

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagnworte	<b>Berufsbildung, Arbeitsmarkt</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Bernath, Magdalena  
Bernhard, Laurent  
Burgos, Elie  
Ehrensperger, Elisabeth  
Eperon, Lionel  
Flückiger, Bernadette  
Füzesséry, Alexandre  
Guignard, Sophie  
Heidelberger, Anja  
Hirter, Hans  
Mach, André  
Mosimann, Andrea  
Pasquier, Emilia  
Porcellana, Diane  
Schnyder, Sébastien  
Schubiger, Maximilian  
Schär, Suzanne  
Zumbach, David  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bernhard, Laurent; Burgos, Elie; Ehrensperger, Elisabeth; Eperon, Lionel; Flückiger, Bernadette; Füzesséry, Alexandre; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Mach, André; Mosimann, Andrea; Pasquier, Emilia; Porcellana, Diane; Schnyder, Sébastien; Schubiger, Maximilian; Schär, Suzanne; Zumbach, David; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Bundesratsgeschäft, 1990 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.  
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
<b>Aussenpolitik</b>	1
Beziehungen zur EU	1
Beziehungen zu internationalen Organisationen	2
<b>Wirtschaft</b>	2
Wirtschaftspolitik	2
Konjunkturlage- und politik	2
Wettbewerb	3
<b>Öffentliche Finanzen</b>	4
Direkte Steuern	4
Voranschlag	4
<b>Sozialpolitik</b>	8
Bevölkerung und Arbeit	8
Arbeitsmarkt	9
Löhne	16
Kollektive Arbeitsbeziehungen	16
Arbeitnehmerschutz	17
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	17
Gesundheitspolitik	17
Sozialversicherungen	18
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	18
Soziale Gruppen	19
Migrationspolitik	19
Asylpolitik	20
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	20
Bildung und Forschung	20
Berufsbildung	21
Hochschulen	29

# Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>BBT</b>	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>BIT</b>	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
<b>SEM</b>	Staatssekretariat für Migration
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>FIBL</b>	Forschungsinstitut für biologischen Landbau
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>FH</b>	Fachhochschule
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>EHB</b>	Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung
<b>ILO</b>	Internationale Arbeitsorganisation
<b>BWL</b>	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>EntsG</b>	Entsendegesetz
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>BBG</b>	Berufsbildungsgesetz
<b>WeBiG</b>	Bundesgesetz über die Weiterbildung
<b>APD</b>	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
<hr/>	
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>OFFT</b>	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>OFIT</b>	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
<b>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations

<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>FIBL</b>	Institut de recherche de l'agriculture biologique
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>HES</b>	Haute école spécialisée
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>HCR</b>	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
<b>IFFP</b>	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OFAE</b>	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>LDét</b>	Loi sur les travailleurs détachés
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>LFP</b>	Loi fédérale sur la formation professionnelle
<b>LFCo</b>	Loi fédérale sur la formation continue
<b>APD</b>	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Föderativer Aufbau

#### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.12.2017  
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a invité l'Assemblée fédérale à accorder la **garantie des constitutions révisées des cantons de Thurgovie, du Tessin, du Valais et de Genève**. Les modifications apportées aux constitutions cantonales concernent pour le canton de Thurgovie, des principes de l'aménagement du territoire. Pour le Valais, il s'agit de confirmer l'élection par le Grand Conseil des procureurs exerçant des fonctions dirigeantes et l'institution d'un «Conseil de la magistrature»; pour Genève, les élections au système majoritaire. Le cas tessinois a suscité un peu plus d'attention en raison de l'acceptation de l'initiative populaire cantonale "Prima i nostri" visant à protéger la main-d'œuvre locale et qui donne la préférence aux travailleurs domiciliés dans le canton. Les nouvelles dispositions ne fixant que des buts et en raison de la faible marge de manœuvre du Tessin pour l'application de l'initiative, le Conseil fédéral est en faveur de l'octroi de la garantie constitutionnelle. Il juge les autres constitutions cantonales conforme au droit fédéral. La CIP-CN a discuté du cas tessinois. Elle ne conteste pas l'octroi de sa garantie et approuve les autres constitutions cantonales. La commission de l'autre conseil partage cet avis. Les chambres ont suivi leur commission.<sup>1</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.11.2004  
ELIE BURGOS

La **commission spéciale «libre circulation» du Conseil national**, chargée de rechercher une solution équilibrée autour des **mesures d'encadrement** prévues dans le cadre de l'extension de la libre circulation aux nouveaux pays membres de l'UE, a débuté ses travaux à la fin du mois d'octobre par l'audition des partenaires sociaux. Suite à des problèmes observés sur le marché du travail dans certains cantons (« faux indépendants », entreprises de travail temporaire, etc.), elle a reconnu la nécessité de mettre des garde-fous à l'extension de la libre circulation des personnes. L'engagement de 150 inspecteurs supplémentaires pour contrôler le marché du travail a été une mesure envisagée, parmi d'autres, pour éviter le lancement d'un référendum syndical. La commission a en outre approuvé l'extension de la libre circulation. **La commission de politique extérieure du Conseil des Etats** s'est à son tour saisie de la question. Elle s'est ralliée aux idées de la commission de la chambre basse et a voté le protocole additionnel à l'unanimité.<sup>2</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.12.2009  
SÉBASTIEN SCHNYDER

En septembre, le Conseil fédéral a présenté son message concernant la participation de la Suisse aux **programmes européens de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse** de 2011 à 2013. Cette participation concerne les programmes européens «Education et formation tout au long de la vie» et «Jeunesse en action». Le gouvernement a ainsi proposé la mise en place d'une agence nationale pour soutenir les acteurs suisses participant à ces programmes et l'ouverture d'un crédit d'engagement de 110,7 millions de francs pour les années 2011 à 2013. Le Conseil fédéral a estimé que ces programmes permettaient d'élargir les possibilités de participation et de financement au niveau européen pour ces acteurs, de renforcer la position de la Suisse dans l'espace européen de l'éducation et de tirer le meilleur parti scientifique et économique du transfert de connaissances et de la participation aux réseaux européens. Le message comporte deux projets d'arrêtés, l'un concernant le financement nécessaire à la participation de la Suisse à ces programmes pour les années 2011 à 2013 (projet 1) et l'autre concernant l'approbation de l'accord relatif à la participation même (projet 2). Au **Conseil national**, seul le groupe UDC s'est opposé au projet. Au vote, la chambre basse a adopté le projet 1 par 122 voix contre 48 et le projet 2 par 120 voix contre 48.<sup>3</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.03.2010  
SÉBASTIEN SCHNYDER

Le Conseil des Etats a suivi le Conseil national et a adopté à l'unanimité les deux projets liés à la participation de la Suisse aux **programmes européens de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse** présentés en septembre de l'année précédente.<sup>4</sup>

### Beziehungen zu internationalen Organisationen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.09.2012  
EMILIA PASQUIER

Au mois de mars de l'année sous revue, le Conseil fédéral a présenté son message demandant au parlement l'adoption de la **convention no. 122** de l'Organisation internationale du Travail sur la politique de l'emploi. Cette convention requiert des Etats signataires la mise en place de conditions-cadres pour promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi en tenant compte de la situation économique sociale et du développement du pays. Malgré une proposition de minorité déposée par quelques membres du parti agrarien demandant la non-entrée en matière, la convention a été adoptée à l'unanimité par le Conseil des Etats et par 127 voix contre 56 et 4 absentions au Conseil national.<sup>5</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Konjunkturlage- und politik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.08.2009  
HANS HIRTER

Nachdem sich die Rezession bis zum Sommer weiter verstärkt hatte, schlug der Bundesrat dem Parlament im August vor, auch noch das im Ende 2008 in Aussicht gestellte **dritte Programm zur Stabilisierung der Konjunktur** in Kraft zu setzen. Mit diesem rund 400 Mio Fr. kostenden Programm sollten zusätzliche befristete Finanzhilfen für Massnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Wirtschaftswerbung im Ausland zur Verfügung gestellt werden. Auf dem Arbeitsmarkt gelte es insbesondere, die Instrumente der Arbeitslosenversicherung zu ergänzen, um die erwartete besonders starke Zunahme von Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen. Ausgebaut werden sollen dabei insbesondere die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für stellenlose Jugendliche und für Kurzarbeitende. Finanziell massiv ins Gewicht fiel mit rund 240 Mio Fr. der Vorschlag, für rund 8000 Langzeitarbeitslose, die ausgesteuert sind oder kurz davor stehen (Personen, die seit mindestens einem Jahr ohne Stelle sind), während maximal sechs Monaten die Lohnkosten für die Beschäftigung bei einer gemeinnützigen Organisation zu übernehmen. Zu den Massnahmen im Technologiebereich gehörte vor allem die Unterstützung der Weiterentwicklung der digitalen Signatur zu einer allgemein akzeptierten Karte (Swiss ID) als Mittel zur sicheren Authentifizierung im elektronischen Geschäfts- und Behördenverkehr.<sup>6</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 25.09.2009  
HANS HIRTER

Das Parlament hiess die Massnahmen in der Herbstsession nach einer langen Auseinandersetzung gut. Der **Ständerat** lehnte zuerst einen Nichteintretensantrag von Germann (svp, SH) und Schweizer (fdp, ZG) mit 25 zu 6 Stimmen ab. Diese begrüsst zwar grundsätzlich die primär arbeitsmarktbezogenen Vorschläge des Bundesrates, lehnten das Paket aber aus finanzpolitischen Überlegungen ab. In der Detailberatung schwächte der Rat den bundesrätlichen Vorschlag ab, die Löhne für einige tausend ausgesteuerte Langzeitarbeitslose für eine Beschäftigung in nicht profitorientierten gemeinnützigen Unternehmen für eine Dauer von sechs Monaten vom Bund zu bezahlen. Die Lohnkosten sollen gemäss dem Entscheid der kleinen Kammer diesen Organisationen nur teilweise, d.h. mit maximal 3000 Fr. pro Monat vergütet werden. Ein Antrag Hess (fdp, OW), darauf ganz zu verzichten, lehnte der Ständerat mit 24 zu 12 Stimmen ab. Keine Gnade fand hingegen die vom Bundesrat beantragte Anschubfinanzierung von rund 25 Mio Fr. zugunsten der Akzeptanz und Verwendung einer Ausweiskarte mit der elektronischen Signatur. Mehrere Votanten kritisierten, dass dieses Konzept noch unausgegoren sei und nicht klar sei, wofür die finanziellen Mittel verwendet werden sollen. Mit 22 zu 15 Stimmen wurde auf Antrag Gutzwiller (fdp, ZH) dieser Beitrag gestrichen.

Auch im **Nationalrat** beantragte eine aus Mitgliedern der SVP und der FDP gebildete Kommissionsminderheit Nichteintreten. Die FDP, die SVP und die BDP waren zwar nicht gegen alle Komponenten des Stabilisierungsprogramms, sie erachteten aber die

Mehrzahl der im Bereich Arbeitsmarkt vorgesehenen Massnahmen (insbesondere das Beschäftigungsprogramm für Ausgesteuerte) als wenig sinnvoll. Zudem waren sie gegen ein drittes Paket zum aktuellen Zeitpunkt, weil sie in den Statistiken bereits erste Anzeichen einer Wirtschaftserholung zu erkennen glaubten. Ihr Nichteintretensantrag unterlag mit 93 zu 91 Stimmen äusserst knapp; den Ausschlag gegeben hatte die fast geschlossene Unterstützung des Programms durch die CVP, welche ihre Bundesrätin Leuthard nicht im Regen stehen lassen wollte. In der Detailberatung wurden die zusätzlichen Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung von Personen mit frisch abgeschlossener Lehre zwar gutgeheissen, scheiterten aber an der Ausgabenbremse, welche eine Zustimmung durch die Mehrheit aller Ratsmitglieder fordert. Die Idee, dass der Bund für einige Zeit die Löhne für einige tausend ausgesteuerte Langzeitarbeitslose für eine Beschäftigung bei gemeinnützigen Unternehmen bezahlt, lehnte der Rat auf Antrag von Spuhler (svp, TG) mit 94 zu 90 Stimmen ab. Für die finanzielle Unterstützung von Betrieben, die stellenlose Lehrabsolventen weiter beschäftigen, ergab sich im Nationalrat eine hauchdünne Mehrheit. Grosszügiger als der Ständerat zeigte er sich hingegen bei der Förderung der digitalen Unterschrift; er nahm diese wieder in das Programm auf. Nachdem der Rat eine ganze Reihe von Anträgen der SP und der GP für zusätzliche Massnahmen abgelehnt hatte, hiess er das dritte Konjunkturförderungsprogramm mit 94 zu 87 Stimmen gut.

In der **Differenzbereinigung** hielt der Ständerat mit deutlicher Mehrheit am Lohnzahlungsprogramm für Langzeitarbeitslose fest. Mit knappem Mehr war er nun auch mit dem Beitrag zur Förderung der Verbreitung der digitalen Unterschrift einverstanden. Im Nationalrat wurden die zusätzlichen Ausgaben für die Aus- und Weiterbildung von Personen mit neu abgeschlossener Lehre nochmals gutgeheissen, scheiterten aber erneut an der Ausgabenbremse. Die Lohnübernahme für die befristete Beschäftigung von Ausgesteuerten fand diesmal eine knappe Mehrheit, vermochte aber das qualifizierte Mehr für die Überwindung der Ausgabenbremse ebenfalls nicht zu schaffen. An dieser Hürde scheiterte auch die Finanzierung von Weiterbildungskosten für Personen, die in Betrieben mit Kurzarbeit beschäftigt sind. Nachdem die kleine Kammer ihre Beschlüsse nochmals bestätigt hatte, wiederholte sich die Prozedur im Nationalrat: Er hiess sämtliche Projekte ebenfalls gut, da die befürwortende, aus SP, CVP und GP gebildete Mehrheit aber weniger als 101 Stimmen zählte, scheiterten sie aber alle an der Ausgabenbremse. Die Einigungskonferenz beschloss, an der Finanzierung der Aus- und Weiterbildung von Lehrabsolventen sowie von Kurzarbeitenden festzuhalten. Bei den Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte bei gemeinnützigen Organisationen fand sie eine Kompromissformel, welche dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, diese einzuführen, wenn die nationale Arbeitslosenrate 5% erreicht. Diese Lösung veranlasste drei Abgeordnete der BDP und zwei der FDP zu Umschwenken, wodurch das qualifizierte Mehr für die Überwindung der Ausgabenbremse im Nationalrat mit 103 Stimmen erreicht wurde. Die kleine Kammer schloss sich diesem Entscheid an und beide Ratskammern stimmten auch der dringlichen Inkraftsetzung zu.<sup>7</sup>

