Pressekonferenz aus, eine **EWR-konforme Ausländerpolitik** zu definieren. Nach dem Willen des Bundesrat soll inskünftig ein **Drei-Kreise-Modell** zum Zug kommen. Der innere Kreis umfasst die EG- und Efta-Staaten. Deren Bürger sollen schrittweise keinen ausländer- oder beschäftigungspolitischen Beschränkungen mehr unterliegen, sowie dies ab 1993 auch im Rahmen des geplanten EWR vorgesehen ist. Im zweiten Kreis des Modells befinden sich einerseits die traditionellen Rekrutierungsländer ausserhalb des EG- und Efta-Raumes, in denen bisher weniger qualifizierte Arbeitskräfte angeworben wurden. Konkret war damit Jugoslawien gemeint. Bürger dieser Staaten sollen nur noch als Saisoniers oder Jahresaufenthalter in unserem Land arbeiten können, wenn die Reserven aus dem inneren Kreis erschöpft sind. Dem zweite Kreis ordnete der Bundesrat andererseits alle jene Länder zu, mit denen die Schweiz enge kulturelle Beziehungen unterhält (Nordamerika, eventuell auch Australien, Neuseeland und die Länder Ost- und Südosteuropas). Hier erhofft sich der Bundesrat eine vermehrte Rekrutierung von hochqualifizierten Arbeitskräften. Für die Staaten des zweiten Kreises wird aber ein strenger politischer Massstab angelegt: sie müssen demokratisch regiert sein und die Menschenrechte beachten, asylrechtlich also zu den "safe countries" zählen. Zum dritten Kreis werden alle übrigen Länder gerechnet; dort würden grundsätzlich keine Arbeitskräfte rekrutiert. Ausnahmen für vorübergehende Aufenthalte von Spezialisten sollen indessen möglich sein. Ansonsten wird für Menschen des äussersten Kreises die Schweiz höchstensfalls Asylland bleiben. Im Bereich der Asylpolitik setzte der Bundesrat zwei Schwerpunkte. Einerseits will er inskünftig vermehrt dazu beitragen, die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in den Herkunftsländern zu verbessern, um die Ursachen der Auswanderung zu beseitigen. Andererseits strebt er eine immer engere Zusammenarbeit mit den anderen europäischen Aufnahmestaaten an (Erstasylabkommen, Harmonisierung des Asylrechts, Datenaustausch). Zudem bekräftigte er erneut seinen Willen, die durch die dritte Asylgesetzrevision geschaffenen Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung möglichst voll auszuschöpfen.³²

BERICHT
DATUM: 06.09.1991
MARIANNE BENTELI

Wie die im Anschluss an die **Nationalratswahlen** durchgeführte Vox-Analyse zeigte, spielte auch hier die **Asylfrage eine mobilisierende Rolle**. Für einen Viertel der Wählenden war sie das entscheidende Thema; Fragen wie europäische Integration oder Umweltschutz blieben dahinter zurück. Die Auto-Partei, die grosse Gewinnerin dieser Wahlen, nutzte die fremdenfeindliche Stimmung gemäss der Vox-Analyse am besten. Aber auch bei der SVP war die Asylfrage der eigentliche Renner: mit Gewinnen in der Agglomeration Zürich und in den Mittelschichten glückte der Partei so die leichten Rückgänge in ihrer traditionellen Wählerschaft aus. CVP und SP hatten dafür plädiert, die Asylpolitik möglichst aus dem Wahlkampf herauszuhalten, um den latenten Fremdenhass nicht weiter zu schüren.³³

BERICHT
DATUM: 31.12.1991
MARIANNE BENTELI

Die **Anzahl der neu eingereichten Asylgesuche betrug im Berichtsjahr 41 629**, 16% mehr als im Vorjahr, womit sich der Anstieg gegenüber früheren Jahren (1989: +46%; 1990: +47%) deutlich verflacht hat. Ab Mitte Jahr war die Zahl der Asylgesuche erstmals seit Jahren rückläufig. Die Anerkennungsquote sank auf 3%. Obgleich nur 1158 Menschen Asyl gewährt wurde, erhielten 14 029 eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen und 168 wurden vorläufig aufgenommen. Über den Verbleib von rund 14 000 abgewiesenen Asylbewerber liegen keine Angaben vor, wobei die Behörden aber davon ausgehen, dass sie sich in den allermeisten Fällen nicht mehr in der Schweiz aufhalten. Die von den Bundesbehörden publizierten Zahlen werden von der Linken und den Hilfswerken immer wieder kritisiert. Da gewisse Bevölkerungsgruppen aus Gründen der kollektiven Bedrohung nicht zurückgeschafft werden können, entstehe angesichts der ständig sinkenden Anerkennungsquote der Anschein, die rechtlich

abgewiesenen, faktisch aber doch präsenten Asylbewerber befänden sich missbräuchlicherweise in der Schweiz.³⁴

BERICHT
DATUM: 14.03.1992
MARIANNE BENTELI

Eine Arbeitsgruppe der Regierungsparteien unter Nationalrat Engler (cvp, AI) machte für die **Verzögerungen bei der Erledigung von hängigen Asylgesuchen primär die Kantone verantwortlich**, welche – mit Ausnahme von Uri – die vorgeschriebene Frist für die Erstbefragung (20 Tage) nicht einhielten. Die Arbeitsgruppe schlug vor, der Bund solle den säumigen Kantonen – unter ihnen Wallis mit 138 Tagen einsamer Spitzenreiter – die Fürsorgebeiträge streichen. Angesichts der Stimmung in der Bevölkerung hielt es die Arbeitsgruppe für wichtig, dass die Asylverfahren wenn immer möglich innert sechs Monaten abgeschlossen werden. Obgleich sie darauf hinwies, dass dies nicht möglich sei, wenn die Asylbewerber alle ordentlichen und ausserordentlichen Rechtsmittel ausschöpften, sah sie dennoch keinen Anlass für eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen. Zusätzlich zu einem schnelleren Tempo in den Kantonen ortete die Gruppe weitere Möglichkeiten einer allgemeinen Beschleunigung bei der vorrangigen Behandlung neuer Gesuche oder bei der konsequenten Anwendung der Nichteintretensentscheide im Falle von "safe countries".³⁵

BERICHT
DATUM: 13.02.1993
MARIANNE BENTELI

Bei den neuen Gesuchstellern waren Bürgerinnen und Bürger von **Ex-Jugoslawien** mit 6300 Personen oder 35% am stärksten vertreten. Die nächstgrössten Anteile stellten Tamilen (2800 oder 16%) und türkische Staatsangehörige (1800 oder 10%). 1100 oder 6% stammten aus Somalia. Erstmals seit Jahren stieg die durchschnittliche Anerkennungsquote wieder an (4,5% gegenüber 3,0% im Vorjahr). Von den Asylbewerbern aus dem ehemaligen Jugoslawien erhielten 4,4% Asyl (Vorjahr 2,1%), während bei den Tamilen die Anerkennungsquote von 3,5 auf 1,9% sank. Von den Asylsuchenden aus der Türkei wurden 12,1% als Flüchtlinge anerkannt (Vorjahr 7,2%).³⁶

BERICHT
DATUM: 15.01.1994
MARIANNE BENTELI

Der **Bosnienkrieg** und die Spannungen in der serbischen Provinz **Kosovo** hinterliessen deutliche Spuren in der Asylstatistik 1993. Fast die Hälfte der **24 739 neuen Gesuchsteller** – was gegenüber dem Vorjahr einer Zunahme um 38% entspricht – kam aus dem ehemaligen Jugoslawien, und die durchschnittliche Anerkennungsquote stieg namentlich wegen des hohen Anteils von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina von 4,5 auf 14,7%. 27,8% der Asylbewerber kamen aus dem Kriegsgebiet in Bosnien, 21,2% aus Restjugoslawien, vor allem aus dem Kosovo. An dritter Stelle standen die Somalier mit 9,3%, gefolgt von den Albanern mit 8,1%. Deutlich weniger zahlreich als in früheren Jahren waren die Asylbewerber aus Sri Lanka (7,0%) und der Türkei (4,4%). 46,7% der Asylgesuche von Flüchtlingen aus Bosnien-Herzegowina wurde entsprochen; für Restjugoslawien lag diese Quote bei 6,8%. Der Anteil der anerkannten Flüchtlinge aus der Türkei stieg von 12,1 auf 26,1% ebenfalls stark an.