## Wettbewerb

Der Bundesrat legte im November – gleichzeitig mit dem Kartellgesetzentwurf – seinen Vorschlag für ein **Binnenmarktgesetz** vor. Dieses neue Gesetz hält die Grundsätze für einen freien Marktzugang von in der Schweiz niedergelassenen Personen und Unternehmen fest. Insbesondere verankert es das aus der EU bekannte "Cassis-de-Dijon-Prinzip", das von der **Gleichwertigkeit der kantonalen Vorschriften für die Ausübung von Erwerbstätigkeiten** ausgeht und damit die Diskriminierung ausserkantonalen Anbieter verbietet. Im öffentlichen Interesse liegende kantonale Vorschriften über Einschränkungen des freien Zugangs zum Markt könnten zwar unter bestimmten Umständen beibehalten werden, sie dürfen aber keinesfalls eine Besserstellung ortsansässiger Anbieter zur Folge haben. Dieses Prinzip gilt vor allem auch für die öffentlichen Beschaffungen und Aufträge, wo Vorschriften über Domizil oder Eintragung in ein kantonales Handels- oder Berufsregister nicht mehr zulässig sein sollen. Der Bundesrat berücksichtigte in seinem Entwurf die in der Vernehmlassung angemeldeten föderalistischen Einwände der Kantone weitgehend. So anerkannte er ausdrücklich den **Vorrang von interkantonalen Regelungen** in den Bereichen des öffentlichen Beschaffungswesens und der Anerkennung von Fähigkeitsausweisen, sofern diese den Mindestanforderungen des Gesetzes genügen. Im weiteren hielt er fest, dass die Vorschrift, dass alle in der Schweiz niedergelassenen Personen gleichermaßen und unabhängig von ihrem Wohnort Zugang zu Erwerbstätigkeiten haben müssen, für den öffentlichen Dienst nicht gelte.<sup>8</sup>

# Öffentliche Finanzen

## Direkte Steuern

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 16.06.2011  
LAURENT BERNHARD

Im März unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft zu einem **Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten**. Die Vorlage sah vor, die Abzugsfähigkeit zu erweitern. Nach geltendem Steuerrecht konnten im Grundsatz nur jene Weiterbildungskosten abgezogen werden, die mit der aktuellen Berufsausübung im Zusammenhang standen. Der Bundesrat schlug die Abzugsfähigkeit sämtlicher berufsorientierter Aus- und Weiterbildungskosten bis maximal 6000 Franken vor. In der Sommersession trat der **Ständerat** ohne Gegentrag auf die Vorlage ein. Mit 21 zu 13 Stimmen beschloss die kleine Kammer überdies eine Erhöhung der steuerlichen Obergrenze auf 12'000 Franken. Die Befürworter führten die hohen Kosten von Weiterbildungen ins Feld. Die Gegner befürchteten, dass bei zu hohen Abzügen die finanzielle Unterstützung durch Arbeitgeber in Frage gestellt würde. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit 24 zu 4 Stimmen an.<sup>9</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.09.2013  
LAURENT BERNHARD

In der Frühjahrsession beriet der Nationalrat als Zweitrat die Revision des Bundesgesetzes über **die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten**. Bislang waren unbegrenzte Steuerabzüge vom Einkommen nur bei Weiterbildungen erlaubt, mit denen der berufliche Stand gehalten werden konnte. Neu sollten jegliche Formen von Aus- und Weiterbildungen gleich behandelt werden, wodurch Abgrenzungsprobleme eliminiert werden konnten. Im Jahre 2011 hatte der Ständerat die steuerliche Obergrenze bei der Bundessteuer auf 12'000 Franken angesetzt, was gegenüber dem Vorschlag des Bundesrats einer Verdoppelung entsprach. Der Nationalrat ging noch einen Schritt weiter, indem er mit 103 zu 83 Stimmen einen Antrag von Caspar Baader (svp, BL) annahm, der einen vollumfänglichen Abzug forderte. Gegenüber der vom Ständerat bevorzugten Regelung hätte der nationalrätliche Vorschlag zu zusätzlichen Steuerausfällen in Höhe von 10 Millionen Franken geführt. In der Gesamtabstimmung hiess die grosse Kammer die Vorlage mit 131 zu 23 Stimmen gut. In der Sommersession hielt der Ständerat an der Obergrenze von 12'000 Franken fest. Daraufhin schwenkten die Volksvertreter auf die ständerätliche Version ein. Somit konnte die Gesetzesrevision in der Herbstsession verabschiedet werden. Im Rahmen der Schlussabstimmungen wurde das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung der berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten vom Nationalrat mit 161 zu 10 und vom Ständerat einstimmig angenommen.<sup>10</sup>

## Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 03.12.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2019 behandelte der **Ständerat als Erstrat den Voranschlag 2020**. Hannes Germann (svp, SH) stellte die Vorlage im Namen der Kommission vor. Er bezeichnete die Budgetsituation als positiv, zumal trotz STAF und allgemein starkem Ausgabenwachstum dank der Dynamik bei der direkten Bundessteuer und den Verrechnungssteuern ein Überschuss erwartet werde. Er verwies auf die Nachmeldung des Bundesrates vom 27. September 2019, in der dieser eine Nachzahlung von Genossenschaftsbeiträgen an die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle in der Höhe von CHF 158 Mio. beantragt hatte. Nach einem Überblick stellte er die Mehrheitsanträge der FK-SR kurz vor, die gegenüber der Bundesratsvorlage Mehrausgaben von CHF 122.3 Mio. mit sich bringen würden. In der Folge diskutierte der Ständerat ausschliesslich über diese Kommissionsanträge. Die Erhöhung der Unterstützung von Organisationen im Bereich der ausser-schulischen Kinder- und Jugendförderung um CHF 4 Mio. auf CHF 14 Mio. lehnte Bundesrat Maurer als Bagatellsubvention ab; die Gewährung solcher sei aber nicht Aufgabe des Bundes, erklärte er. Peter Hegglin (cvp, ZG) betonte hingegen, dass sich der Bund seit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes im Jahr 2013 jährlich mit CHF 10 Mio. an diesen Organisationen beteilige. Da sich die Zahl der Anspruchsgruppen seither stetig vergrössert habe, die Beträge des Bundes jedoch gleich geblieben seien, seien die Beiträge an die einzelnen Organisationen um fast 40 Prozent gesunken. Mit 27 zu 13 Stimmen folgte die kleine Kammer der Kommission in diesem Punkt. Diskussionen gab es ansonsten nur noch bezüglich der Bildungsausgaben. Hier beabsichtigte die Kommissionsmehrheit eine Erhöhung des Finanzierungsbeitrags an die ETH (+CHF 30 Mio.), der Beiträge für die berufliche Bildung (+CHF 15 Mio.), der Grundbeiträge an die Universitäten (+CHF 20 Mio.) und die Fachhochschulen (+CHF 15

Mio.), der Ausbildungsbeiträge (+CHF 764'100), der Finanzhilfen für WeBiG (+CHF 200'300), der Beiträge für die Institutionen der Forschungsförderung (+CHF 15 Mio.) sowie der Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung (+CHF 3.1 Mio.). Damit nehme man wie bereits im Voranschlag 2019 Bezug auf die BFI-Botschaft 2017-2020, wobei die darin beschlossenen Ausgaben später um 3 Prozent reduziert worden waren, um die Kostenbremse einhalten zu können, erklärte Erich Ettlín (cvp, OW) für die Kommission. Da es die Finanzlage des Jahres 2020 erlaube, wolle man hier zu den ursprünglichen Beträgen zurückkehren, nicht aber in den Finanzplanjahren, dort müsse man dies in den jeweiligen Voranschlägen neu diskutieren. Eine Minderheit Hefti (fdp, GL) beantragte, dem Bundesrat zu folgen und auf die Erhöhungen zu verzichten. Der Bund schenke dem Bildungsbereich – richtigerweise – bereits genügend Aufmerksamkeit, die entsprechenden Ausgaben würden von CHF 7.7 Mrd. (2018) auf voraussichtlich CHF 8.6 Mrd. (2023) ansteigen, argumentierte Hefti. Weitere, «giesskannenartige» Erhöhungen sollten nicht zum Gewohnheitsrecht werden. Auch Finanzminister Maurer lehnte die Erhöhung ab. Man habe damals die nicht eingetretene Teuerung überall herausgerechnet, wie es das Parlament später im Rahmen der Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) bestätigt habe, einzig den Bildungsbereich nehme das Parlament immer wieder von dieser Änderung aus. Dennoch sprach sich der Ständerat deutlich für die verschiedenen Erhöhungen aus.

Den übrigen Anträgen der Kommission folgte der Rat ohne grössere Diskussionen: Für die finanzielle Unterstützung von Selbsthilfeprojekten bezüglich der Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen beantragte die Kommission eine Budgeterhöhung von CHF 150'000 auf CHF 2 Mio. sowie eine Fortsetzung in den Finanzplanjahren. Da im Parlament noch verschiedene Vorstösse für eine Fristverlängerung zur Gesuchseinreichung für die Opfer von fürsorgerischen Zwangsmassnahmen hängig seien und der Bundesrat Empfehlungen einer unabhängigen Expertenkommission «Administrative Versorgung» prüfe, solle dieser Betrag als Spielraum für solche Projekte geschaffen werden, erklärte Christian Levrat (sp, FR) für die Kommission. Mit 27 zu 13 Stimmen sprach sich der Ständerat für diese Erhöhung aus. Im Sportbereich erhöhte er einstimmig die Kredite für Sportverbände und andere Organisationen (+CHF 10 Mio.), für nationale Sportanlagen (+CHF 5 Mio.) und für Wertberichtigungen im Transferbereich (+CHF 5 Mio.) in Voranschlag und Finanzplan, um den «Zeitraum bis zum frühestens für 2022 vorgesehenen Inkrafttreten des nächsten Nationalen Sportanlagenkonzepts zu überbrücken», wie Hannes Germann zuvor für die Kommission erklärt hatte. Den Kredit für Schweiz Tourismus erhöhte der Rat zur Umsetzung des vom Parlament gefassten Beschlusses zur Wirtschaftsförderung um CHF 2.375 Mio. Einstimmig nahm der Ständerat in der Folge den Bundesbeschluss Ia über den Voranschlag für das Jahr 2020 an.

Einen Änderungsantrag stellte die Kommission noch für den Bundesbeschluss Ib über die Planungsgrössen im Voranschlag für das Jahr 2020: Hier beabsichtigte sie, die Aufstockung bei den Institutionen der Forschungsförderung dem Schweizerischen Nationalfonds zukommen zu lassen, während die Minderheit Hefti diese Vorschrift genauso ablehnte wie die Erhöhung selbst. Einstimmig nahm der Ständerat die Änderung an. Der Bundesbeschluss II über den Finanzplan für die Jahre 2021-2023 bedarf keiner GesamtAbstimmung, hingegen stimmte der Ständerat dem Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2020 sowie dem Bundesbeschluss IV über die Entnahmen aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds für das Jahr 2020 einstimmig zu.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.12.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Nur einen Tag später ging die Debatte um den **Voranschlag 2020 im Nationalrat** weiter. Auch dieses Jahr drehte sich die Eintretensdebatte vor allem um die Frage, wie gut die wirtschaftliche Lage des Bundes wirklich sei und wie grosszügig das Parlament folglich mit dessen finanziellen Ressourcen umgehen könne. Eintreten war nicht umstritten, ganz im Gegensatz zur Detailberatung: Neben den Mehrheitsanträgen standen zahlreiche Minderheitsanträge der SP- und der SVP-Fraktion auf dem Programm. Doch obwohl der Nationalrat den Voranschlag während über 9 Stunden diskutierte, schuf er – verglichen mit der Anzahl Minderheitsanträge – nur wenige Differenzen zum Ständerat. Die meisten dieser Differenzen waren im Nationalrat unumstritten, etwa die Erhöhung des Globalbudgets der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts um CHF 709'300 CHF. In verschiedenen Fällen verband die Kommission zudem Aufstockungen mit der Definition neuer Grenz- und Sollwerte oder der Neudefinitionen der Rahmenbedingungen der Kreditverwendung, Instrumenten des Neuen Führungsmodells des Bundes für die Bundesverwaltung. Mit diesen können Bedingungen zur Verwendung der Gelder mit Budgetpositionen verbunden werden. Die Aufstockung des Globalbudgets der Landwirtschaft um CHF 500'300 begründete der Nationalrat mit der drohenden Unterfinanzierung des Aufbaus des Kompetenzzentrums Boden und

definierte dessen Finanzierung als Rahmenbedingung für den Kredit. Auch die Forschungsbeiträge für die Landwirtschaft erhöhte er zugunsten des Forschungsinstituts für biologischen Landbau um CHF 2.5 Mio. im Voranschlagsjahr sowie in den Finanzplanjahren. Gegen die Aufstockung der Direktzahlungen für die Landwirtschaft stellte sich eine Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR), die diesbezüglich dem Ständerat folgen wollte, jedoch mit 63 zu 127 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) unterlag. Abgelehnt hatten die Änderung die einstimmig stimmenden SP- und GLP-Fraktionen sowie Minderheiten der FDP- und der Grünen-Fraktion. Auf Antrag Mattea Meyer (sp, ZH) stockte der Nationalrat mit 112 zu 81 Stimmen (bei 1 Enthaltung) auch das Globalbudget des Fedpol im Voranschlagsjahr sowie in den Finanzplanjahren um CHF 600'000 auf. Damit sollte eine Reduktion aus den Finanzplanjahren 2017 bis 2019 korrigiert werden, um damit eine Stellenaufstockung um vier Stellen zur Erfüllung der Zentralstellenaufgaben des Fedpol im Bereich Internetkriminalität, insbesondere der Pädokriminalität, zu ermöglichen. Die SVP- und die FDP-Fraktionen hatten sich dagegen gewehrt, weil diese Stellen intern über das Globalbudget finanziert werden sollten, wie Albert Vitali (fdp, LU) betonte.

Sparsamer als der Ständerat zeigte sich die grosse Kammer bezüglich der finanziellen Unterstützung von Selbsthilfeprojekten beim Bundesamt für Justiz: Hier sperrte sie sich stillschweigend gegen die vom Ständerat beschlossene Ausgabenerhöhung auf CHF 2 Mio. Ohne Minderheit akzeptiert wurden auch die Anträge zum SEM: Die Betriebsausgaben zu den Bundesasylzentren senkte der Rat nach Absprache der Kommission mit dem SEM um CHF 27 Mio. und die Beiträge für die Sozialhilfe Asylsuchender und vorläufig Aufgenommener reduzierte er aufgrund aktualisierter Zahlen um 12.8 Mio. Dies obwohl Finanzminister Maurer darauf hingewiesen hatte, dass man damit an den Leistungen des Bundes «überhaupt nichts» ändere, denn diese seien gesetzlich vorgegeben. Ein solcher Beschluss führe später aber allenfalls zu Nachtragskrediten, wenn sich die Flüchtlingssituation ändern sollte.

Umstritten waren auch im Nationalrat vor allem die Bildungsausgaben. Diesbezüglich lagen neben dem Mehrheitsantrag drei Minderheitsanträge vor. Die Mehrheit wollte in den meisten Bildungsfragen dem Bundesrat folgen und die Bildungsausgaben nicht um die ehemaligen Teuerungsbeiträge erhöhen. Einzig bezüglich der Berufsbildung befürwortete sie eine zusätzliche Erhöhung. Eine Minderheit I Schneider Schüttel forderte, dem Ständerat folgend, die im Rahmen der BFI-Botschaft 2017-2020 beschlossenen Beträge, eine Minderheit II Bourgeois (fdp, FR) bevorzugte hingegen mehrheitlich einen Mittelweg zwischen Ständerat und Bundesrat. Dieser basierte auf den Aufstockungen des Budgets im Bildungsbereich, welche das Parlament bereits 2019 vorgenommen hatte, abzüglich der Teuerungskorrektur nach Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) um -0.1 Prozent. Mit 132 zu 60 Stimmen (bei 1 Enthaltung) und 139 zu 52 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) setzte sich die Minderheit II gegen die Mehrheit I und die Mehrheit durch. Zudem sprach sich der Nationalrat beim Bildungsbudget zusätzlich für eine Minderheit III Schneider Schüttel aus, welche bei den Institutionen der Forschungsförderung eine zusätzliche Erhöhung um CHF 1.1 Mio. forderte, die zugunsten der Akademien der Wissenschaften Schweiz eingesetzt werden sollte.

Schliesslich nahm der Nationalrat verglichen mit dem Ständerat einige Änderungen bei den Sollwerten vor, insbesondere im Gesundheitsbereich. Der Messwert für den Anteil Rauchender in der Bevölkerung, gemäss dem nicht mehr als 25 Prozent der Bevölkerung rauchen sollen, wurde gestrichen, da dessen Messung gemäss Kommission keine Aufgabe des Staates sei. Dies obwohl Finanzminister Maurer vor der Streichung gewarnt und diese als falsches Signal bezeichnet hatte. Gesteigert werden sollte hingegen der Anteil Arztpraxen mit elektronischer Krankengeschichte der Patientinnen und Patienten. Heute liegt dieser bei 76 Prozent, im Jahr 2020 soll er bei 80 Prozent zu liegen kommen und für die Finanzplanjahre weiter gesteigert werden. Bei der Militärversicherung soll der Anteil der Verwaltungskosten an den Gesamtkosten von 10.7 Prozent auf 10 Prozent gesenkt werden. Diese Änderungen waren nicht umstritten, genauso wenig wie die Reduktion des Grenzwertes zum Auftreten von gentechnisch verändertem Raps entlang von Bahngleisen (von 0.5 Prozent auf 0.25 Prozent aller untersuchten Proben). Schliesslich erhöhte der Nationalrat auch die Messgrösse bei den Besucherinnen und Besuchern der bundeseigenen Museen von 60'000 auf 65'000 Personen – obwohl dies gemäss Bundesrat Maurer «nicht mehr Leute in die Museen» locken werde.

Die übrigen Änderungen, meistens beantragt von Mitgliedern der SP- oder der SVP-Fraktion, lehnte die Ratsmehrheit jeweils deutlich ab. Verschiedene linke Minderheiten setzten sich für Budgeterhöhungen im Bereich des Umweltschutzes ein. So versuchte eine Minderheit Schneider Schüttel unter anderem die Überprüfung von Wirkstoffen zur Senkung des Risikos von Pflanzenschutzmitteln für aquatische Organismen für das Jahr 2020 von 20 auf 30 Wirkstoffe zu erhöhen sowie die dazu nötigen acht zusätzlichen Stellen bei vier verschiedenen Bundesämtern zu schaffen. Mit 105 zu 84

Stimmen (bei 1 Enthaltung) lehnte der Rat den Antrag gegen den Willen der SP-, GPS- und GLP-Fraktionen sowie der Mitglieder der EVP ab. Da sich der Überprüfungsrythmus an jenen der EU anlehne, sei eine Aufstockung hier nicht angebracht, erklärte Alois Gmür (cvp, SZ) für die Kommission. Eine weitere Minderheit Schneider Schüttel wollte CHF 20 Mio. mehr für die Revitalisierung von Gewässern einsetzen, weil die Nachfrage nach Bundesmitteln in diesem Bereich stark angestiegen sei und im kommenden Jahr zahlreiche Projekte realisiert werden sollten. Mit 96 zu 95 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) lehnte der Rat jedoch auch diesen Antrag ab, wobei Kommissionssprecher Gmür darauf hinwies, dass bei tatsächlichem Fehlen von Mitteln Nachtragskredite eingereicht werden könnten. Zudem setzte sich eine Minderheit Masshardt (sp, BE) für eine Verdoppelung des Betrags für den Technologietransfer beim Bundesamt für Energie von CHF 20 Mio. auf CHF 40 Mio. ein. Dieses Geld diene dazu, dass neue, noch nicht marktreife Technologien erprobt werden könnten. Eine Erhöhung sei nicht nötig, weil die Privatwirtschaft solche Ideen kostensparend entwickeln könne, argumentierte Sandra Sollberger (svp, BL) und begründete damit auch ihre Minderheit II Sollberger, die den Betrag auf CHF 10 Mio. reduzieren wollte. Mit 142 zu 52 Stimmen respektive 107 zu 86 Stimmen (bei 1 Enthaltung) setzte sich der Mehrheitsantrag gegen die Anträge der Minderheit II respektive der Minderheit I durch.

Doch nicht nur im Umweltbereich, auch zu anderen Themen reichte die SP-Fraktion erfolglos Vorstösse ein. So wollten linke Minderheiten etwa das Globalbudget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann aufstocken, die Kulturabteilung an die Stadt Bern in den Finanzplanjahren fortsetzen, dem BIT eine grössere Konstanz in der Personalentwicklung als neues Ziel vorschreiben sowie eine Aufstockung beim Eidgenössischen Personalamt vornehmen, das in der Folge Lehrstellen und Hochschulpraktika zur Integration von Menschen, die aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, anbieten soll.

Die SVP hingegen versuchte vor allem, dem Stellenzuwachs beim Bund – im Voranschlag 2020 beträgt dieser gemäss Franz Grüter (svp, LU) 267 zusätzliche Stellen – Einhalt zu gebieten. Dazu wollte Grüter allgemein die Ausgaben für den Personalaufwand im Voranschlag 2020 sowie in den Finanzplanjahren bei CHF 6 Mrd. plafonieren – zum ersten Mal überhaupt überstiegen die geplanten Ausgaben für das Personal die Grenze von CHF 6 Mrd. Mit 134 zu 51 Stimmen lehnte der Rat den Minderheitsantrag Grüter gegen den Willen der geschlossen stimmenden SVP ab. Zudem wollte eine weitere Minderheit Grüter den Betrag für die Lohnmassnahmen halbieren; 0.5 Prozent der Lohnsumme reichten für Lohnverhandlungen, erklärte der Minderheitensprecher. Mit 140 zu 52 Stimmen lehnte der Rat auch diesen Antrag ab. Auch die weiteren Minderheitsanträge, die vorsahen, die Ausgaben des Büros für Konsumentenfragen auf dem Stand der Rechnung von 2018 zu plafonieren, auf die Budgeterhöhung der Parlamentsdienste zur Schaffung von drei neuen Vollzeitstellen sowie auf Erhöhungen in den Personalbereichen des EDA, des BAG und des BFS zu verzichten, lehnte der Nationalrat ab.

Zu reden gaben schliesslich auch die Bereiche Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheit. Während eine Minderheit I Keller (svp, NW) die Ausgaben für multilaterale Entwicklungszusammenarbeit deutlich kürzen wollte, schlug eine Minderheit II Gysi (sp, SG) in diesem Bereich eine Erhöhung des Budgets vor, um erneut auf die in der Botschaft 2017-2020 vereinbarten Ausgaben zu kommen und um im Jahr 2023 eine APD-Quote von 0.5 Prozent des Bruttonationaleinkommens zu erreichen. Finanzminister Maurer wehrte sich gegen eine weitere Kürzung in diesem Bereich – die Schweiz habe hier in den letzten Jahren die grössten Kürzungen vorgenommen, obwohl sie weiterhin ihren Verpflichtungen nachkommen müsse, erklärte er. Kommissionssprecher Gmür betonte hingegen, dass es sich bei der APD-Quote weder um ein finanzpolitisches Steuerungsinstrument, noch um einen Zielwert handle, sondern um einen Richtwert. Mit 140 zu 51 Stimmen und 106 zu 84 Stimmen (1 Enthaltung) sprach sich die grosse Kammer für den Mittelweg, den Mehrheitsantrag, aus und belies die entsprechenden Ausgaben auf ihrer ursprünglichen Höhe.

Mit 135 zu 54 Stimmen nahm der Nationalrat schliesslich den Bundesbeschluss Ia über den Voranschlag für das Jahr 2020, der verglichen mit dem bundesrätlichen Budgetvorschlag Mehrausgaben von CHF 245 Mio. mit sich bringe, wie die beiden Kommissionssprecher Gmür und Nicolet (svp, VD) erklärten, in der Gesamtabstimmung an. Abgelehnt wurde er einstimmig von der SVP und von Stefania Prezioso Batou (gps, GE). Kaum bis gar nicht umstritten waren der Bundesbeschluss Ib über die Planungsgrössen im Voranschlag für das Jahr 2020, der Bundesbeschluss II über den Finanzplan für die Jahre 2021-2023, der Bundesbeschluss III über die Entnahmen aus dem Bahninfrastrukturfonds für das Jahr 2020 sowie der Bundesbeschluss IV über die Entnahmen aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds für das Jahr 2020.<sup>12</sup>

Das **Differenzbereinigungsverfahren zum Voranschlag 2020** dauerte deutlich kürzer als in den Vorjahren: In nur zwei Sitzungen bereinigte das Parlament das Budget für das Jahr 2020. Dies war gemäss Hannes Germann (svp, SH) auch die Absicht der FK-SR, die möglichst viele Differenzen bereinigt habe, um «mit dem neu zusammengesetzten Rat [...] nicht, wie sonst üblich, bis in die Einigungskonferenz gehen [zu] müssen». Am 10. Dezember 2019 beriet der Ständerat die vom Nationalrat geschaffenen 24 Differenzen und folgte dabei stillschweigend den Anträgen seiner Kommission. Er stimmte der Erhöhung des Globalbudgets der Berufungskammer des Bundesstrafgerichts im Voranschlagsjahr und den Finanzplanjahren, des Fedpol und des BWL sowie der Reduktion der Betriebsausgaben der Bundesasylzentren und der Sozialhilfe für Asylbewerbende und Flüchtlinge diskussionslos zu. Die Erhöhung des Budgets des Fedpol knüpfte er an eine Verstärkung der Bekämpfung der Pädokriminalität, die zwei zusätzlichen Kredite für das Bundesamt für Landwirtschaft machte er von der Bekämpfung der drohenden Unterfinanzierung des Aufbaus des Kompetenzzentrums Boden sowie als Finanzhilfen für das Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL) fest. Auch im Bereich der Bildung sprachen sich Kommission und Ständerat für den nationalrätlichen Vorschlag aus, der eine geringere Erhöhung vorsah als ihr eigener Vorschlag. Die Medien betonten in der Folge jedoch vor allem den Anstieg der Bildungsausgaben um CHF 101 Mio. gegenüber der Version des Bundesrates. Auch bei den Sollwerten und Planungsgrössen willigte der Ständerat grösstenteils ein, «wenn auch da und dort mit etwas Befremden oder Staunen», wie der Kommissionsprecher betonte. Man wolle deswegen nicht eine Einigungskonferenz riskieren und pflichte hier «aus verfahrensökonomischer Vernunft» bei, betonte der Kommissionsprecher.

Damit blieben zwei Differenzen zum Nationalrat übrig: Einerseits bestand die kleine Kammer auf der Erhöhung der finanziellen Unterstützung von Selbsthilfeprojekten für das Jahr 2020 und für die Finanzplanjahre, andererseits reduzierte sie die Finanzierung für die Institutionen der Forschungsförderung um CHF 1.1 Mio., da diese im Konzept des Nationalrats aufgrund der zwei angenommenen Minderheiten doppelt enthalten seien. Der Ständerat beharrte zudem auf der Forderung, die Aufstockung des entsprechenden Budgets um CHF 15 Mio. dem SNF zukommen zu lassen. Als Kompromiss schlug er aber vor, die vom Nationalrat beschlossene Förderung der Akademien der Wissenschaften Schweiz in der Höhe von CHF 1.1 Mio. ebenfalls in den Rahmenbedingungen der Kreditvergabe festzuschreiben.

Stillschweigend stimmte der Nationalrat der Version des Ständerates in diesen Fragen zwei Tage später zu und bereinigte damit den Voranschlag 2020. Dieser budgetiert nun bei Einnahmen von CHF 75.666 Mrd. und Ausgaben von CHF 75.323 Mrd. einen Überschuss von CHF 344 Mio. anstelle des vom Bundesrat geplanten Überschusses von CHF 435 Mio.<sup>13</sup>

## Sozialpolitik

### Bevölkerung und Arbeit

#### Bevölkerung und Arbeit

Le Conseil fédéral entend, en réponse à la demande des cantons, **participer financièrement aux frais de contrôle de l'obligation d'annoncer les postes vacants** incombant à ces derniers. Son intervention vise à assurer, au vu de l'intérêt national, une application cohérente de l'obligation d'annonce. Le projet de loi, base légale nécessaire pour sa participation, a recueilli des avis majoritairement favorables lors de la procédure de consultation.

Les cantons déterminent quelle est l'autorité en charge des contrôles. La Confédération régleme le type et l'ampleur des contrôles, l'échange des données entre les autorités de contrôle, leurs compétences et la participation des employeurs soumis à l'obligation d'annonce. Le cofinancement de la Confédération est prévu sous forme de montants forfaitaires par contrôle.