Das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) fällte 1993 rund ein **Fünftel weniger Entscheide als im Vorjahr**, und zwar noch knapp 29 700. Als Gründe für den Rückgang nannte der seit dem 1. Juli des Berichtsjahres amtierende BFF-Direktor Urs Scheidegger den Abbau von 50 Stellen und die vermehrte Behandlung älterer, arbeitsintensiverer Asylgesuche. Der Pendenzenberg konnte dennoch um 3900 auf 27 800 Dossiers abgebaut werden.³⁷

BERICHT
DATUM: 15.09.1994
MARIANNE BENTELI

Die **Geschäftsprüfungskommission** (GPK) des Nationalrates legte ihren **Inspektionsbericht** zum Vollzug im Flüchtlingsbereich vor und erteilte dabei Bund, Kantonen und Hilfswerken insgesamt gute Noten. Die GPK ortete allerdings zwei Differenzen zwischen ihr und dem BFF. Sie kritisierte die Praxis des Amtes, **Asylsuchende ohne Identitätspapiere** bei den Empfangszentren zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Ausweis zu beschaffen, da nicht in allen Fällen erwiesen sei, dass die Ausweise in betrügerischer Absicht vernichtet oder versteckt worden seien, weshalb mit diesem Vorgehen durchaus auch völkerrechtswidrige Zustände geschaffen werden könnten. Sie schlug vor, die Flüchtlinge jeweils vorläufig in eine Unterkunft aufzunehmen. Die zweite Differenz betraf die **Einschätzung der Gefahren in den Herkunftsländern**. Hier sollten die Behörden die Erfahrung und das Wissen der Hilfswerke vermehrt einbeziehen. Generell empfahl die GPK dem Bundesrat, die Kapazitäten im Asylwesen trotz Sparmassnahmen nicht weiter zu reduzieren und die gegenwärtige Entspannung im Asylbereich zur Vorbereitung auf neue Flüchtlingsströme zu nutzen.³⁸

BERICHT
DATUM: 27.10.1994
MARIANNE BENTELI

In seiner Stellungnahme zum Bericht stellte sich der **Bundesrat** in den beiden Differenzpunkten vollumfänglich **hinter die Praxis des BFF**. In der Frage der Asylsuchenden ohne Ausweispapiere vertrat er die Ansicht, die Lösung der GPK würde nicht nur zu einem beachtlichen Mehraufwand, sondern auch zu langwierigeren Verfahren führen. Zudem würden die Wegweisungen erheblich erschwert. Zum Einbezug der Hilfswerke bei der Lagebeurteilung in den Herkunftsländern meinte er, die Flüchtlingsorganisationen seien bereits heute in diesem Bereich zur Mitarbeit aufgefordert. Die Diskussionen würden sich aber in der Regel nicht um die jeweilige Lage in bestimmten Gebieten drehen, sondern um die Konsequenzen, die daraus zu ziehen seien. Hier den Hilfswerken ein Mitspracherecht einzuräumen, würde zu einer Vermischung der Verantwortlichkeiten in der Asylpolitik und letztlich zu einer Schwächung der Legitimität des heutigen Asylverfahrens führen.³⁹

BERICHT
DATUM: 17.01.1995
MARIANNE BENTELI

Im Vergleich zum Vorjahr ging die **Zahl der Asylgesuche** um 8605 oder 34,8% auf 16 134 **zurück**. Trotzdem erhöhte sich der Gesamtbestand der Flüchtlinge, die sich aufgrund der Asyl- oder Ausländergesetzgebung in der Schweiz aufhalten, im Laufe des Berichtsjahres um 3021. Ende Jahr betrug er 121 342 Personen, nämlich 27 426 anerkannte Flüchtlinge, 23 690 Asylsuchende mit kantonalen fremdenpolizeilichen Bewilligungen aus humanitären Gründen, 24 936 vorläufig Aufgenommene und 15 695 abgewiesene Asylbewerber, für die der Wegweisungsvollzug noch nicht möglich war, sowie knapp 30 000 Personen mit laufendem Verfahren. Ein Viertel der neuen Gesuchssteller stammte aus Restjugoslawien (v.a Kosovo), 20,7% aus Bosnien-Herzegowina, 9,2% aus Sri Lanka und je 6,6% aus der Türkei und Angola sowie 5,5% aus Somalia.

1994 erhielten 2937 Asylbewerber (1993: 1831) einen positiven Anerkennungsbescheid, während für 20 557 Personen (22 255) das Verfahren mit einer Gesuchsabweisung endete. Damit ergibt sich in erster Instanz eine **Anerkennungsquote von 18,2%** (14,7%). Am höchsten lag diese mit 47,1% (26,1%) bei der türkischen Bevölkerung (Kurden), gefolgt von Asylbewerbern aus Bosnien-Herzegowina mit 22,7% (46,7%) und Restjugoslawien mit 8,9% (6,8%). Im Berichtsjahr reisten 2346 Gesuchssteller freiwillig aus, 1588 Personen wurden nach negativem Bescheid in ihre Heimatstaaten und 267 in Drittländer weggewiesen. Über den Verbleib von 8601 Personen konnte das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) keine gesicherte Aussage machen.⁴⁰

BERICHT
DATUM: 11.11.1995
MARIANNE BENTELI

In der Vernehmlassung zum Arbenz-Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik sprach sich die FDP dafür aus, die Schweiz solle sich für eine "Anpassung" der Genfer Flüchtlingskonvention einsetzen. Ihrer Ansicht nach ist das Prinzip des **Non-refoulement** nicht mehr zeitgemäss, weil es dem Missbrauch des Asylverfahrens bzw. den gewandelten Motiven vieler Asylbewerber nicht mehr gerecht werde. Eine Aufkündigung der Konvention, wie sie die Volksinitiative der SD verlangt, kommt für die FDP aber nicht in Frage.⁴¹

BERICHT
DATUM: 31.12.1995
MARIANNE BENTELI

Ein im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates erstelltes externes Gutachten erhob **schwere Vorwürfe gegen die Asylrekurskommission (ARK)**. Im Gutachten war nicht nur von einzelnen Verfehlungen, sondern auch von grundsätzlichen Mängeln die Rede. So wurden offensichtlich Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege ohne Begründung abgelehnt, was laut dem Gutachten einer "Rechtsverweigerung" gleichkommt. Erstaunlich erschien dem Gutachter auch die hohe Zahl von einzelrichterlichen Verfahren. Der Rechtsexperte hielt es für schwer vorstellbar, dass nur jeder zehnte Beschwerdeführer etwas vorzubringen haben soll, das einer genaueren Abklärung durch ein Gremium mit mehreren Richtern bedarf. Als problematisch wurde zudem eingeschätzt, dass die ARK-Richter kaum Zeugen einvernehmen und die Urteilsbegründung häufig auf das erstinstanzliche Urteil verweist.⁴²