Par 7 voix contre 2 et 1 abstention, la CIP-CE salue la démarche. Toutefois, en raison de l'ampleur des contributions fédérales prévues, elle doute de la nécessité de l'intervention. Elle décide de limiter la validité des bases légales à la fin 2023 et d'évaluer à nouveau la situation à ce moment-là.<sup>14</sup>

## Arbeitsmarkt

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 07.09.1992  
MARIANNE BENTELI

Unerwähnt blieb in diesem Zusammenhang, dass der Bundesrat im Laufe des Sommers einen **Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Arbeitslosenhilfe in die Vernehmlassung geschickt** und dabei wenig Zustimmung gefunden hatte. Gemäss seinen Vorstellungen sollte es in Regionen mit besonders hoher und anhaltender Arbeitslosigkeit möglich sein, nach Ausschöpfung der Taggelder während weiteren 200 Tagen Arbeitslosenhilfe zu beziehen. Die Höhe dieser zusätzlichen Unterstützung (mindestens 50% des zuletzt bezogenen Taggeldes), die Form der Finanzierung (je hälftig über die Arbeitslosenversicherung und die Kantone) und die regionale Differenzierung gaben vor allem Anlass zu teilweise heftiger Kritik am bundesrätlichen Vorschlag. Die Landesregierung beschloss schliesslich, dem Problem der Langzeitarbeitslosigkeit vorerst über einen dringlichen Bundesbeschluss zum Ausbau der Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu begegnen.<sup>15</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 16.01.2002  
MARIANNE BENTELI

Mitte Januar unterbreitete der Bundesrat dem Parlament seinen Gesetzesentwurf zur **Bekämpfung der Schwarzarbeit**, der verschiedene Massnahmen vorsieht, um die Schwarzarbeit weniger attraktiv zu machen, insbesondere eine **Verstärkung der Kontrollen** und eine **Verschärfung der Sanktionen**. Vorgesehen sind auch administrative Erleichterungen bei den Sozialversicherungen durch die Einführung eines vereinfachten Abrechnungsverfahrens für kleinere wirtschaftliche Tätigkeiten (Arbeiten im Haushalt, vorübergehende oder sehr beschränkte Erwerbsverhältnisse). Weiter wird die Verpflichtung der Kantone stipuliert, eine kantonale Behörde oder Kommission mit verstärkten Kontrollkompetenzen zu bezeichnen, mit der Möglichkeit, die Sozialpartner einzubeziehen. Angestrebt wird eine Vernetzung der Administrativdaten, verbunden mit der Pflicht, die Resultate der Kontrollen bei den Arbeitgebern zu veröffentlichen. Im Bereich des Ausländerrechts und in den Sozialversicherungen werden die Sanktionen für die Beschäftigung nicht gemeldeter Arbeitskräfte strenger gefasst; zudem wird eine neue Sanktion eingeführt, nämlich die Möglichkeit des Ausschlusses vom öffentlichen Beschaffungswesen.<sup>16</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.09.2003  
MARIANNE BENTELI

Ende Mai beschloss der Bundesrat, die **Entschädigungsdauer bei Kurzarbeit** um sechs Monate auf anderthalb Jahre zu erhöhen. Auf den 1. Oktober senkte er zudem die Karenzfrist zum Bezug von Kurzarbeitsentschädigung um einen Tag. Er berücksichtigte damit, dass die konjunkturelle Erholung nicht innert der gewünschten Zeit eingetreten war. Diese Möglichkeit wird ihm im Arbeitslosenversicherungsgesetz eingeräumt.<sup>17</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.06.2004  
MARIANNE BENTELI

In der Sommersession behandelte der **Nationalrat** als erster das neue **Bundesgesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit**. Das Gesetz baut auf vier Pfeilern auf: Die Kantone sollen durch Delegation an die Gewerbepolizei oder die tripartiten Kommissionen Kontrollstellen schaffen; weiter soll die Koordination zwischen den Behörden verbessert werden; ferner müssen ertrappte Arbeitgeber mit Sanktionen rechnen; letztlich sollen Erleichterungen für die Abrechnung der Sozialabgaben bei geringfügiger Beschäftigung in kleinen Firmen und Privathaushalten die Anreize zur Schwarzarbeit senken. In der Eintretensdebatte waren sich alle Parteien mit dem Bundesrat einig, dass **Schwarzarbeit kein Kavaliersdelikt** ist. Sie entzieht der AHV und anderen Sozialversicherungen Mittel, sie benachteiligt die ehrlichen Unternehmer, und sie höhlt den Schutz der Arbeitnehmenden aus. Gegen das neue Gesetz wandte sich nur die äusserste Linke, die sich für eine vollständige Regularisierung aller bisher schwarz Arbeitenden, insbesondere der so genannten Sans-papiers, aussprach. Doch mit 124 zu 4 Stimmen hatte der entsprechende Nichteintretensantrag Zisyadis (pda, VD) keine Chance. Erfolglos waren in der Detailberatung auch weniger weit gehende Massnahmen, welche den schwarz Arbeitenden die Durchsetzung von Lohnansprüchen im nachhinein erleichtert hätten. An der bürgerlichen Mehrheit scheiterte auch der Vorschlag der SP, Papierlose nach einem Jahr illegaler Arbeit in der Schweiz von einer Amnestie profitieren zu lassen.

Unbestritten war, dass Schwarzarbeit im Wiederholungsfall happig bestraft werden soll. Den fehlbaren Arbeitgebern droht Busse bis zu einer Mio. CHF und Gefängnis bis zu fünf Jahren. Am meisten zu reden gaben die etwas indirekteren zusätzlichen Sanktionen gegen fehlbare Arbeitgeber. Von den Vorschlägen des Bundesrates und der vorberatenden Kommission fand lediglich die Bestimmung bei der bürgerlichen Mehrheit Gnade, wonach Unternehmen, vor allem in der Baubranche, die

«schwerwiegend» gegen das Gesetz verstossen, während fünf Jahren von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden können. In anderen Punkten gelang den Bürgerlichen hingegen eine Entschärfung des Entwurfs. Erstens sollten die von Aufträgen ausgeschlossenen Firmen nicht öffentlich genannt werden. Vergeblich argumentierte die SP, dass dadurch die Transparenz verschlechtert werde. Zweitens sollten Bauern, die illegal Personal beschäftigen, auch künftig keine Kürzung ihrer Subventionen zu befürchten haben. Ein erfolgreicher Minderheitsantrag aus der FDP begründete die Schonung der fehlbaren Landwirte damit, dass der Entzug der Subventionen für viele Bauernbetriebe «existenzbedrohend» wäre. Drittens sollten Firmen auch zukünftig kaum mit nachträglichen Lohnklagen illegal Beschäftigter rechnen müssen. Denn ein entsprechendes Klagerecht der Gewerkschaften, das die Kommission noch ins Gesetz eingefügt hatte, wurde im Plenum wieder gestrichen. Abgelehnt wurde aber auch der Antrag der SVP, dass die Steuer- und Sozialversicherungsbehörden schon bei einem blossen Verdacht auf illegalen Aufenthalt die Ausländerbehörde informieren müssen. Die Ratsmehrheit hielt dem erfolgreich entgegen, dass den Behörden damit Polizeiaufgaben aufgebürdet würden. Angesichts der mehrfach von Rechts und von Links geäusserten Unzufriedenheit wurde das Gesetz überraschend deutlich mit 128 zu 24 Stimmen verabschiedet.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.12.2004  
MARIANNE BENTELI

Der **Ständerat** setzte dem Gesetz wieder einige der von der grossen Kammer gezogenen Zähne ein. Nach seiner Auffassung sollen die Namen jener Firmen, die wegen **Schwarzarbeit** vom öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschlossen werden, publik gemacht werden. Auch sollen Subventionen vor allem in der Landwirtschaft gekürzt werden können. Schliesslich nahm der Ständerat auch das Klagerecht der Gewerkschaften wieder in das Gesetz auf. Dieses wurde in der Gesamtabstimmung mit 32 zu 1 Stimme gutgeheissen.<sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.06.2005  
HANS HIRTER

Das Parlament räumte im Berichtsjahr die im Vorjahr entstandenen Differenzen beim neuen **Bundesgesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit** aus. Der Nationalrat gab in den meisten Punkten nach und schwenkte auf die schärfere, vom Bundesrat und vom Ständerat befürwortete Version ein. Im ersten Durchgang lehnte er zwar die Möglichkeit des Ausschlusses vom Zugang zu staatlichen Beihilfen als Zusatzsanktion und die Publikmachung der wegen Schwarzarbeit vom öffentlichen Beschaffungswesen ausgeschlossenen Firmen noch ab, gab dann aber nach. In der Schlussabstimmung gab es im Nationalrat Opposition von unterschiedlicher Seite. Die SVP lehnte das Gesetz ab, weil es für die Arbeitgeber zusätzliche administrative Belastungen und Kontrollen bringen würde, der Liberale Beck (VD) war dagegen, weil Landwirte nicht nur mit Bussen, sondern in gravierenden Fällen auch mit dem Entzug von Subventionen bestraft werden können. Die extreme Linke ihrerseits monierte, dass eine bessere Massnahme zur Bekämpfung der Schwarzarbeit darin bestehen würde, allen illegal anwesenden Ausländern (so genannte ‚Sans-papiers‘) eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Trotz dieser Einwände – diejenigen der SVP wurden von aussen vom Schweizerischen Arbeitgeberverband sekundiert – hiess der Nationalrat das neue Gesetz in der Schlussabstimmung mit 121 zu 48 Stimmen gut; im Ständerat gab es bloss zwei Gegenstimmen.<sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.12.2006  
MARIANNE BENTELI

Mitte Juni beschloss der Bundesrat die **Erhöhung der Höchstzahl der Taggelder** zu Gunsten von älteren Arbeitslosen (über 50 Jahre) für den Kanton Genf für eine Dauer von sechs Monaten und für den Neuenburger Jura sowie gewisse Bezirke des Kantons Waadt für eine Dauer von drei Monaten. Die Massnahme kann gewährt werden, wenn im Mittel der letzten sechs Monate die durchschnittliche Arbeitslosigkeit mehr als 5% betrug und die Kantone zu den vom Gesetz postulierten Eigenleistungen bereit sind.<sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.09.2008  
MARIANNE BENTELI

Bei der Behandlung der Legislaturziele 2007–2011 im Nationalrat verlangte die SP eine bessere **Eingliederung** der über 55-Jährigen und der Frauen in den Arbeitsmarkt anstelle der Erhöhung des Rentenalters. Der Antrag wurde mit 68 zu 40 Stimmen abgelehnt.<sup>22</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 30.09.2011  
LAURENT BERNHARD

Depuis 1949, la Confédération a encouragé à titre subsidiaire le **travail à domicile**, en particulier lorsqu'il était de nature à améliorer les conditions d'existence des populations montagnardes. En décembre 2010, le Conseil fédéral avait présenté un message au parlement afin d'abroger l'arrêté fédéral tendant à encourager le travail à domicile. Le gouvernement a fait valoir que la demande de travailleurs à domicile avait baissé et que cette activité n'avait plus autant d'importance dans la garantie d'un revenu minimal d'existence. Par ailleurs, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a, de l'avis du Conseil fédéral, instauré des instruments financiers tenant suffisamment compte des conditions particulières des populations montagnardes. Le Conseil des Etats a également considéré que l'encouragement du travail à domicile n'était plus adapté aux conditions économiques et sociales actuelles et n'avait par conséquent plus de raison d'être. C'est à l'unanimité qu'il a adopté le projet du Conseil fédéral. Le Conseil national a suivi la chambre des cantons. Néanmoins, il a créé une divergence en ajoutant au texte la clause nécessaire de référendum facultatif. Les sénateurs ont aussitôt adhéré au texte proposé par la chambre du peuple. Au vote final, la loi fédérale a été acceptée par 141 voix contre 47 au Conseil national et par 43 contre 1 au Conseil des Etats.<sup>23</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.12.2012  
LAURENT BERNHARD

Toujours en matière de libre circulation des personnes, les Chambres fédérales ont adopté la **loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le cadre des professions réglementées et sur la vérification de ces qualifications (LPPS)**. Désormais, les ressortissants de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre échange désirant exercer une profession réglementée en Suisse (p. ex. guide de montagne, moniteur d'auto-école et diverses professions dans le domaine médical) sont contraints de déclarer leurs qualifications auprès du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et l'innovation. Cette nouvelle loi n'a guère soulevé de controverses. Le Conseil des Etats l'a acceptée à l'unanimité et le Conseil national par 189 voix contre 5.<sup>24</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 01.07.2015  
DAVID ZUMBACH

Im Juli 2015 präsentierte der Bundesrat seinen Vorschlag zur **Änderung des Entsendegesetzes**, mit der er die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit optimieren wollte. Die flankierenden Massnahmen waren eingeführt worden, um Erwerbstätige vor der missbräuchlichen Unterschreitung der hiesigen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu schützen. Um diesen Schutz zu gewährleisten schlug der Bundesrat den Räten eine Erhöhung der maximalen Verwaltungsanktionen bei Verstössen gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen von CHF 5000 auf CHF 30'000 vor.<sup>25</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.12.2015  
DIANE PORCELLANA

Dans son message, le Conseil fédéral propose un dispositif de **mesures en matière de lutte contre le travail au noir** en vue d'améliorer l'efficacité des instruments, à travers une révision de la loi sur le travail au noir (LTN). Pour limiter les fraudes, la procédure de décompte simplifiée pour l'acquittement des cotisations sociales et des impôts est limitée aux emplois dans les ménages privés et non plus utilisée au sein des entreprises. Dès à présent, les organes de contrôle chargés de veiller au respect des obligations d'annonce et d'autorisation prévues en matière d'assurances sociales, de police des étrangers et d'impôt à la source peuvent notifier aux autorités spécialisées (autorités en matière d'aide sociale, autorités fiscales et inspections du travail) leurs soupçons qu'une infraction sans lien direct avec l'objet du contrôle a été commise. Le souhait est que la collaboration en matière de travail au noir entre les organes de contrôle et les autorités spécialisées soit améliorée. Il y a également la volonté d'associer le concours d'autres autorités, notamment les autorités de l'aide sociale, du contrôle des habitants et le Corps des gardes-frontière, à la communication de soupçons. Troisièmement, les organes de contrôle et les autorités spécialisées doivent s'informer mutuellement sur le suivi des procédures afin d'optimiser leur collaboration. Quatrièmement, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) voit ses compétences en matière de surveillance et d'instruction renforcées afin de garantir une homogénéité de l'exécution des contrôles à l'échelle nationale. Finalement, la grande nouveauté de cette révision est la compétence attribuée aux organes de contrôle de prononcer eux-mêmes une sanction en cas d'infraction à l'obligation d'annoncer une nouvelle entreprise à l'assurance-accidents ou d'infraction à l'obligation d'établir des relevés prévue par l'art. 93 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA).<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.03.2016  
DAVID ZUMBACH

In der Frühjahrssession 2016 befasste sich der Nationalrat mit dem bundesrätlichen Vorschlag zur **Änderung des Entsendegesetzes**. Dieser sah eine Erhöhung der maximalen Verwaltungssanktionen bei Verstössen gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen von CHF 5000 auf CHF 30'000 vor. Damit wollte der Bundesrat die Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit optimieren. Die vorberatende Wirtschaftskommission (WAK-NR) hatte sich mit 17 zu 7 Stimmen für den Revisionsentwurf ausgesprochen. Für die Kommission begründete Nationalrat Pardini (sp, BE) diesen Entscheid damit, dass die geltende Obergrenze von CHF 5000 Franken zu wenig abschreckend sei. Eine Minderheit Rime (svp, FR) wollte indes nicht auf die Vorlage eintreten. Sie erachtete eine Gesamtrevision im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative für zweckmässiger. Zudem wies sie darauf hin, dass die neue Obergrenze auch für Schweizer Unternehmen Gültigkeit hätte, was in ihren Augen über den Rahmen der flankierenden Massnahmen hinausgehen würde. Der Nichteintretensantrag vermochte ausserhalb der SVP jedoch nur wenig Stimmen zu generieren und wurde mit 64 zu 125 Stimmen deutlich abgelehnt. In der Detailberatung schuf die grosse Kammer dann drei kleine Differenzen zum Vorschlag des Bundesrates. Unter anderem wurde ein Antrag Romano (cvp, TI) mit 103 zu 77 Stimmen gutgeheissen, der es den Behörden ermöglichen soll, Normalarbeitsverträge (NAV) bereits dann befristet zu verlängern, wenn Hinweise dafür bestehen, dass der NAV-Wegfall zu erneuten Missbräuchen führen kann.<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.03.2016  
DAVID ZUMBACH

Im März 2016 verabschiedete der Bundesrat seine **Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts**, mit der er neu die Voraussetzungen definieren wollte, unter denen ein Normalarbeitsvertrag (NAV) mit zwingenden Mindestlöhnen verlängert werden kann. Befristete NAV mit zwingenden Mindestlöhnen sollten dann erlassen werden können, wenn zuvor Missbräuche festgestellt worden waren. Dies wurde in der Praxis zwar bereits auf Bundes- und auf Kantonsebene so gehandhabt, mit der Regelung wolle man aber, so der Bundesrat, insbesondere den Anliegen der stark betroffenen Grenzkantone Tessin und Genf Rechnung tragen und die Rechtssicherheit erhöhen.<sup>28</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.06.2016  
DIANE PORCELLANA

La CER-CN a procédé à l'examen du **projet de prorogation des contrats-types de travail fixant des salaires minimaux**, dans le but de fixer les conditions auxquelles les contrats types de travail de durée limitée fixant des salaires minimaux peuvent être prorogés pour une période limitée. Le Conseil national a déjà adopté un article 360a du CO, selon lequel il suffit d'avoir soit des infractions répétées contre les prescriptions en matière de salaire minimal ou soit des indices qu'à l'échéance du contrats-types de travail les abus reprendront. Pour le prolongement de ces contrats, le projet du Conseil fédéral rend ces deux conditions cumulatives. La commission propose donc ne pas entrer en matière. Le Conseil national a alors rejeté tacitement le projet.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 29.06.2016  
DIANE PORCELLANA

S'agissant de la **prorogation des contrats-types de travail fixant des salaires minimaux**, la CER-CE se distancie de la position du Conseil national. La formulation proposée par le Conseil national permettrait l'introduction d'un salaire minimum en Suisse sans qu'il y ait de preuve de sous-enchère salariale apportée. Comme elle a déjà traité la question dans la loi sur les travailleurs détachés (LDét), elle propose, sans opposition, à son Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral. Le Conseil des Etats a suivi l'avis de sa commission.<sup>30</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.09.2016  
DAVID ZUMBACH

In der Herbstsession 2016 befasste sich zuerst der Ständerat mit der **Änderung des Entsendegesetzes**, die über eine Erhöhung der maximalen Verwaltungssanktionen bei Verstössen gegen die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen von CHF 5000 auf CHF 30'000 eine Verschärfung der flankierenden Massnahmen vorsah. Wie bereits zuvor in der Frühjahrssession im Nationalrat kam es auch in der kleinen Kammer zu einer Abstimmung über einen Nichteintretensantrag, der von Seiten der SVP, namentlich Ständerat Föhn (svp, SZ) eingebracht worden war, der sich daran störte, dass auch Schweizer Unternehmen von der "massiven Bussgelderhöhung" betroffen wären. Mit 4 zu 40 Stimmen war der Antrag aber auch im Ständerat chancenlos. Umstrittener war hingegen der vom Nationalrat aufgenommene Passus, wonach Normalarbeitsverträge (NAV) bereits dann befristet verlängert werden können, wenn Hinweise dafür bestehen, dass der Wegfall zu erneuten Missbräuchen führen könnte. Der vorberatenden WAK-SR war dies zu weit gegangen und sie hatte mit 8 zu 3 Stimmen beantragt, dass eine

Verlängerung, so wie es der Bundesrat in seiner Botschaft zur Änderung des Obligationenrechts vorgesehen hatte, nur dann möglich sein soll, wenn sowohl frühere Verstösse vorliegen als auch Hinweise darauf bestehen, dass es auch künftig zu Verstössen kommen wird. Auch Wirtschaftsminister Schneider-Ammann empfahl dem Ständerat, in diesem Punkt nicht dem Nationalrat zu folgen, da man damit "unter anderem dauerhaft Mindestlöhne einführen" würde. Trotz des Kommissionsantrags und der bundesrätlichen Einwände sprach sich die kleine Kammer dann aber mit 29 zu 16 Stimmen für eine Minderheit Zanetti (sp, SO) aus und folgte gleichwohl dem Nationalrat. Der Ständerat schuf dann aber doch noch eine Differenz zum Nationalrat: Auf Antrag seiner Wirtschaftskommission beschloss er, dass schwerwiegende Verstösse nicht nur mit einer Geldstrafe, sondern zusätzlich auch mit einem auf maximal fünf Jahre befristeten Ausschluss vom Schweizer Arbeitsmarkt geahndet werden können. Der ständerätlichen Fassung stimmte die grosse Kammer zwei Tage später mit 102 zu 87 Stimmen zu – entgegen dem Antrag der WAK-NR. In der Schlussabstimmung, die aufgrund des Widerstands von SVP und FDP mit Spannung erwartet wurde, nahm der Nationalrat den Entwurf mit 110 zu 86 Stimmen bei 2 Enthaltungen und der Ständerat mit 30 zu 13 Stimmen bei 1 Enthaltung an.<sup>31</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 29.09.2016  
DIANE PORCELLANA

La **proposition de révision** de la loi sur travail au noir (LTN) a été **discutée par le Conseil national** lors de la session d'automne 2016. La fraction UDC de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CN) recommande de ne pas entrer en matière, jugeant que les mesures proposées ne réduiront pas le travail au noir mais qu'elles augmenteront la bureaucratie et instaureront un climat de méfiance. La fraction libéral-radical demande quant à elle d'entrer en matière, mais de rejeter les dispositions chargeant les entreprises de tâches administratives additionnelles. L'argument principal de la majorité de la CER-CN prônant la limitation du champs d'application de la procédure de décompte simplifiée en vue d'éviter le contournement des impôts a été mobilisée plusieurs fois et a convaincu le Conseil national d'entrer en matière avec 107 voix contre 73 voix et 5 abstentions.

Lors de la discussion par article, le Conseil national a suivi les recommandations de la droite de ne pas exclure les petites entreprises de l'utilisation des décomptes simplifiés. L'introduction de cette procédure visait à décharger administrativement les petites entreprises. Les abus liés à une utilisation détournée de ces décomptes ne doivent pas être combattus en restreignant le champ d'application qu'aux salaires des employés dans des foyers privés. Une autre proposition du Conseil fédéral a été balayée par le Conseil national, à savoir la révélation d'indices laissant présumer qu'une infraction a été commise pour les conventions collectives de travail déclarée de force obligatoire par les instances chargées du contrôle. Le Conseil national a de nouveau été en faveur de la position bourgeoise en refusant la conclusion de conventions de prestations et de surveillance de l'exécution entre la Confédération et les cantons. Finalement, le dernier article qui a mené à des discussions concerne l'infraction aux obligations d'annonce et d'établissement des relevés. La minorité de la CER-CN, cette fois composée des membres socialistes, Verts, Vert'libéraux et PDC soutient le pouvoir de sanction conféré aux organes de contrôle en cas d'infraction. Pour les autres membres de la commission, le pouvoir de sanction doit rester en main des autorités compétentes d'après la loi sur l'assurance-accidents (LAA). De plus, ils condamnent le caractère disproportionnel de cette mesure, notamment le fait que la simple omission d'annonce à l'assurance-accidents soit sanctionnée. Les conseillers nationaux ont suivi la position de la majorité avec 120 pour contre 66 voix contre.

Lors du vote sur l'ensemble, la révision a récolté 107 voix pour, 75 voix contre et 4 abstentions.<sup>32</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.03.2017  
DIANE PORCELLANA

Suite à la discussion de la **proposition de révision de la loi sur le travail au noir (LTN)** par le Conseil national, elle fut **débatue au Conseil des Etats lors de la session de printemps 2017**. Comme dans la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN), les fractions UDC et libérale-radical de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) recommandaient de ne pas entrer en matière. Malgré tout, la majorité était de l'avis contraire et demandait d'adhérer à la décision du Conseil national. La minorité ne voyait pas la nécessité d'une révision de la loi étant donné que celle-ci a fait ses preuves et que la coopération entre les organes de contrôle et les administrations fonctionnait. De plus, ils remettaient en doute le fait que les propositions du Conseil fédéral puissent résoudre les problèmes liés au travail au noir. Pour la fraction socialiste, des progrès dans la mise en œuvre de la loi étaient impératifs, notamment de réguler les relations entre la Confédération et

les cantons afin que la Confédération puisse assurer l'application harmonisée de la loi. Cela se justifie par le fait que la Confédération finance à raison de 50% les coûts des contrôles de la mise en œuvre de la loi. Un autre argument soulevé par la majorité est, qu'au même titre que les abus en matières d'assurances-sociales, il faut lutter contre ceux présents dans le cadre du travail au noir. Le Conseil des Etats est entré en matière avec 27 voix contre 16 voix et s'en est suivie la discussion par article. Concernant la modification de la procédure de décompte simplifiée, la CER-CE était pour le maintien du droit en vigueur comme le Conseil national, c'est-à-dire de ne pas limiter la procédure qu'aux foyers privés. Elle rajouta un deuxième alinéa à l'article 2 de la loi afin de spécifier que la procédure de décompte simplifiée ne serait pas applicable pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives, ainsi qu'aux conjoints et enfants salariés dans l'entreprise. Le Conseil des Etats a adopté la position de sa commission. La diffusion des procès-verbaux aux personnes et entreprises contrôlées a été discutée dans cette chambre. Alors que le Conseil fédéral proposait de ne remettre les procès-verbaux qu'à condition qu'il y ait une demande de ces personnes ou entreprises, la CER-CE était d'avis que la remise devait être automatique. L'argument de décharger et simplifier le travail de l'administration n'était pas convaincant pour la CER-CE. De nouveau, le Conseil des Etats a adopté cette position. A contrario du Conseil national, le Conseil des Etats a suivi la proposition de sa commission, les organes ou tiers chargés du contrôle peuvent informer les autorités d'indices qu'une infraction a été commise à une convention collective de travail déclarée de force obligatoire. Au sujet de la conclusion des conventions de prestations entre la Confédération et les cantons, la majorité recommandait d'adhérer à la décision du Conseil national, soit de ne pas les régulariser dans la loi et maintenir la base volontaire de celles-ci. La minorité, composée de quelques membres des fractions socialistes et PDC, souhaitait suivre la proposition du Conseil fédéral. Pour la majorité, l'exécution des lois fédérales par les cantons est admise et ne doit pas être réglée dans la loi. De plus, l'administration possède des compétences de surveillance et d'instruction à ce sujet. Si un canton ne les exécute pas correctement, la majorité propose que les cantons soient invités publiquement à y remédier. Pour la minorité, le Conseil fédéral ne possède pas d'instruments permettant d'assurer la bonne exécution de la loi, alors qu'il contribue aux coûts des contrôles effectués dans les cantons. En effet, il ne peut limiter les cantons qui exagèrent en ce qui concerne le nombre de contrôles qu'ils effectuent, ni réagir si un canton ne lutte pas contre le travail au noir. En régularisant ces conventions de prestations, il serait possible d'avoir un minimum d'échanges avec les cantons sur l'orientation stratégique des contrôles. La majorité a été suivie avec 24 voix contre 20. La dernière disposition discutée fut l'infraction à l'obligation d'annoncer les nouveaux travailleurs aux autorités fiscales cantonales ou d'une entreprise à une assurance-accidents ou de manquer d'établir certains relevés de salaires. La majorité préconisait de suivre la proposition du Conseil fédéral, alors qu'une minorité composée de membres de fractions libérale-radical et UDC souhaitait suivre la position du Conseil national de maintenir le droit en vigueur. Pour la majorité, il était nécessaire d'avoir cette sanction supplémentaire, même s'il y a déjà des dispositions de sanction dans la loi fédérale sur l'AVS (LAVS) et dans la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA). Pour les opposants, cela était jugé inutile étant donné qu'il y a déjà des sanctions en place. Par 24 voix contre 20, le Conseil des Etats a suivi l'avis de la majorité. Lors du vote sur l'ensemble, la révision a recolté 30 voix pour, 11 voix contre et 3 abstentions.<sup>33</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.03.2017  
DIANE PORCELLANA

Suite à des décisions opposées entre les deux chambres quant à la proposition de révision de la loi sur le travail au noir (LTN), la **procédure d'élimination des divergences** a été entamée. La proposition de révision est retournée dans la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) avant d'être à nouveau discutée au Conseil national. L'ajout de l'alinéa 2 de l'article 2 par le Conseil des Etats concernant la non application de la procédure de décompte simplifiée aux sociétés de capitaux et aux sociétés coopératives ainsi qu'aux conjoints et enfants salariés dans l'entreprise, devait recevoir l'aval du Conseil national afin d'être validé. La majorité de la commission était pour. Une minorité, composée de membres des groupes UDC et libéral-radical, n'était pas d'accord avec cette précision. En effet, elle souhaitait que la famille puisse aussi en bénéficier. Rappelant que la procédure profite surtout aux sociétés de capitaux et aux sociétés coopératives et qu'il est difficile de contrôler l'emploi des membres des familles, il était nécessaire selon la majorité d'ajouter cet alinéa afin de lutter contre les abus. Le Conseil national a suivi à 95 voix contre 92 la position de la majorité et valide donc l'ajout du Conseil des Etats. Alors que le Conseil national ne souhaitait pas que la révélation d'indices puissent se faire pour les conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire, sa position a du être revue étant donné que le Conseil des Etats y était favorable. De nouveau, la majorité de

la commission soutenait la décision du Conseil des Etats, alors que la minorité, toujours composée des mêmes membres, ne voulait pas de la proposition du Conseil fédéral. Les conventions collectives du travail étant contrôlées par les commissions paritaires, elle ne voyait pas pourquoi l'Etat devait intervenir dans leur contrôle. La majorité répliqua qu'il n'y aurait pas d'extension de l'objet de contrôle et que les commissions paritaires resteraient compétentes. L'objectif était d'informer les commissions paritaires de violations et infractions à leur sujet. Avec 103 voix contre 90, le Conseil national suit la position du Conseil des Etats. Finalement, la dernière divergence concernait l'infraction aux obligations d'annonce et d'établissement des relevés. Le Conseil des Etats était pour la proposition du Conseil fédéral, alors que le Conseil national avait statué pour le maintien du droit en vigueur. La majorité de la commission soutenait la position du Conseil national. La minorité, regroupant des membres socialistes, du PDC, du PVL et du PBD, était en faveur de la décision du Conseil des Etats. La majorité argumentait qu'à vouloir trop sanctionner, on risquait de punir des personnes qui ne font pas du travail au noir. De plus, elle refusait d'octroyer la compétence d'infliger une amende liée à l'infraction à l'autorité cantonale de contrôle. Le Conseil national est resté sur sa position avec 117 voix contre 72 voix et une abstention. Par conséquent, suite au passage par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE), le Conseil des Etats a discuté de cette disposition une deuxième fois. La commission, après examen, recommandait de soutenir la position du Conseil national. Sa recommandation a été adoptée. Après l'élimination des divergences, le Conseil national a adopté le projet en vote final avec 111 voix contre 81 et 5 abstentions. Au Conseil des Etats, 29 parlementaires ont voté pour l'adoption du projet contre 12 et 4 abstentions.<sup>34</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.04.2017  
DIANE PORCELLANA