BERICHT
DATUM: 04.01.1996
MARIANNE BENTELI

Nach einem starken Rückgang im Vorjahr **stieg die Zahl der neuen Asylgesuche** 1995 wieder **um 5,5%** auf 17 021. Ausschlaggebend für diese Entwicklung war die Zunahme von Gesuchen aus **Restjugoslawien**. Im Berichtsjahr wurden 5491 Asylgesuche aus Serbien oder Montenegro gestellt gegenüber 4424 im Vorjahr. Zugelegt hat ebenfalls die Zahl der Asylbewerber aus Bosnien, und zwar um 5,7% auf 3534 Personen. Prozentual am stärksten gestiegen sind die Asylgesuche von Menschen aus der Türkei (+21%), während die Gesuche von Tamilen um fast 30% zurückgingen. Mit 14,9% erreichte die **Anerkennungsquote den höchsten Stand seit zehn Jahren**.⁴³

BERICHT
DATUM: 15.01.1999
MARIANNE BENTELI

Noch **nie** wurden in der Schweiz **derart viele Asylgesuche eingereicht** wie im Berichtsjahr, nämlich 46 068; das waren 11,5% mehr als im Vorjahr (41 302). Auffallend dabei war die **schwankende Entwicklung mit einer starken Zunahme im Sommer und einer raschen Abnahme danach**. Während im Juni 9580 Asylgesuche gestellt wurden, waren es im Dezember nur noch 1489, die tiefste Zahl seit Februar 1997. Neben der Krisenregion ex-Jugoslawien war der Irak das wichtigste Herkunftsland, gefolgt von Sri Lanka, der Türkei und Albanien. An Bedeutung zugenommen haben die ehemaligen GUS-Staaten. Lediglich 2050 Asylbewerber wurden als Flüchtlinge anerkannt, mit 5,7% aller Fälle deutlich weniger als im Vorjahr (9,5%). Die tiefe Quote erklärt sich mit den vor der kollektiven Schutzgewährung eingereichten Gesuchen von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien, v.a. aus dem Kosovo, welche durch die vorläufige Aufnahme sistiert wurden. 44% der Gesuchsteller aus der Türkei und 39% aus dem Irak erhielten hingegen politisches Asyl. Von den total rund 46 000 Asylgesuchen wurden 41 289 in den offiziellen Empfangszentren Kreuzlingen (TG), Chiasso (TI), Genf und Basel sowie im Transitzentrum Altstätten (SG) eingereicht. Irgendwo an der Landesgrenze deponierten 1434 Personen ihre Einreisegesuche, und weitere 841 Asylanträge gingen bei den schweizerischen Auslandvertretungen (Botschaften und Konsulate) ein. Diese Zahlen belegen den massiven Rückgang der illegalen Einreisen über die „grüne Grenze“.

1999 war aber auch ein **Rekordjahr bei den Ausreisen**. 31 154 Personen verliessen die Schweiz, sei es durch „Untertauchen“, freiwillige Rückkehr, Zwangsrückschaffung oder geordnete Ausreise in ein Drittland. Der Anteil der Untergetauchten lag mit 40% deutlich unter jenem der Vorjahre (zwei Drittel), und die Behörden gingen bei der Mehrzahl von ihnen davon aus, dass sie tatsächlich die Schweiz verlassen haben. Mit der Beruhigung der Lage im **Kosovo** nahmen die freiwilligen Ausreisen sprunghaft zu. Allein im Rahmen des Rückkehr-Sonderprogrammes mit abgestuften finanziellen Leistungen zur Wiedereingliederung in der alten Heimat (siehe unten) reisten bis Ende Jahr insgesamt 15 830 Personen freiwillig in den Balkan zurück. Ziel des Bundesrates ist, dass bis Frühsommer 2000 die überwiegende Mehrheit der Kosovaren ausreist.⁴⁴

BERICHT
DATUM: 19.01.2001
MARIANNE BENTELI

Im Berichtsjahr stellten 20 633 Personen ein **Asylgesuch** in der Schweiz. Das sind 3022 Personen resp. **17,2% mehr als 2000** – aber nur halb so viele wie während der Kriege in Bosnien (1990/91) und in Kosovo (1998/99). Die meisten Gesuche stammten wie in den Vorjahren von Personen aus **Jugoslawien** (16,6%), der **Türkei** (9,5%) sowie **Bosnien und Herzegowina** (6%). Die Anerkennungsquote lag bei Asylbewerbern aus der Türkei (34%) und dem Irak (29%) weit über dem Durchschnitt von 12%. Zu den 2253 positiv entschiedenen Asylgesuchen kamen 8922 vorläufige Aufnahmen, zum Teil noch im Rahmen der „humanitären Aktion 2000“ für Asylsuchende aus der Zeit vor 1993. Insgesamt erhielten 11 012 Personen aus dem Asylbereich eine ausländerrechtliche Bewilligung. Erneut waren die „unkontrollierten“ Ausreisen (8725) viel häufiger als die pflichtgemässen (3415) und die Rückführungen (2275). Ein Teil der „Untergetauchten“ dürfte als „sans-papiers“ in der Schweiz geblieben sein.⁴⁵

BERICHT
DATUM: 06.11.2001
MARIANNE BENTELI

Basierend auf einem von ihm bei der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) in Auftrag gegebenen Bericht und den darin gemachten Empfehlungen will das BFF im Bereich der **anerkannten Flüchtlinge** auf **verstärkte Integrationsbemühungen** setzen. Im Vordergrund stehen die Sprachförderung und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, wobei vor allem auf die Selbstverantwortung und Eigeninitiative der Betroffenen gesetzt werden soll. Angestrebt wird, dass die Flüchtlinge ihre mitgebrachten Erfahrungen und Qualifikationen nutzen und ausbauen können, um die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu durchbrechen. Besonderes Gewicht will das BFF auf den Umgang mit traumatisierten und psychisch kranken Flüchtlingen sowie mit Frauen legen, deren spezifische Situation bisher zu wenig Beachtung gefunden habe.⁴⁶

BERICHT
DATUM: 01.02.2002
MARIANNE BENTELI

Das BFF trat für eine **Öffnung des Arbeitsmarkts** für Asylbewerber und vorläufig Aufgenommene ein. Zwei von ihr eingeholte Studien zeigten nämlich, dass für die Wahl der Schweiz als Asylland die Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht von primärer Bedeutung ist, sondern vielmehr die sozialen Netze zwischen Grossfamilien und Nationalitäten. Trotz stark schwankender Asylbewerberzahlen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre sei die Zahl der erwerbstätigen Asylbewerber und vorläufig Aufgenommenen mit rund 15 000 stabil geblieben, was zeige, dass nicht die Zahl der Asylsuchenden, sondern die Nachfrage nach Arbeitskräften dafür bestimmend sei, ob sie erwerbstätig werden oder nicht. Das Gewicht dieser Arbeitskräfte sei gesamtwirtschaftlich marginal, habe für gewisse Branchen (Gastwirtschaft, Bau, Reinigungsbetriebe) aber durchaus eine Bedeutung. Da die Asylsuchenden fast ausnahmslos auf den untersten Hierarchiestufen arbeiten, könne von einer Konkurrenzierung der einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keine Rede sein. Die Integration in den Arbeitsmarkt beuge sozialen Spannungen vor, wie sie durch lange Untätigkeit droht, und sie helfe, Fürsorgekosten in der Höhe von 400 bis 500 Mio Fr. jährlich einzusparen, was rund der Hälfte des BFF-Budgets entspricht. Die meisten Asylbewerber und vorläufig Aufgenommenen finden ohnehin erst nach rund zwei Jahren Aufenthalt in der Schweiz eine Arbeitsstelle. Aus diesen Gründen haben gemäss BFF die geltenden Arbeitsverbote (drei Monate für Asylsuchende, sechs Monate für vorläufig Aufgenommene) kaum Auswirkungen.⁴⁷