Comme aucun référendum n'a été lancé contre la **loi sur les travailleurs détachés (LDét)** révisée, celle-ci **entre en vigueur le 1er avril 2017**.<sup>35</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.01.2018  
DIANE PORCELLANA

Suite à l'expiration du délai référendaire, le Conseil fédéral a fixé l'**entrée en vigueur de la modification de la loi sur le travail au noir (LTN)** au 1er janvier 2018.<sup>36</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.06.2019  
DIANE PORCELLANA

Dans le cadre de l'examen du projet de loi sur la **participation de la Confédération aux frais de contrôle liés à l'obligation d'annonce des postes vacants**, le Conseil des Etats a suivi l'avis de sa commission de limiter l'effet de la loi au 31 décembre 2023. Le projet a été adopté à l'unanimité lors du vote sur l'ensemble.<sup>37</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.08.2019  
DIANE PORCELLANA

Par 16 voix contre 9, la CIP-CN a donné son aval au projet de loi relatif à la **participation de la Confédération aux frais de contrôle liés à l'obligation d'annonce des postes vacants**. Elle partage l'avis de la CIP-CE et de la chambre haute de limiter la validité de la loi à la fin 2023. Ainsi, le rôle de la Confédération pourra être examiné concernant l'exécution par les cantons de l'obligation d'annonce. Une minorité s'oppose, comme pour la commission du Conseil national, au projet de loi.<sup>38</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.09.2019  
DIANE PORCELLANA

Le **projet de participation de la Confédération aux frais de contrôle liés à l'obligation d'annonce des postes vacants** a été accepté au Conseil national par 120 voix contre 56. Refusé par l'UDC, le parti proposait de ne pas entrer en matière en raison notamment des coûts engendrés par la participation. Bien que la gauche ne souhaitait pas fixer de date butoir, le Conseil national a décidé de limiter le projet à fin 2023. En vote final, le projet a été approuvé par 132 voix contre 61 au Conseil national, et 41 voix contre 2 et 1 abstention au Conseil des Etats. Dans le délai de quatre ans, l'efficacité du soutien de la Confédération sera donc évaluée.<sup>39</sup>

## Löhne

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 23.11.2003  
MARIANNE BENTELI

Ende Oktober setzte der Bundesrat die im Rahmen der Umsetzung des Abkommens mit der EU zum freien Personenverkehr beschlossene **tripartite Kommission des Bundes** ein. Diese Massnahme hat zum Ziel, ein allfälliges **Lohndumping** als Folge der erleichterten Zuwanderung aus dem EU-Raum zu bekämpfen bzw. zu verhindern. Sie sieht für alle Kantone und den Bund die Pflicht vor, eine tripartite Kommission einzusetzen, welche sich aus Delegierten der Arbeitgeberverbände, der Arbeitnehmerorganisationen und des Staates zusammensetzt. Diesen Kommissionen fällt die Aufgabe zu, die Entwicklung des Arbeitsmarkts zu beobachten, Missbräuche festzustellen und gegebenenfalls den politischen Behörden Massnahmen vorzuschlagen (erleichterte Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Gesamtarbeitsvertrages oder Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit verbindlichen Mindestlöhnen für die betreffende Branche). Die tripartite Kommission des Bundes übernimmt die Rolle der Koordination. Diese flankierenden Massnahmen werden allerdings erst am 1. Juli 2004 in Kraft treten.<sup>40</sup>

## Kollektive Arbeitsbeziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 24.03.2000  
MARIANNE BENTELI

Die Begleitmassnahmen zum bilateralen Abkommen mit der EU über den freien Personenverkehr sehen im Fall von missbräuchlicher Unterschreitung der ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen dreigliedrige Kommissionen (Sozialpartner plus Behörden) zu deren Feststellung vor. Da damit eine gesetzliche Grundlage für derartige Gespräche geschaffen wurde, stimmte auch der Nationalrat der Ratifizierung des Abkommens Nr. 144 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu, welches **tripartite Beratungen** zur Förderung der Durchführung internationaler Arbeitsnormen festschreibt.<sup>41</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.12.2004  
MARIANNE BENTELI

Als flankierende Massnahmen zur **Erweiterung des Personenfreizügigkeitsabkommens auf die neuen EU-Staaten**, die den Schweizer Arbeitsmarkt vor Lohndrückerei und schlechteren Arbeitsbedingungen schützen sollen, schlug der Bundesrat vor, die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen zu erleichtern und eine Verstärkung der Kontrollen vorzusehen. Rund 150 Inspektoren sollen darüber wachen, dass die üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen von den zugewanderten Arbeitskräften nicht unterschritten werden, wobei der Bund die Hälfte der Lohnkosten dieser Inspektoren übernimmt; sie sollen jene Kontrollen und Untersuchungen durchführen, die den 2003 eingeführten tripartiten Kommissionen als Grundlage ihrer Beschlüsse dienen.<sup>42</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.12.2004  
MARIANNE BENTELI

Im **Ständerat** war das Eintreten auf das Zusatzprotokoll und die flankierenden Massnahmen unbestritten. In der Detailberatung beantragte eine Minderheit Schmid (cvp, AI), für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Gesamtarbeitsvertrages das bisherige Quorum von 30% der Arbeitgeber und 30% der Arbeitnehmer zu belassen, dies wurde vor allem mit den Interessen der KMU begründet. Die Mehrheit der Kommission beantragte, dem Bundesrat zu folgen, wonach das Quorum der Arbeitgeber aufgehoben und dasjenige der Arbeitnehmer auf 50% erhöht wird. Mit 24 zu 13 Stimmen folgte der Rat der Mehrheit der Kommission. Mit 27 zu 6 wurde ein weiterer Antrag Schmid abgelehnt, die flankierenden Massnahmen erst nach Aufhebung der arbeitsmarktlichen Beschränkungen (2011) in Kraft zu setzen und auf sieben Jahre zu beschränken.<sup>43</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.12.2004  
MARIANNE BENTELI

Im **Nationalrat** stellte Gutzwiller (fdp, ZH) den Ordnungsantrag, das **Zusatzprotokoll** und die **flankierenden Massnahmen** in einem Genehmigungsbeschluss **zusammenzufassen**. Der Stimmbürger könne doch nicht über die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Staaten entscheiden, ohne zu wissen, mit welchen Massnahmen Lohndumping bekämpft werde. Mit 120 zu 46 Stimmen stimmte der Rat diesem Antrag zu. In der Detailberatung übernahm der Rat mehrheitlich die Beschlüsse des Ständerates. Mit 75 zu 57 Stimmen folgte der Nationalrat insbesondere einem Antrag Bühler (fdp, SH) und damit Bundes- und Ständerat und beschränkte die Meldepflichten für die Arbeitgeber gegenüber den zuständigen Kontrollbehörden auf die Identität, die Tätigkeit und den Arbeitsort der in die Schweiz entsandten Arbeitnehmer. Die Kommission hatte auch die Löhne und die Arbeitszeiten in die Meldepflicht

einbeziehen wollen. Eine Minderheit Kaufmann (svp, ZH) beantragte, auf die Anstellung von Inspektoren zu verzichten, die rund CHF 20 Mio. pro Jahr kosten; es sei an den in den tripartiten Kommissionen vertretenen Sozialpartnern, diese Kontrollen zu übernehmen. Bundespräsident Deiss konterte, wenn man Kontrollen wolle, so müsse man auch die notwendigen Mittel zur Verfügung stellen. Der Antrag Kaufmann wurde mit 124 zu 47 Stimmen abgelehnt. Gegen einen Antrag Germann (svp, SH), der Festhalten an den getrennten Vorlagen beantragte, da sonst die Möglichkeit entfalle, frei entscheiden zu können zwischen Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit oder ohne flankierende Massnahmen, stimmte der Ständerat in der Differenzbereinigung der Zusammenfügung mit 27 zu 7 Stimmen zu, worauf die Vorlage von beiden Kammern definitiv verabschiedet werden konnte.<sup>44</sup>

## Arbeitnehmerschutz

Wie der Ständerat im Vorjahr, verweigerte auch der Nationalrat der Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 181 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über **private Arbeitsvermittler** seine Zustimmung, weil das geltende Recht im Bereich des Mutterschaftsurlaubs und des Mindestlohns den Forderungen des Abkommens nicht entspricht.<sup>45</sup>

## Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

### Gesundheitspolitik

Im Mai hatte der Bundesrat seine Botschaft zu einem Rahmenabkommen mit Frankreich vorgelegt. Es ging dabei um die Koordination der regionalen, **grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich**. Auf Anregung Frankreichs, das zuvor auch mit seinen Nachbarstaaten Deutschland, Spanien und Belgien entsprechende Vereinbarungen getroffen hatte, liess sich auch die Schweiz auf solche Verhandlungen ein. Angesichts der zunehmenden Mobilität, gerade auch arbeitsmarktbedingt in den Grenzregionen, seien Gesundheitskrisen ernst zu nehmen. Ein Interesse an einer Zusammenarbeit sei dabei also durchaus gegeben. Um die vorliegenden Entwürfe zu erarbeiten, hatte die Regierung die betroffenen Grenzkantone sowie die aussenpolitischen Kommissionen angehört. Herausgekommen ist ein Set von Übereinkommen, deren Gültigkeitsbereich sich räumlich jedoch auf die schweizerisch-französischen Grenzgebiete beschränkt. Geregelt werden unter anderem die Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden medizinischen Versorgung der Bevölkerung im Grenzgebiet, die Gewährleistung einer schnellstmöglichen medizinischen Notfallversorgung oder auch Formalitäten bezüglich Informationsaustausch.

Der Bundesrat bezeichnete das Rahmenabkommen und die dazugehörigen Durchsetzungsprotokolle als wichtiges Instrument für beide Länder, weil es zu einer erleichterten Durchführung von grenzüberschreitenden Massnahmen im Gesundheitswesen führt. Er merkte mit einem Blick in die Zukunft jedoch auch an, dass das Potential damit noch nicht ausgeschöpft sei und weitere konkrete Projekte erarbeitet werden müssten, um alle Ziele zu erreichen. Hierfür baut der Bundesrat auf regionale Akteure, die im Rahmen der neuen Vereinbarungen eigene Programme und Massnahmen entwerfen, um die Gesundheitsversorgung im Grenzgebiet optimal zu organisieren.

Im Ständerat waren die Übereinkommen unbestritten, so gab bereits die SGK-SR einstimmig die Ja-Empfehlung aus. Sprecherin Maury Pasquier (sp, GE) merkte an, dass sich für die Schweiz kaum etwas ändere und Standorte mit einer universitären Klinik von den Abkommen nur profitieren könnten. Ähnliche Abkommen im Raum Basel, dort ebenfalls mit Frankreich und Deutschland, aber auch in der Bodenseeregion hätten gezeigt, dass solche Kooperationen im Gesundheitsbereich funktionieren. Gesundheitsminister Berset hatte dem kaum etwas anzufügen und belies es in seinem Votum bei der Verdeutlichung, dass die Rahmenverträge als Grundlage für weitere, grenzüberschreitende Projekte wichtig seien. Mit 40 Stimmen gab das Plenum einstimmig seine Unterstützung kund.<sup>46</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.03.2000  
MARIANNE BENTELI

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.09.2017  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.12.2017  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Überhaupt keine Opposition gab es im Nationalrat zur **grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich**. Das Rahmenabkommen wurde auf einstimmigen Antrag der Kommission ebenso unanim vom Ratsplenum verabschiedet. Die einzigen drei Sprecher, die beiden Berichterstatter de Courten (svp, BL) und Ruiz (sp, VD) sowie Bundesrat Berset, bliesen ins gleiche Horn und zeigten die Vorzüge der Regelung auf. Auf unbestrittenes Eintreten folgte die mit 181 zu 0 Stimmen resultierende Gesamtabstimmung. Die definitive Beschlussfassung in den Schlussabstimmungen blieb noch reine Formsache.<sup>47</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.12.2017  
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die **grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich** und das gleichnamige Abkommen mit Frankreich passierten beide Schlussabstimmungen einstimmig. 189 Nationalrätinnen und Nationalräte sowie alle 43 an der Abstimmung anwesenden Landesvertreterinnen und Landesvertreter gaben diesem Pakt grünes Licht.<sup>48</sup>

## Sozialversicherungen

### Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.05.2000  
MARIANNE BENTELI

Im Frühjahr nahm die **Kommission** für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates die Beratung dieser Vorlage auf. Sie verlangte vom BSV eine Reihe von Zusatzberichten zu den gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aspekten der Revision sowie zur Koordination mit der 1. BVG-Revision. Mehr wissen wollte sie insbesondere über die finanzielle Entwicklung der AHV, die Situation der Frauen, die wirtschaftliche Bedeutung der Witwen- und Witwerrente sowie die Lage der über 60-Jährigen auf dem Arbeitsmarkt. Auskunft verlangte sie auch darüber, ob das Leistungsprofil des BVG dem Verfassungsauftrag (Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung) noch entspricht. Beim Ausbau der Finanzierung über Mehrwertsteuerprozente folgte die SGK grundsätzlich dem Bundesrat, lehnte es aber ab, gleichzeitig mit dieser Vorlage auch die Finanzierung der IV zu regeln. Sie bekräftigte zudem ihren Willen, die Einnahmen aus den für die AHV bestimmten Mehrwertsteuerprozentsätzen vollumfänglich dieser zukommen zu lassen. Den Vorschlag, den Beitragssatz der Selbstständigerwerbenden von 7,8 auf 8,1% zu erhöhen und den Freibetrag für Rentner aufzuheben, hiess sie trotz Opposition aus Gewerbekreisen gut. Andere Weichenstellungen als der Bundesrat nahm sie dagegen bei den Witwenrenten vor, welche sie weniger stark abbauen wollte. Nach dem Modell der Kommission soll eine Witwe einen unbefristeten Rentenanspruch haben, wenn sie über 45 Jahre alt ist, bevor das jüngste Kind das 18. Altersjahr vollendet hat; der Bundesrat hatte die Altersgrenze bei 50 Jahren angesetzt. Für die laufenden Renten beschloss die SGK die volle Besitzstandsgarantie; der Bundesrat hatte lediglich eine Schonfrist von drei Jahren vorgesehen. Damit niemand durch die Maschen fällt, sollen nach dem Vorschlag der Kommission Witwen und Witwer in prekären finanziellen Verhältnissen Anspruch auf Ergänzungsleistungen haben – unabhängig davon, ob sie eine Verwitwetenrente beziehen oder nicht. Aus Rücksicht auf die anstehende Volksabstimmung über die beiden Rentenalterinitiativen beschloss die SGK, die Frage des flexiblen Rentenalters erst im kommenden Jahr zu behandeln.

Gegen einen Abbau bei den Witwenrenten wehrten sich nach der SP auch die Frauenorganisationen der bürgerlichen Parteien FDP und CVP, die fanden, eine gänzliche Abkehr vom Versorgerprinzip beim Aufbau der Altersvorsorge sei nicht reif, solange es nicht bessere Strukturen für die Erwerbstätigkeit von Müttern (insbesondere ausserhäusliche Kinderbetreuung) gebe. Nationalrätin Egerszegi (fdp, AG) regte an, die Witwer- und Witwenrenten analog zu den EL nur noch finanzschwachen Personen und nicht mehr nach dem Gieskannenprinzip auszurichten.

FDP-Parteipräsident Steinegger sprach sich für eine generelle Erhöhung des Rentenalters auf 66 oder 67 Jahre aus anstatt einer Anhebung der Mehrwertsteuer. Er nahm damit Überlegungen der beiden freisinnigen Bundesräte Villiger und Couchepin auf, die bereits im Vorjahr ein Pensionsalter „65 plus“ zur Diskussion gestellt hatten. Die welschen Freisinnigen distanzieren sich von den Aussagen Steineggers, die sie als für ihre Wählerschaft verunsichernd bezeichneten.<sup>49</sup>

## Soziale Gruppen

### Migrationspolitik

Après près d'une année de travail en chambres, le Parlement a mis sous toit la **mise en œuvre de l'initiative «contre l'immigration de masse»**. En mars 2016, le Conseil fédéral présentait plusieurs projets de loi, visant à concilier le verdict des urnes aux traités liant la Suisse à l'Union européenne. Le paquet comprenait quatre mesures phares, à savoir une clause de sauvegarde unilatérale en cas de dépassement de quotas d'immigration décidés par la Suisse, une meilleure exploitation de la main d'œuvre indigène, et particulièrement des personnes relevant du domaine de l'asile avec droit de séjour, la possibilité d'empêcher les personnes étrangères au chômage de bénéficier de l'aide sociale ainsi que l'extension de l'accord sur la libre circulation (ALCP) à la Croatie, condition sine qua non posée par l'UE pour que la Suisse puisse réintégrer le programme de recherche Horizon 2020.

Premier à se prononcer, le 21 septembre 2016, le Conseil national a immédiatement décidé en septembre de la même année de supprimer la clause de sauvegarde, estimant celle-ci trop dangereuse pour les relations bilatérales, déjà fortement influencées par le vote sur le Brexit en Grande-Bretagne. C'est pour la même raison que l'extension de la libre-circulation à la Croatie a obtenu l'aval des députés. Pour favoriser la main d'œuvre indigène, le National a proposé que les employeurs pourraient devoir d'abord annoncer les postes vacants aux offices régionaux de placement. En outre, en cas de problèmes économiques et sociaux importants, le Conseil fédéral devrait proposer des mesures de correction, en accord avec un comité mixte suisse/UE. Enfin, pour éviter les abus à l'aide sociale, les personnes étrangères au chômage durant leur première année de séjour en Suisse devraient quitter le pays dans les trois mois. Le projet du Conseil fédéral en comptait six.

Le Conseil des Etats, en novembre 2016, souhaitait aussi sauvegarder les bilatérales. Il a néanmoins proposé que les employeurs doivent non seulement communiquer les postes vacants, convoquer des chômeurs et chômeuses indigènes aux entretiens d'embauche et communiquer les raisons d'un éventuel refus. Par contre, le délai pour les personnes au chômage devant quitter le pays doit, selon les représentants des cantons, rester fixé à six mois.

La chambre basse a accepté en décembre 2016 ces deux modifications et souhaité qu'il soit écrit dans la loi que les éventuelles mesures correctives du Conseil fédéral doivent respecter les traités internationaux. Le Conseil des Etats a rejeté cette dernière demande quelques jours avant le vote final, qui a eu lieu le 16 décembre de la même année.

Au National, le projet a été accepté par 98 voix contre 67. L'ensemble du camp UDC a refusé en bloc, tandis que 33 parlementaires des rangs du PDC, du PLR et du PBD se sont abstenus. Aux Etats, même répartition partisane: 24 voix pour, 5 contre (groupe UDC) et 13 abstentions (PDC, PLR, PBD).

L'Union démocratique du centre avait tout au long du débat en chambre montré son désaccord avec la direction prise par le Parlement. Selon elle, le projet de mise en œuvre est un signe de mépris envers la volonté du peuple. Les députés et députées agrariennes se sont livrées à un coup d'éclat le jour du vote. Ils ont brandis des pancartes sur lesquelles on pouvait lire «L'immigration de masse continue» et «Violation de la Constitution». L'union agrarienne a cependant annoncé qu'elle renonçait à un référendum. Le PDC s'est également distingué durant le débat, se retrouvant minoritaire avec l'UDC lors du vote de nombreux points, notamment sur la préférence nationale et la possibilité pour le Conseil fédéral de décider de mesures sans en référer au Parlement si les effets visés par la nouvelle loi ne sont pas atteints.

Dans l'opinion publique également des réactions se sont faites sentir. Si le résultat de la votation du 9 février 2014 avait été un choc pour une partie de la population, le long feuilleton de la discussion de sa mise en œuvre a également tenu la population en haleine, comme en témoignent les nombreux articles dédiés au sujet. Le feuilleton se poursuivra d'ailleurs avec l'initiative RASA, qui vise à biffer l'article constitutionnel sur l'immigration de masse.<sup>50</sup>

## Asylpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.08.2006  
MARIANNE BENTELI

Im Abstimmungskampf dominierte klar die Debatte um das Asylgesetz. Die Gegner, neben den **Grünen und der SP auch Gewerkschaften, kirchliche Organisationen, Hilfswerke, Kulturschaffende** sowie ein **bürgerliches Nein-Komitee**, machten geltend, die Verschärfungen im Asyl- und Ausländerrecht bedeuteten einen Bruch mit der humanitären Tradition der Schweiz und verstiessten gegen das Völkerrecht. Sie kritisierten insbesondere die neue Bestimmung zu den Identitätspapieren und den Sozialhilfestopp. Das **Abstimmungsbüchlein des Bundesrates** wurde als irreführend beanstandet. Vier Nationalräte aus dem bürgerlichen Nein-Komitee, Marty (fdp, TI), Ruey (lp, VD), Simoneschi (cvp, TI) und Zapfl (cvp, ZH) verlangten in einem Schreiben eine öffentliche Stellungnahme und eine inhaltliche Präzisierung der Landesregierung. Diese wies die Kritik zurück.<sup>51</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 24.09.2006  
MARIANNE BENTELI

Mit einem **Ja-Anteil von 67,8% (Asylgesetz) und 68% (Ausländergesetz)** fiel das Verdikt des Volks deutlich aus. Kein einziger Kanton votierte gegen die beiden Vorlagen. Beim Asylgesetz war die Zustimmung mit 80,1% im Kanton Schwyz am deutlichsten, das Ausländergesetz fand mit 79,7% in Nidwalden den grössten Zuspruch. Am knappsten wurden die beiden Vorlagen mit 52,5% bzw. mit 51,3% im Kanton Genf angenommen. Zwei Hauptelemente prägten das Abstimmungsverhalten beim Asyl- und Ausländergesetz: Erstens differierten die Resultate kaum, die beiden Vorlagen wurden als ein Gesamtpaket gesehen. Zweitens fiel das Ja in der französischsprachigen Schweiz und in den Deutschschweizer Grossstädten knapper aus. Der Entscheid wurde vom UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge bedauert, besonders besorgt war es darüber, dass Asylsuchende künftig einen gültigen Pass vorlegen müssen.<sup>52</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 24.09.2006  
MARIANNE BENTELI

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)  
**Abstimmung vom 24. September 2006**

Beteiligung: 48,9%  
Ja: 1 602 134 (68,0%)  
Nein: 755 119 (32,0%)

Parolen: Ja: CVP (6\*), FDP (1\*), SVP, LP, SD, EDU, FPS, Lega; Economiesuisse, SGV, SBV.  
Nein: SP, EVP (1\*), CSP, PdA, GP; SGB, Travail.Suisse, ev. und kath. Landeskirchen, Hilfswerke, Schweizerische Flüchtlingshilfe.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 24.09.2006  
MARIANNE BENTELI

Als Motive für den Stimmentscheid standen bei den Befürwortern der beiden Vorlagen klar die **Gesetzesverschärfung und die Bekämpfung von Missbräuchen** im Vordergrund. Wer die Vorlage ablehnte, tat dies vor allem weil ihm die Massnahmen zu weit gingen und er sie als **unmenschlich** einschätzte.<sup>53</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

### Bildung und Forschung

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.06.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le débat sur le **budget pour la formation, la recherche et l'innovation (FRI) 2017-2020** a suscité de nombreux remous au sein de la chambre basse. Après de vives prises de positions, le Conseil national a finalement tranché pour un budget de 26 milliards de francs. Cette augmentation moyenne de 2 pour cent par année rejette ainsi les velléités de l'UDC qui préconisait des coupes budgétaires d'environ 1 milliard de francs, mais ne rejoint pas pour autant les conseils de sa Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC-CN) qui était montée au créneau pour une augmentation de 3,2 pour cent de l'enveloppe budgétaire. Au final, la gauche, le PBD, le PVL et certaines franges du PDC et du PLR, défenseurs d'une hausse du budget, n'ont pas réussi à imposer leurs voix. En effet, bien qu'elles aient résonné, à force de métaphores et citations historiques, l'argument financier a poussé la chambre du peuple à coupé la poire en deux. Isabelle Chevalley (plr, VD), tout comme Christoph Eyman (plr, BS), ont utilisé l'argument de la compétitivité, en citant non seulement la Chine ou encore

Singapour comme exemple, mais aussi Abraham Lincoln qui disait : « Si vous pensez que l'éducation coûte cher, essayez l'ignorance ». Néanmoins, ces arguments n'ont pas réussi à convaincre la chambre. Au final, le Conseil national a défini quatre axes prioritaires : la formation professionnelle supérieure, l'encouragement à la relève scientifique, la formation des médecins et le soutien à la recherche et l'innovation. Ces orientations conditionnent donc la répartition des enveloppes budgétaires. Du côté académique, 10,18 milliards reviennent aux deux EPF, 2,75 milliards sont attribués aux universités, 2,15 milliards sont partagés entre les différents HES. De l'autre côté, la formation professionnelle touche 3,36 milliards alors que la formation continue se voit octroyer 25,7 millions. 4,15 milliards sont attribués au FNS, alors que le reste de l'enveloppe revient à différents projets, aux cantons pour les bourses d'étude, ou encore à la Commission pour la technologie et l'innovation.<sup>54</sup>

## Berufsbildung

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 24.12.1990  
MARIANNE BENDELI

Der Bundesrat gab seinen Entwurf für ein **neues Bundesgesetz über die Finanzhilfe an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich** in die **Vernehmlassung**. Die bisher auf der Grundlage befristeter Bundesbeschlüsse ausgerichteten Beiträge sollen so im Dauerrecht verankert werden.<sup>55</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.02.1993  
ANDRÉ MACH

A côté de l'instauration de la maturité professionnelle, l'autre volet de la réforme de la formation professionnelle concerne la création de hautes écoles spécialisées (HES); un **projet de loi sur cette question a été mis en consultation** par le Conseil fédéral. Son objectif principal est de revaloriser les écoles d'ingénieurs (ETS: environ 11 000 élèves actuellement), les écoles de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA: environ 2000) et les écoles supérieures des arts appliqués (environ 300) qui seront rassemblées sous le même sigle d'Hautes écoles spécialisées; cette réforme vise également à répondre à la demande croissante des entreprises en personnel qualifié. Les études dans les HES seront de niveau universitaire et dureront trois ans à plein temps ou plus si les enseignements sont suivis en cours d'emploi. Pour accéder aux HES, le postulant devra être titulaire d'une maturité professionnelle; d'autres voies d'accès seront toutefois maintenues. Ces changements devraient occasionner des frais supplémentaires estimés à 1,5 milliard de francs entre 1996 et 2003, dont 600 millions seront financés par la Confédération.<sup>56</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.01.1994  
LIONEL EPERON

Arrivée à son terme à la fin du mois de janvier, la **procédure de consultation** relative à la création de hautes écoles spécialisées (HES) a révélé un large assentiment de la part des milieux intéressés. Les cantons ont toutefois revendiqué une participation financière plus importante de la Confédération, ainsi que des compétences à la mesure des charges qu'ils supporteront.<sup>57</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.05.1994  
LIONEL EPERON

Fin juillet, le Conseil fédéral a publié son **message relatif à la loi sur les hautes écoles spécialisées** (LHES). Celui-ci souligne qu'en raison des mutations économiques, de l'intégration européenne et du progrès technologique, le système de formation suisse est soumis à de nouvelles exigences s'imposant particulièrement aux écoles supérieures. Il convient dès lors d'en redéfinir partiellement le niveau par le biais de réformes plaçant la formation professionnelle sur un pied d'égalité avec le cursus gymnase-université, deux filières de formation qui, bien que différentes, doivent être considérées comme équivalentes. C'est dans cette perspective que le projet de loi du Conseil fédéral propose de transformer les écoles d'ingénieurs (ETS), les écoles supérieures de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA) et les écoles supérieures d'arts appliqués (ESAA) en hautes écoles spécialisées. Dans un deuxième temps, les écoles de niveau comparable qui dépendent exclusivement des cantons comme les conservatoires, les académies d'arts ainsi que les écoles paramédicales et sociales pourraient également être encouragées par la Confédération sur la base de la même loi.<sup>58</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.01.1995  
ALEXANDRE FÜZESSÉRY

En début d'année, le **Conseil des Etats a approuvé la loi sur les hautes écoles spécialisées (HES)** qui vise à revaloriser la formation professionnelle par la création de véritables universités des métiers. Si le projet du gouvernement a été adopté dans l'ensemble à l'unanimité par les membres de la petite Chambre, certains points ont néanmoins été critiqués, voire modifiés. Ainsi, la question du financement des HES a été soulevée par les sénateurs bourgeois, qui ont fait part de leurs inquiétudes quant aux possibilités de dégager le 1,6 milliard de francs nécessaire à la création de ces écoles. Le socialiste Onken (TG) a quant à lui critiqué le fait que le projet du Conseil fédéral prévoie uniquement l'éventualité de créer ultérieurement des HES dans les domaines social et médical. La Chambre des cantons n'a pas suivi sa proposition d'inscrire dans la loi une formulation plus contraignante pour la Confédération, estimant qu'il fallait, pour des raisons financières, procéder par étapes et accoler le label HES dans un premier temps uniquement aux écoles techniques (ETS), aux écoles supérieures de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA) ainsi qu'aux écoles supérieures d'art et métier (ESAA). Elle a en revanche rejeté la proposition du radical saint-gallois Rüesch de biffer de la loi toute référence à une extension future des HES à d'autres domaines professionnels. La seule modification de relative importance a concerné les conditions d'entrée aux HES: le Conseil des Etats, sur proposition de sa commission, a inscrit de manière plus explicite la possibilité pour les détenteurs de maturité non professionnelle d'entamer des études dans une université de métier, sous réserve que ceux-ci soient au bénéfice d'une expérience d'une année dans le domaine d'études choisi.<sup>59</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 31.12.1998  
ELISABETH EHRENSPERGER