BERICHT
DATUM: 15.01.2003
MARIANNE BENTELI

2002 wurden 26,6% mehr Asylgesuche gestellt als im Vorjahr, doch blieb der Gesamtbestand der Personen im Asylbereich mit knapp 94 000 Personen praktisch stabil (+0,4%). Insgesamt **26 125 Personen** ersuchten neu um Asyl. Mehr als ein Drittel von ihnen stammte aus dem Balkan, der Türkei und Irak. 13 400 Personen mit negativem Entscheid konnten nicht ausgewiesen werden. Das waren etwas mehr als im Vorjahr, aber deutlich weniger als im Zehnjahresvergleich. 40% der Personen mit pendentem Wegweisungsvollzug stammten aus afrikanischen Staaten. Bis Mitte Jahr stellten monatlich 250 Personen aus **Westafrika** Asylgesuche, ab August reduzierte sich die Zahl der Neuzugänge auf 150 pro Monat. Dieser Rückgang wurde vom BFF auf das neue Schnellverfahren an den vier Grenzempfangsstellen zurückgeführt. Von August bis Dezember wurden auf diese Weise 2243 Gesuche in erster Instanz entschieden; die Verfahren dauerten durchschnittlich nur sieben Tage.⁴⁸

BERICHT
DATUM: 17.01.2004
MARIANNE BENTELI

Nachdem die **Zahl der Asylgesuche** in den Jahren 2000–2002 ständig gestiegen war, **sank** sie im Berichtsjahr **um rund 20 Prozent**. Insgesamt wurden 20 806 Asylgesuche eingereicht, 5319 weniger als im Vorjahr. 1638 Gesuchsteller erhielten Asyl. Die Anerkennungsquote sank damit auf durchschnittlich 6,8% (2002: 8%). Am meisten Asylbewerber kamen auch 2003 aus Serbien und Montenegro, gefolgt von der Türkei und dem Irak. Aus den westafrikanischen Staaten, die zum Teil 2002 noch starke Zunahmen verzeichnet hatten, gingen die Gesuchszahlen wieder zurück, dafür nahmen Gesuchsteller aus der ehemaligen Sowjetunion (v.a. Russland und Georgien) stark zu. Auf 7818 Asylgesuche trat das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) gar nicht erst ein, da sie offensichtlich unbegründet waren. Im Dezember waren im gesamten Asylbereich 90 468 Personen registriert, gut 3000 weniger als ein Jahr zuvor.⁴⁹

BERICHT
DATUM: 22.01.2005
MARIANNE BENTELI

Wie überall in Westeuropa zu beobachten, ging auch in der Schweiz die Zahl der Asylgesuche gegenüber dem Vorjahr markant zurück (-32,3%). Mit 14 248 Neuzugängen wurde die **tiefste Zahl seit 1987** erreicht. Die meisten Gesuche stellten Staatsangehörige aus Serbien und Montenegro, gefolgt von jenen aus der Türkei, Georgien, Irak und Bulgarien. Der Bestand der Personen im Asylprozess (Personen im Verfahrens- oder Vollzugprozess und vorläufig Aufgenommene) betrug Ende Dezember rund 55 000 Personen. Die Anerkennungsquote lag bei 9,2% (Vorjahr 6,7%). 19 730 Personen verliessen den Asylbereich, 3134 nach einem Nichteintretensentscheid. Mit je rund 3000 hielt sich die Zahl der freiwilligen Ausreisen und der Rückführungen die Waage. Über 10 000 Personen tauchten unter.⁵⁰

BERICHT
DATUM: 22.03.2005
MAGDALENA BERNATH

Gemäss einem Bericht des UNHCR hat sich die **Zahl der Asylgesuche** seit 2001 in den **Industriestaaten halbiert**. Mit 336'000 Asylanfragen im Jahr 2005 in 38 Industriestaaten, für die Daten über längere Erfassungszeiträume zur Verfügung stehen, wurde der niedrigste Stand seit 1987 ermittelt. In der Schweiz ging die Zahl der neuen Asylgesuche mit 10'061 Neuzugängen im Vergleich zum Vorjahr stark zurück, und zwar um 29,4%. Die meisten Gesuche stellten Staatsangehörige aus Serbien und Montenegro, gefolgt von jenen aus der Türkei, Somalia, Irak und Bulgarien. Der Bestand der Personen im Asylprozess (Personen im Verfahrens- oder Vollzugsprozess und vorläufig Aufgenommene) betrug Ende Dezember rund 48'000 Personen (-12,5%). Die Anerkennungsquote lag bei 13,6% (Vorjahr 9,2%). 13'879 Personen verliessen den Asylbereich, 3836 nach einem Nichteintretensentscheid. 1745 sind freiwillig ausgereist, 1281 wurden in ihren Heimat- bzw. einen Drittstaat zurückgeführt, 6000 Personen tauchten unter.⁵¹

BERICHT
DATUM: 31.08.2005
MAGDALENA BERNATH

Ein Ende August von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates veröffentlichter Bericht zeigte, dass die **Zwangsmassnahmen** im Ausländerrecht nur von **beschränkter Wirkung** sind. Der auf einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle in den Kantonen Basel-Landschaft, Genf, Schaffhausen, Wallis und Zürich in den Jahren 2001-2003 basierende Report kam zum Schluss, dass die Kantone die Ausschaffungshaft als bedeutendste Zwangsmassnahme sehr unterschiedlich anwenden: Während Genf primär auf Rückkehrberatung setze und auf eine freiwillige Ausreise (allenfalls mit polizeilicher Begleitung zum Flughafen) hinarbeite, greife Zürich gezielt und konsequent auf das Mittel der Ausschaffungshaft zurück. Am erfolgreichsten erweise sich die Ausschaffungshaft bei relativ kurzen Haftfällen. So entscheide sich meist in den ersten drei Monaten, ob sich eine inhaftierte Person zur Mithilfe bei der Identitätsfindung, der Papierbeschaffung und zur Ausreise entschliesse. Die GPK-NR wies darauf hin, dass eine verlängerte Ausschaffungshaft den Charakter einer Beugehaft annehmen könne, was nicht dem Zweck dieser Bestimmung entspreche. Bezüglich der Delinquenz von Asylsuchenden und illegal anwesenden Ausländern zeigte die Untersuchung, dass Ein- und Ausgrenzungen eine präventivere Wirkung entfalteten als die Ausschaffungshaft.⁵²

BERICHT
DATUM: 28.10.2005
MAGDALENA BERNATH

Gemäss einem Bericht des BFM trage das schweizerische Asylverfahren der speziellen Situation von Frauen Rechnung. Deren Anerkennungsquote liege deutlich höher als im Durchschnitt; so erhielten 2004 15% der asylsuchenden Frauen Asyl, aber nur 5% der Männer. Weibliche Asylsuchende würden zudem häufiger vorläufig aufgenommen. Zu den **frauenspezifischen Fluchtgründen** gehören die Verfolgung von Frauen im Zusammenhang mit der Verfolgung von Verwandten, staatliche Massnahmen zur Durchsetzung von Moralvorstellungen, die schwerwiegende geschlechtsspezifische Diskriminierung und sexuelle Übergriffe staatlicher Machtträger. Die Asylrekurskommission entschied, dass abgewiesene Asylbewerberinnen nicht in ein Land ausgewiesen werden dürfen, wo ihnen eine Genitalverstümmelung (Beschneidung) droht. Eine 2004 von Unicef zusammen mit dem Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Bern durchgeführte Umfrage bei Medizinalpersonen und Sozialstellen ergab, dass in der Schweiz 475 Hebammen, Frauen- und Kinderärztinnen und -ärzte (rund 30% der Personen, die sich an der Umfrage beteiligten) schon einmal mit einer im Genitalbereich verstümmelten Frau konfrontiert waren. Rund ein Zehntel der Umfrageteilnehmenden wurde schon gefragt, wo in der Schweiz eine Beschneidung möglich sei und fast die Hälfte hatte schon von Fällen gehört, bei denen ein Mädchen in der Schweiz im Genitalbereich verstümmelt worden war. Ein Viertel der Frauenärztinnen und -ärzte, die an der Umfrage teilnahmen, wurden gebeten, eine Frau nach der Niederkunft wieder zuzunähen. Ein von Unicef in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kommt zum Schluss, dass die Verstümmelung der Genitalien eine schwere Körperverletzung darstellt. Strafbar macht sich in erster Linie die Person, die den Eingriff ausführt; Drittpersonen, namentlich die Eltern, können aber als Anstifter, Mittäter oder Gehilfen ebenfalls strafbar sein.⁵³

BERICHT
DATUM: 24.01.2007
MARIANNE BENTELI

Die **Zahl der Asylgesuche** ist im Jahr 2006 im Vergleich zum Vorjahr **um rund 5% gestiegen**. Insgesamt wurden im vergangenen Jahr 10 537 Asylgesuche gestellt, 4,7% mehr als im Jahr zuvor. Von 2004 auf 2005 war die Zahl der Gesuche noch um rund 30 Prozent zurückgegangen. Am meisten, nämlich 1225 Asylsuchende (2005: 1506) stammten aus Serbien (inkl. Kosovo). Markant zugenommen haben die Asylsuchenden aus Eritrea. Mit 1201 Gesuchen (2005: 159) lag das Land neu auf Rang zwei der am stärksten vertretenen Herkunftsländer. Laut BFM verlassen aufgrund der schwierigen Lage seit zwei Jahren viele Eritreer ihr Land. Im Dezember 2005 hatte die Asylrekurskommission (ARK) in einem Grundsatzentscheid festgehalten, dass Deserteuren und Dienstverweigerern aus Eritrea in der Regel Asyl zu gewähren ist – eine Änderung der Praxis, die grosse Auswirkung auf die Anzahl Gesuchsteller im vergangenen Jahr gehabt habe. Mit 816 Gesuchen (2005: 468) lag der Irak auf Rang drei. Dahinter folgten die Türkei mit 693 Gesuchen und die Volksrepublik China mit 475. Die grosse Zahl der chinesischen Asylsuchenden war laut BFM ebenfalls durch einen Entscheid der ARK beeinflusst: Diese war der Ansicht, dass Tibetern bei ihrer Rückkehr nach China die Hinrichtung drohe, weil sie das Land illegal verlassen hätten.⁵⁴

BERICHT
DATUM: 15.02.2008
MARIANNE BENTELI

An der Jahrespressekonferenz 2008 zog der Direktor des BFM eine positive **Bilanz** der ersten Erfahrungen mit dem auf den 1.1.2007 in Kraft gesetzten ersten Teil des revidierten Asylgesetzes. So wurden von den Antragstellern von Januar bis Dezember 2007 9% mehr Reise- und Identitätspapiere vorgewiesen als im Vorjahr. Die Erwerbstätigkeit der vorläufig Aufgenommenen konnte durch den verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt von 37% auf 40% erhöht werden. Gemäss den Daten von sieben Kantonen betreffend die Zwangsmassnahmen konnten 77% der Personen in Ausschaffungshaft in ihr Ursprungsland zurückgeführt werden. Die Kantone beantragten die neue Härtefallregelung für 948 Personen; 3395 vorläufig aufgenommenen Personen wurde eine Aufenthaltsbewilligung erteilt.⁵⁵

BERICHT
DATUM: 09.02.2009
MARIANNE BENTELI

Im Jahr 2008 wurden in der Schweiz **16'606 Asylgesuche eingereicht**. Das waren 5762 mehr als im Jahr 2007. Der Gesamtbestand der Personen im Asylprozess betrug zum Jahresende 40 794 Personen und hat sich damit gegenüber dem Vorjahr um 0,7% verringert. Am zahlreichsten vertreten unter den neuen Asylsuchenden waren wie bereits im Vorjahr Personen aus Eritrea (2849; 2007: 1188), gefolgt von Somalia (2014; 2007: 464). Auf den nächsten Rängen kamen Irak und Sri Lanka.

Im Berichtsjahr wurden **11'062 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt**, d.h. 992 mehr als im Jahr 2007. In 3073 Fällen wurde ein Nichteintretensentscheid gefällt (2007: 2671), 2261 Personen erhielten Asyl (2007: 1537) und 4483 Gesuche wurden abgelehnt (2007: 3800). Weitere 1245 Gesuche wurden zurückgezogen oder abgeschrieben. Die Anerkennungsquote (Asylgewährung) stieg 2008 auf 23% an.⁵⁶

BERICHT
DATUM: 15.01.2010
ANDREA MOSIMANN

Nach einer sprunghaften Zunahme im Vorjahr, ging die Zahl der Asylgesuche im Jahr 2009 um 3,6% (-601 Gesuche) zurück. Insgesamt stellten im Berichtsjahr **16 005 Menschen ein Asylbegehren in der Schweiz**. Mit 1786 Anträgen war Nigeria das wichtigste Herkunftsland.⁵⁷

BERICHT
DATUM: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil fédéral a publié en octobre 2016 un rapport effectuant un **réexamen du statut des étrangers admis à titre provisoire et des personnes à protéger**. Le gouvernement répond ainsi aux postulats Hodgers (11.3954), Romano (13.3844) et de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN). Le rapport présente trois alternatives à l'actuel statut de protection provisoire, ou permis F. Le projet numéro 1 remplacerait l'admission provisoire par une autorisation de séjour (permis B), le projet numéro 2 envisagerait un nouveau statut de protection, tandis que le projet 3 garderait la situation actuelle, avec quelques améliorations ponctuelles, comme un octroi plus souple des permis de travail ou un délai et des conditions plus favorables au regroupement familial. Le Conseil fédéral est d'avis qu'un remaniement total du système de protection provisoire est nécessaire et penche par conséquent pour le projet 2. Selon les sept sages, cette option aurait l'avantage d'améliorer l'intégration des personnes qui ne sont pas au bénéfice du statut de réfugié mais dont le renvoi est impossible. Ce nouveau statut n'offrant cependant aucune amélioration juridique, puisqu'il n'octroie pas tous les droits d'une autorisation de séjour, il éviterait

de créer un effet d'attraction. Concrètement, le nouveau statut de protection (permis A), serait délivré par les cantons et valable une année. Après 5 ans, si la situation économique et sociale de la personne le permet, une autorisation de séjour pourrait être demandée. Concernant le droit d'exercer une activité lucrative, une procédure d'annonce remplacerait la procédure de demande d'autorisation au canton. Le regroupement familial serait facilité, dans le sens où le SEM devrait toujours donner son autorisation, mais que le délai serait réduit à deux ans suite à la délivrance de la protection provisoire, contre trois actuellement. Ce statut de protection serait, comme le permis F, délivré à toutes les personnes à qui le statut de réfugié aura été refusé, mais dont le renvoi n'est pas raisonnablement exigible, de par un danger encouru dans le pays de provenance ou d'origine, à cause de situations de violence généralisée, de guerre, de graves problèmes sociaux ou médicaux. Les personnes ayant des antécédents pénaux lourds ou mettant en danger la sécurité nationale, se verraient refuser la protection provisoire, et seraient soumis au régime de l'aide d'urgence. Il appartient désormais aux chambres fédérales de se prononcer sur les mesures à prendre.⁵⁸

BERICHT
DATUM: 14.10.2016
SOPHIE GUIGNARD

En octobre 2016, le Conseil fédéral a publié un rapport en réponse au postulat Pfister (pdc, ZG): "**fournir des informations claires au sujet de l'Érythrée**". Un état des lieux de la situation des droits humains ouvre le rapport. Il y figure que le gouvernement d'Asmara est accusé par la commission d'enquête de l'ONU sur les droits de l'Homme de crimes contre l'humanité tels que l'esclavage, la torture, les meurtres, les viols, la persécution ou les disparitions forcées. Si des signes d'ouverture notamment au niveau du dialogue entre pays se sont fait sentir, rien ne laisse entrevoir une amélioration au niveau des droits humains. Le postulat Pfister demandait également au Conseil fédéral d'examiner la marge de manœuvre de la Confédération en matière de renvois vers l'Érythrée. Le Conseil fédéral déclare que dans le cas où la personne demandant l'asile ne peut rendre vraisemblable les menaces pesant sur elle si elle retourne en Érythrée, l'exécution du renvoi est en principe possible. Le rapport se clôt sur les perspectives d'engagement de la Suisse envers l'Érythrée. Le travail continuera de se faire sur trois axes: une intensification du dialogue avec Asmara pour faire passer des messages relatifs aux droits de l'Homme et aux enjeux migratoires, une coordination au niveau international et enfin un engagement sur place pour soutenir les différentes organisations internationales et non gouvernementales.⁵⁹

BERICHT
DATUM: 06.06.2017
SOPHIE GUIGNARD

En mars 2015, le Conseiller national Pfister (pdc, ZG) avait déposé un **postulat** demandant au Conseil fédéral d'envisager une **réforme du système Schengen/Dublin**. Il était alerté par le nombre important de personnes arrivant en Europe pour demander l'asile. Il souhaitait connaître les modalités d'un éventuel recensement européen des demandeurs et demandeuses d'asile, leur acheminement vers l'Europe et leur répartition proportionnelle entre les États membres de Schengen/Dublin en fonction de la taille de chaque État. En juin 2017, le Conseil fédéral a répondu par la publication d'un **rapport**.

En substance, il y figure que les demandes du PDC ne pourraient être réalisées que par l'établissement de centres d'asile hors de l'espace Dublin. Or, les bases légales, le financement d'un tel projet, le statut juridique des personnes requérantes et la volonté des autres États européens de construire ces centres sont des facteurs dont l'incertitude laisse à penser la difficulté de l'application d'un tel système. De plus, le Conseil fédéral craint que les principaux problèmes actuels subsisteraient: des personnes déboutées tentant tout de même de rentrer en Europe, les réseaux de passeurs, les routes migratoires dangereuses et l'effet incitatif, qu'il juge considérable, d'une telle organisation. Cependant, l'exécutif estime les pistes de Gerhard Pfister intéressantes et relève que des discussions vont dans ce sens autant entre la Suisse et l'Union européenne qu'au sein de celle-ci. Le rapport se conclut sur le fait que le Conseil fédéral juge essentiel que les règles Dublin en vigueur soient respectées. Il souligne que la Suisse a été le pays qui a réalisé le plus grand nombre de transferts Dublin, et que les efforts de l'Italie méritent d'être signalés, puisqu'elle enregistre aujourd'hui presque l'intégralité des demandes d'asile sur son territoire.⁶⁰

Le rapport commandé par Yvonne Feri (ps, AG) livrant une **analyse de la situation des réfugié-es** a été publié par le Conseil fédéral en septembre 2019. La rédaction du rapport a été dirigée par le SEM, selon lequel quelques améliorations peuvent être apportées. Par exemple, il faudrait garantir partout un hébergement tenant compte des différences entre les sexes (toilettes séparées, dortoirs non mixtes avec des portes pouvant être verrouillées, etc.). La question des femmes victimes de violences est ici centrale. Le Conseil fédéral et le SEM annoncent que des améliorations peuvent être faites dans la sensibilisation du personnel, la détection des victimes ainsi que l'accès aux différentes offres spécialisées pour les femmes ayant obtenu le droit de rester en Suisse. Dans le rapport, ces mesures sont justifiées par le fait que seules les femmes ayant surmonté leurs traumatismes seront capables de s'intégrer et d'être indépendantes financièrement. Une extension de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) pour les violences ayant eu lieu hors territoire suisse n'est selon le Conseil fédéral pas souhaitable.

Plusieurs organisations, comme le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR), le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH), le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ) ont émis des critiques sur ce texte, à la rédaction duquel elles ont participé en tant que groupe de suivi. Le CSDH a d'ailleurs rédigé une analyse alternative. Il est reproché au SEM d'avoir manqué de professionnalisme dans la rédaction de son rapport. Premièrement, il aurait dû être confié à un organisme externe. Les femmes migrantes auraient dû être interrogées au sujet de leur situation et des chiffres concernant les violences subies par les femmes et les filles auraient dû être produits. Les organisations avaient en outre formulé d'autres revendications, qui n'apparaissent pas dans le rapport officiel, comme l'installation d'espaces non mixtes, des lieux d'hébergements externes aux centres fédéraux pour les personnes spécialement vulnérables, du personnel féminin, des docteuses ou encore un service d'interprétariat professionnel accessible en permanence et un dépistage systématique dès l'arrivée en centre fédéral. En définitive, le système actuel et les mesures proposées ne satisfont pas les exigences de la Convention d'Istanbul, que la Suisse a ratifiée en 2017. De plus, les femmes à l'aide d'urgence (régime d'allocation en-dessous du minimum vital pour les requérant-e-s d'asile débouté-e-s) et celles en détention administrative ne peuvent bénéficier d'aucune de ces mesures.⁶¹

Frauen und Gleichstellungspolitik

In der Schweiz sind **Migrantinnen häuslicher Gewalt oftmals schutzlos ausgeliefert**, wie die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht in einem Bericht vom Juni schrieb. Nach Ansicht der Studie sind Frauen ausländischer Herkunft aufgrund zweier Faktoren überproportional Opfer häuslicher Gewalt; so sind sowohl soziale Isolation als auch Armut bei Migrantinnen häufiger vorhanden als bei Schweizerinnen. Die Beobachtungsstelle forderte in ihrem Bericht, dass ausländische Opfer häuslicher Gewalt, auch wenn sie sich von ihrem Partner trennen, ihr Aufenthaltsrecht nicht verlieren.⁶²

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kultur, Sprache, Kirchen

Jahresrückblick 2019: Kultur, Sprache, Kirchen

2019 war hinsichtlich der Kultur-, Sprach- und Kirchenpolitik vergleichsweise ein eher moderater Jahrgang, sowohl im Vergleich zu anderen Politikbereichen, als auch im direkten Vergleich zu den Vorjahren. Eine APS-Zeitungsanalyse zeigt auf, dass alle drei Politikbereiche von einem rückläufigen Trend betroffen sind, wobei sich dieser besonders in der Medienberichterstattung zur Kirchen- und Religionspolitik am stärksten zeigt – hier hat sich der Anteil themenspezifischer Artikel seit 2016 nahezu halbiert. Im Jahresverlauf wurden über die drei Themenbereiche betrachtet unterschiedliche Entwicklungen ersichtlich: Während die Sprachthemen auf nationaler Ebene offensichtlich im Allgemeinen wenig Beachtung fanden, wurden kirchenpolitische Themen besonders Anfangs und Ende Jahr stark diskutiert und fielen dann dem obligaten «Sommerloch» zum Opfer. Die Kulturpolitik hingegen sah sich mit

einem regelrechten «Sommerhoch» konfrontiert, nachdem es ab März 2019 eher ruhig geworden war.

Das Hauptaugenmerk der Parlamentarierinnen und Parlamentarier lag 2019 hinsichtlich der kulturpolitischen Entwicklungen mit Sicherheit auf der **Revision des Schweizer Urheberrechts**. Nach rund 7-jähriger Vorarbeit und einer vom Ständerat im Frühjahr 2019 zwecks Sondierung der Lage des europäischen Urheberrechts auferlegten Rückweisung, wurden im Sommer schliesslich die Weichen gestellt und das Gesamtpaket im Herbst gebündelt. Da die angestrebte Revision Einfluss auf verschiedene Bereiche hat, blieben die negativen Reaktionen indes nicht aus; deshalb ist es auch wenig erstaunlich, dass kurz nach der Schlussabstimmung bereits das Referendum ergriffen wurde. Ob die URG-Revision effektiv gelungen ist, wird sich Mitte Januar 2020 zeigen, wenn die Referendumsfrist abgelaufen ist.

Die **Ratifizierungen internationaler Abkommen** wie des Übereinkommens über den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes und des Rahmenübereinkommens des Europarats über den Wert des Kulturerbes standen hingegen ausser Diskussion.

Ein anderer Fokus wurde im Kulturjahr 2019 wiederum auf die **Kulturförderung** gelegt. Im Frühjahr wurde die Kulturbotschaft 2021–2024 in die Vernehmlassung geschickt und bis im September zur Stellungnahme freigegeben. Der Ergebnisbericht lag Ende Jahr zwar noch nicht vor, jedoch geben die im Verlauf des Jahres gefällten Entscheide zu diversen Vorstössen mit Referenz auf die Kulturbotschaft (Kulturabgeltung an die Stadt Bern, Einführung eines schweizerischen Jugendkulturgutscheins, Auswirkungen der Urbanisierung auf die Kulturförderung, Aufgabenteilung zwischen SBFI und BAK, Erhöhung des Kredits für die Förderung des Sprachaustausches) einen ersten Hinweis auf mögliche Herausforderungen hinsichtlich der weiteren Beratungen.

Auch im Bereich **Heimatschutz und Denkmalpflege** blieben die Institutionen nicht untätig. So wurde eine Motion Regazzi (cvp, TI; Mo. 17.4308), die eine Anpassung der Bewertungskriterien für die ISOS-Aufnahme verlangte, stillschweigend angenommen und die Vernehmlassungsergebnisse zur Totalrevision des VISOS vielen mehrheitlich positiv aus, was auf ein Inkrafttreten der revidierten Verordnung auf den 1. Januar 2020 hindeutete.

In der **ausserparlamentarischen Debatte** fand das Fête de Vignerons, das drei Jahre nach seiner Aufnahme ins UNESCO Weltkulturerbe und 20 Jahre nach der letzten Austragung neuerlich in Vevey (VD) stattfand, grosse Beachtung – leider aufgrund der finanziellen Bruchlandung nicht nur positive. Ein wiederkehrendes Thema war 2019 auch die Raubkunst, wobei der Fokus in diesem Jahr auf den afrikanischen Kontinent und die im Kontext der Kolonialisierung erbeuteten Schätze gerichtet wurde. Auch das Volk der **Fahrenden** war 2019 insbesondere in den Kantonen ein Thema, da sich die Frage der Durchgangsplätze nicht nur im Kanton Bern aufgetan hatte.

Im Bereich der Sprachpolitik standen in diesem Jahr die **Mehrsprachigkeit** und damit zusammenhängend die **Förderung des Austausches zwischen den Sprachgemeinschaften** sowie der **Erhalt des Rätoromanischen** im Fokus. So forderte eine Motion Bourgeois (fdp, FR; Mo. 17.3654), dass öffentliche Ausschreibungen des Bundes künftig in den wichtigsten Landessprachen zu erfolgen hätten, und eine Motion Gmür-Schönenberger (cvp, LU; Mo. 18.4156), dass TV-Produktionen nicht mehr synchronisiert, sondern sowohl Eigenproduktionen in den Landessprachen, als auch englischsprachige Produktionen in der Originalsprache ausgestrahlt und lediglich noch untertitelt werden sollen.

Mit dem Begehen der 100-Jahr-Feier der Lia Rumantscha wurden indes Bestrebungen aufgezeigt, das Rätoromanische wieder mehr aufs Parkett zu bringen und insbesondere auch einem Publikum ausserhalb des Bergkantons ins Gedächtnis zu rufen. Nicht zuletzt seit einem im Frühjahr erschienenen Bericht des ZDA war deutlich geworden, dass es für das Rätoromanische in der Schweiz fünf vor zwölf geschlagen hat.

In Bezug auf kirchen- und religionspolitische Themen stand in diesem Jahr die **SVP** mit ihren **islamkritischen Parolen** auf prominentem Parkett. Mit ihrem Vorstoss zur Bekämpfung der Ausbreitung eines radikalen Islams war sie im Parlament zwar gescheitert, generierte aber mit den daraus resultierenden Wahlplakaten des der SVP nahestehenden Egerkinger-Komitees im Vorfeld der eidgenössischen Wahlen 2019 ein grosses Medienecho. Auch die Motion Wobmann (svp, SO; Mo. 17.3583), die ein Verbot der Verteilaktion «Lies!» zum Ziel hatte, scheiterte – nach einer rund 1.5-jährigen Sistierung – am Ständerat. Wie eine bereits im Sommer veröffentlichte Studie aufzeigte, nahm die SVP auch in den Kantonen eine dominante Rolle in der Religionsdebatte ein. So war es nur wenig erstaunlich, dass die Anfangs Jahr neuerlich aufkommende Frage, ob man als guter Christ noch die SVP wählen dürfe, wieder zu diskutieren gab; nicht zuletzt, weil damit auch verschiedentliche **Kirchenaustritte** – nebst den ohnehin

zunehmenden Kirchenaustritten – von SVP-Politikerinnen und -Politikern einhergingen, welche sich lieber dem **Churer Bischof Huonder** zuwenden wollten. Dieser seinerseits wurde schliesslich nach zweijährigem Aufschub zu Pfingsten Abberufen, nutzte die Zeit bis dahin aber für einen Rundumschlag gegen die Landeskirchen und stellte sich noch immer quer zu den Missbrauchsvorwürfen in der Kirche.

Wie sich die **Kirche zum Staat verhalten** soll und in welchem Masse sich Theologen in die politische Debatte einbringen dürfen, wurde seit Anfang Jahr im Rahmen eines von Gerhard Pfister (cvp, ZG) neu gegründeten Think-Tanks «Kirche/Politik» erläutert.

Eine für viele eher überraschende Kunde kam im Herbst von Seiten der **reformierten Kirchen**: Diese hatten sich nach langen Diskussionen für die «**Ehe für alle**» ausgesprochen, wobei sie im Wissen um die konservativen Kräfte innerhalb der Glaubensgemeinschaft die Gewissensfreiheit der Pfarrpersonen gewährleisten wollten. Unerfreulich waren 2019 die Meldungen über die Rückkehr und rasche Zunahme des **Antisemitismus in der Schweiz**.

Die 2019 im Vorfeld des angekündigten Frauenstreiks virulent diskutierte **Genderthematik** fand ihren Einzug auch **im Bereich der Kultur, Sprache und Kirche**. So wurden Frauen, und spezifisch ihr Schaffen und ihre Stellung in der Kunst und Kultur, wesentlich stärker thematisiert als in den vergangenen Jahren. Auch die Diskussion um gendergerechte Sprache wurde in diesem Jahr wieder virulenter aufgegriffen. Besonders überraschend kam auch die Ankündigung der Kirchenfrauen, sich am diesjährigen Frauenstreik zu beteiligen, um ein Zeichen gegen die männliche Dominanz innerhalb der Institution zu setzen.⁶³

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Rechtsordnung

2) Milic, Thomas und Daniel Kübler (2016). VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 25. September 2016

3) AB NR, 2018, S. 1240 ff.; AB SR, 2018, S. 349 f.; BBl, 2018, S. 21 ff.

4) Presse vom 21.6.94; BZ, 7.7.94.; Tätigkeitsbericht Datenschutzbeauftragter, 1993-1994

5) AB NR, 1990, S. 185 ff.; Presse vom 7.3.90.

6) Amt. Bull. NR, 1990, S.1206; Amt. Bull. NR, 1990, S.1300; Amt. Bull. NR, 1990, S.1304; Amt. Bull. SR, 1990, S.428; BBl, II, 1990, S.1565; Presse vom 2.6.90.; Presse vom 22.6.90.

7) BBl, 1993, II, S.304 ff.

8) Presse vom 3.5.96. ; Schlussbericht über die Tätigkeit des Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten des Bundes, 1996

9) Der SR überwies eine entsprechende Empfehlung seiner SIK und, in Postulatsalter, die vom NR im Vorjahr überwiesene Motion Schmiech (svp, BE): AB SR, 2001, S. 60 ff.18; Presse vom 13.10. und 10.11.01.

10) Bericht VBS: Presse vom 21.12.02. ; PUK: AB NR, 2002, S. 310 ff.

11) BBl, 2003, S. 1832 ff.

12) BaZ, 16.2.02; SGT, 2.3.02; Bund, 9.10.02 und NZZ, 25.10.02 (Usis); Presse vom 7.11.02; NZZ und TA, 16.11.02 (Polizeidirektoren).

13) BR: BBl, 2007, S. 1489 ff.; Motion: AB SR, 2007, S. 602; AB NR, 2007, S. 1483 ff.; GPK: TA, 27.1.07; AZ, 1.2.07.; AZ, 18.4.07.

14) AB SR, 2009, S. 966 ff.; BBl, 2009, S. 5007 ff.; BBl, 2009, S. 5063 ff.; Presse vom 23.1.09

15) Bericht der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte vom 21. Juni 2010. Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS. ; Presse vom 1.7. bis 19.7.10; neue Verordnung: NZZ, 19.8.10§

16) AB NR, 2013, S. 887 ff.; BBl, 2012, S. 4459 ff.

17) Informatiksicherheit im Nachrichtendienst des Bundes. Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation (Zusammenfassung): NZZ, 2.5. und 2.11.13

18) Lagebericht 2014 des NDB.pdf; Medienmitteilung VBS vom 5.5.14

19) AB NR, 2016, S. 912 ff.; BBl, 2016, S. 2918; Bericht BR vom 22.4.15

20) BBl, 2010, S. 2391 (GPK) und 2399 (Stellungnahme BR.); Presse vom 16.3.10.

21) BO CE, 2017, p. 462 ss.; BO CN, 2017, p. 907 ss.; Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport; So-Bli, 2.7., 9.7.17

22) FF, 2003, p. 3611 ss.; BO CN, 2004, p. 204 ss.; BO CE, 2004, p. 172 ss.

23) BO CN, 1991, p. 903 ss.; BO CN, 1991, p. 934 ss.; NZZ, 8.2.91; presse du 20.4., 1.6., 5.6. et 6.6.91.

24) FF, 1999, p. 6903 ss.; Presse du 11.6.99.

25) TG, 10.8.00.

26) Communiqué de presse du Conseil fédéral du 12.12.19

27) LT, 1.12.98.; Rapport de la Commission d'étude pour les questions stratégiques, Berne, 26 février 1998.

28) FF, 2000, p. 5068 ss.

29) Communiqué de presse OFEV du 18.4.18; Rapport du Comité de direction Intervention dangers naturels du 18.4.18; NZZ, TA, 19.4.18

30) 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

31) Rapport annuel 2019 des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales

32) BBl, 1991, III, S. 291 ff.; Lit. Werenfels; NZZ, 16.5.91; Presse vom 28.5.91; Ww, 30.5.91. Haltung der Fraktionen: NZZ, 5.6.91. Stellungnahme der Kirchen: Presse vom 11.6.91.

33) Presse vom 8.2.9. Bund, 6.9.91; AT, 28.8.91; SGT, 31.8.91

34) Gesch.ber. 1991, I, S. 40 f.; TA, 24.4.91; Bund, 7.1.92; Presse vom 17.1. und 4.2.92

35) BZ, 14.3.92.

36) Presse vom 16.1. und 13.2.93.

37) Presse vom 11.2.94. Zum Personalabbau im BFF siehe auch die Stellungnahme des BR in Amtl. Bull. NR, 1993, S. 1988 ff.

38) BBl, 1994, V, S. 477 ff.

39) BBl, 1994, V, S. 520 ff.14

40) Presse vom 17.1.95. Siehe auch SPJ 1993, S. 232.

41) Bund, 11.11.95.

42) Bund, 18.12.95; SoZ, 19.11.95. Für Querelen innerhalb der ARK siehe Presse vom 19.4.95.

43) Presse vom 4.1.96.

44) Presse vom 15.1.00.

45) Presse vom 19.1.01

- 46) Presse vom 16.11.01.
- 47) Lit. Piguet / Losa; Lit. Piguet / Ravel; Presse vom 1.2.02. Siehe dazu auch eine Frage Vermot (sp, BE) in AB NR, 2002, S. 277.
- 48) Presse vom 15.1.2003.
- 49) Presse vom 8.1. und 17.1.04. Siehe SPJ 2002, S. 236.
- 50) Presse vom 22.1.05.
- 51) Asylstatistik des BFM; Presse vom 22.1.06.; Presse vom 18.3.06.
- 52) BBl, 2006, S. 2579 ff.; Presse vom 31.8.05; Lit. Parlamentsdienste. Der Bundesrat nahm erst im Februar 2006 zum Bericht Stellung.
- 53) LT und NZZ, 15.3.05.; NZZ, 27.10.05; BaZ, 28.10.05; Presse vom 5.2.05.
- 54) Presse vom 24.1.07.
- 55) Presse vom 15.2.08.
- 56) Bundesamt für Migration, Asylstatistik 2008, Bern-Wabern 2009.
- 57) Bund und NZZ, 15.1.10. Vgl. SPJ 2008, S. 230.
- 58) Bericht in Erfüllung der Postulate 11.3954 13.3844 und 14.3008; Rapport établi en réponse aux postulats 11.3954 13.3844 et 14.3008
- 59) Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 15.3954; Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 15.3954
- 60) Rapport du CF en réponse au postulat Pfister 15.3242
- 61) Bericht des SKMR zur Situation von Flüchtlingsfrauen zu Händen des SEM; Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Feri 16.3407; LT, 31.10.19
- 62) TA, 7.6.11.
- 63) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Kultur, Sprache, Kirchen