Die **Totalreform der Berufsbildung** wurde im Berichtsjahr weitergeführt. Die Bundesräte Couchepin und Dreifuss kündigten an, einen Revisionsentwurf für das zwanzig Jahre alte **Berufsbildungsgesetz** im Januar 1999 in die Vernehmlassung schicken und noch im selben Jahr den eidgenössischen Räten vorlegen zu wollen. Zusammen mit dem Bundesamt für Bildung und Technologie (BBT) strebten sie an, dass der Bund künftig alle Berufe, auch jene im Pflege- und Sozialbereich, selbst regelt und über einen Fonds die Weiterbildung koordiniert. Weitere Kernpunkte der angepeilten Reform sind die Vereinheitlichung der Grundausbildung nach Berufs- und Tätigkeitsfeldern sowie die Erhöhung des schulischen Anteils der Ausbildung.<sup>60</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.02.2000  
ELISABETH EHRENSPERGER

Im Februar nahm der Bundesrat die Vernehmlassungsergebnisse zum Gesetzesentwurf für ein **revidiertes Berufsbildungsgesetz (BBG)** zur Kenntnis. Zu Diskussionen Anlass hatten weniger inhaltliche als finanzielle Aspekte gegeben. Ein klares Fazit zeigte die Vernehmlassung hinsichtlich der Finanzierungsgrundlage der Berufsbildungsreform, indem die Berufsbildung einhellig als strategische Aufgabe erachtet wurde, bei welcher die öffentliche Hand ihr Engagement nicht abbauen dürfe. Die Kantone plädierten für eine Erhöhung des Bundesanteils von 20 auf 30 Prozent. Der Bundesrat verabschiedete im September seine Botschaft an das Parlament, die er unter das Motto einer modernen, flexiblen, die Bedürfnisse von Wirtschaft und Gesellschaft berücksichtigenden Berufsbildung stellte. Das Gesetz soll neu alle Bildungsbereiche unterhalb der Hochschulstufe umfassen – also auch die Ausbildungsgänge für Gesundheit, Soziales und Kunst, die bis anhin in Kantonskompetenz lagen, sowie die bisher in entsprechenden Bundesgesetzen geordnete Ausbildung für Berufsleute aus der Land- und Forstwirtschaft. Die Konzentration in ein einziges Gesetz diene einer besseren Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit der Berufslehrgänge untereinander und innerhalb des Bildungswesens insgesamt.

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.12.2001  
ELISABETH EHRENSPERGER

Als Erstrat befasste sich im Berichtsjahr die grosse Kammer mit dem **revidierten Berufsbildungsgesetz (BBG)**. Die bundesrätliche Botschaft zum neuen BBG hielt am dualen System von Berufsschule und Lehrbetrieb fest, wobei sie aber eine Forcierung des Schulunterrichts in eher theorielastigen Berufen (so im Hightech-, Gesundheits- und Sozialbereich) vorsah. Das Gesetz stellt zudem die Berufsbildung auf eine neue Finanzierungsgrundlage, indem ein Systemwechsel weg von der am Aufwand orientierten Subventionierung hin zu einer aufgabenorientierten Pauschalfinanzierung der Kantone vollzogen wurde – ergänzt um die gezielte Subventionierung von Neuerungen und besonderen, im öffentlichen Interesse erbrachten Leistungen. Nach 13 Sitzungstagen und Entscheiden zu 211 Änderungsanträgen fand die nationalrätliche WBK einen Kompromiss für das neue BBG. Demnach fusst das neue Rahmengesetz auf einer klaren Kompetenzordnung: Die Wirtschaft ist treibende Kraft für die Reformarbeit, die Kantone sorgen via Berufsbildungsämter für die praktische Umsetzung, und der Bund

ist für die Qualitätssicherung zuständig. Das Gesetz soll für alle Berufe ausserhalb der Hochschulen gelten, so dass also neu auch die bisher unter kantonaler Hoheit stehenden Bereiche Gesundheit, Soziales und Kunst darunter fallen. Betreffend der umstrittenen Finanzierung einigte sich die WBK-NR auf eine Erhöhung des Bundesanteils an den Berufsbildungsaufgaben von 16 auf 27,5%, wodurch Mehrkosten in der Höhe von rund 150 Mio Fr. entstehen. Reserviert bleiben davon 10% für Innovationen und Spezialprogramme. Grundsätzlich ist eine ergebnisorientierte Finanzierung entsprechend den Bedürfnissen der Empfänger vorgesehen. Mittels einer Motion wollte die WBK zudem den Bundesrat auf die Schaffung eines separaten Rahmengesetzes zur Regelung der beruflichen Weiterbildung verpflichten. Der Nationalrat beschloss ohne Opposition Eintreten auf die Vorlage. In der Detailberatung lehnte er unter anderem zwei Minderheitsanträge der WBK ab, welche die Wirtschaft, die Kantone und den Bund zur Bereitstellung von Lehrstellen bzw. den Bund zu Gegenmassnahmen bei einem Lehrstellenmangel verpflichten wollten. Bei der Finanzierung folgte der Rat seiner WBK und stimmte einer Erhöhung des Bundesanteils auf 27,5% zu. Auf Zustimmung stiess auch der Artikel zu den **Berufsbildungsfonds**, welche von den Branchenverbänden selbst geschaffen und geäufnet werden sollen. Dem Bund bleibt dabei die Möglichkeit offen, unter gewissen Umständen einen Fonds für alle Betriebe einer Branche verbindlich zu erklären. Ohne Chance blieb ein Einzelantrag Rechsteiner (sp, SG) auf Schaffung solcher Fonds durch den Bund selbst. In seiner Wintersession verabschiedete der Nationalrat das bereinigte Gesetz einstimmig.<sup>61</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.06.2002  
MARIANNE BENTELI

Am 1. Juni trat das neue Anwaltsgesetz in Kraft, welches die **interkantonale Freizügigkeit für Anwälte** einführt. Seit diesem Datum können Anwälte ohne zusätzliche Bewilligung in der ganzen Schweiz vor Gericht auftreten. Als Konsequenz wurden die Berufsregeln und Disziplinarmassnahmen auf Bundesebene vereinheitlicht. Gestützt auf das Abkommen der Schweiz und der EU über den freien Personenverkehr regelt das Anwaltsgesetz ebenfalls die Modalitäten für die Zulassungsbedingungen für Anwälte aus Mitgliedstaaten der EU; da dies im Vorjahr vergessen worden war, genehmigte das Parlament diskussionslos die Ausweitung auf die EFTA-Staaten.

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.2002  
MARIANNE BENTELI

Der Ständerat begann in der Sommersession mit der Beratung des neuen **Berufsbildungsgesetzes (BBG)**, das als indirekter Gegenvorschlag zur „Lehrstelleninitiative“ (siehe unten) eine Aufwertung der Berufsbildung und ein verstärktes finanzielles Engagement des Bundes in diesem Bereich anstrebt. Inhaltlich schuf er nur wenige Differenzen zum Nationalrat. Gegen einen Antrag der Mehrheit der Kommission, die fand, der Markt reguliere sich selber, sprach sich die kleine Kammer mit 18 zu 12 Stimmen dafür aus, dass der Bund bei Lehrstellenmangel befristete Massnahmen ergreifen kann. Auch Bundesrat Couchepin setzte sich für diese Bestimmung ein, die einen Rückzug der „Lehrstelleninitiative“ ermögliche. Anders als die grosse Kammer war der Ständerat aber der Ansicht, dass der zwingende Unterricht einer Fremdsprache in der Lehre nicht angebracht sei. Dies würde viele Lehrlinge überfordern; in nur einer Stunde pro Woche lerne man ohnehin nicht viel, der Bundeskasse bringe der Verzicht auf den Fremdsprachenunterricht aber 40 Mio Fr. Die gewichtigste Differenz schuf die kleine Kammer bei der Finanzierung, wo sie den Anteil des Bundes auf lediglich 25% festlegen wollte. Der Nationalrat hatte sich im Vorjahr für 27,5% ausgesprochen. Der Entscheid fiel mit Blick auf die Bundeskasse und die Schuldenbremse mit dem Argument, es sei nicht sinnvoll, im Gesetz Beiträge einzusetzen, die mit dem Budget nicht vereinbar seien. Damit wurde die Beteiligung des Bundes an der Berufsbildung um ca. 65 Mio Fr. auf rund 625 Mio Fr. vermindert. Ebenfalls eine bedeutende Korrektur nahm der Ständerat beim Berufsbildungsfonds vor: Der Bundesrat soll ganze Branchen erst dann zu Beiträgen verpflichten können, wenn sich mindestens die Hälfte der Betriebe beteiligt, die 50% der Lehrlinge angestellt haben. Der Nationalrat hatte die Grenze bei je 30% gesetzt. Im Differenzbereinigungsverfahren beharrten beide Kammern vorerst auf ihren Positionen. Nach der Einigungskonferenz schloss sich der Nationalrat in der Frage der Fremdsprache und bei der Bundesbeteiligung (25%) dem Ständerat an; durchsetzen konnte er sich hingegen beim Berufsbildungsfonds (Quorum von 30%). In der Schlussabstimmung wurde das neue Berufsbildungsgesetz von beiden Kammern einstimmig angenommen.<sup>62</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.11.2002  
MARIANNE BENTELI

In seiner Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004-2007 (siehe unten, Forschung) erklärte der Bundesrat die Umsetzung der Strategie gemäss neuem Berufsbildungsgesetz zu einem Hauptziel der neuen Bundespolitik. Im Zentrum muss seiner Auffassung nach die **flexible Anpassung der Ausbildung an die veränderten Bedürfnisse von Individuum und Wirtschaft** stehen. Eine weitere Hauptaufgabe sieht er in der Überführung der Berufsbildung in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Kunst in die Zuständigkeit des Bundes. Der Anteil des Bundes an den öffentlichen Aufwendungen soll von rund 16 auf 25% steigen.<sup>63</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.12.2004  
MAGDALENA BERNATH

Ende Jahr verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (**Medizinalberufegesetz**, MedBG), dem Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte, Apothekerinnen und Apotheker, Tierärztinnen und Tierärzte und neu auch Chiropraktorinnen und Chiropraktoren unterstellt sind. Die Vorarbeiten für die Ablösung des aus dem Jahr 1877 stammenden Gesetzes über die Freizügigkeit des Medizinalpersonals waren seit bald zehn Jahren im Gang. Der nun vorliegende Gesetzesentwurf bezweckt – entsprechend den in der Praxis schon eingeleiteten Reformen – in der Ausbildung den modernen, auch nicht rein medizinischen Anforderungen an ärztliche Berufsleute besser Rechnung zu tragen. Hinzu kommt eine neue Abgrenzung der Aufgaben von Universitäten und Bund. Festgelegt werden die Ziele der Ausbildung; den Weg zur eidgenössischen Schlussprüfung bestimmen die Universitäten mit Studiengängen, die akkreditiert sein müssen.<sup>64</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.10.2005  
MAGDALENA BERNATH

Im Berichtsjahr behandelte der **Nationalrat** das **Medizinalberufegesetz** (MedBG); ihm unterstellt sind Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte, Apothekerinnen und Apotheker, Tierärztinnen und Tierärzte und neu auch Chiropraktorinnen und Chiropraktoren. Das MedBG ist so flexibel gestaltet, dass der Bundesrat später weitere Medizinalberufe hinzufügen kann. Eintreten war unbestritten. In der Detailberatung folgte die grosse Kammer weitgehend dem Entwurf des Bundesrates. Auf Antrag ihrer SGK beschloss sie mit 73:70 Stimmen, dass die Kantone keine weiteren als die im Gesetz als universitäre Medizinalberufe definierten Berufe bezeichnen können. Eine Minderheit, unterstützt von Bundesrat Couchepin, hatte den Kantonen diese Kompetenz einräumen wollen. Einstimmig nahm der Rat einen Antrag Gutzwiller (fdp, ZH) an, wonach auch die Palliativmedizin, d.h. die Behandlung und Pflege von unheilbar Kranken, Teil der Weiterbildung von Medizinalpersonen bildet. Einigkeit bestand auch darin, dass Ärzte und andere Medizinalpersonen über eine Berufshaftpflichtversicherung verfügen sollen. Mit 100:60 Stimmen sprach sich der Nationalrat auf Antrag von Humbel Näf (cvp, AG) jedoch dafür aus, diese Versicherung nicht als Voraussetzung für die Berufsausübungsbewilligung zu definieren, sondern als Berufspflicht. Bei den Berufspflichten betonte der Rat, dass das Medizinalpersonal die Rechte der Patientinnen und Patienten zu wahren habe. Mit 88:82 Stimmen folgte er ferner einem Minderheitsantrag Triponez (fdp, BE) und strich eine Bestimmung, welche Medizinalpersonen nur objektive und dem öffentlichen Bedürfnis entsprechende Werbung erlaubt, die weder irreführend noch aufdringlich ist. Der Passus sei überflüssig und führe zu Auslegungsschwierigkeiten und Unsicherheiten. Abgelehnt wurde hingegen ein Antrag, bei der Zusammensetzung der Medizinalberufekommission neben Vertretungen des Bundes, der Kantone, der universitären Hochschulen und der betroffenen Berufskreise auch Patientenorganisationen zu berücksichtigen. Die Vorlage passierte die Gesamtabstimmung mit 160:1 Stimmen.<sup>65</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.06.2006  
MAGDALENA BERNATH

Im Berichtsjahr verabschiedete das Parlament das **Medizinalberufegesetz** (MedBG); ihm unterstellt sind Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte, Apothekerinnen und Apotheker, Tierärztinnen und Tierärzte und neu auch Chiropraktorinnen und Chiropraktoren. Das MedBG ist so flexibel gestaltet, dass der Bundesrat später weitere Medizinalberufe hinzufügen kann. Im Gegensatz zur grossen Kammer folgte der **Ständerat** im Zweckartikel dem Bundesrat und hielt an der Dreiteilung Ausbildung, Weiterbildung und Fortbildung fest. Er strich den vom Nationalrat hinzugefügten Passus, wonach die Kantone keine weiteren als die im Gesetz definierten universitären Medizinalberufe bezeichnen können. Beim Miteinbezug der Palliativmedizin und bei den Ausbildungszielen erklärte sich der Rat mit der Ergänzung der grossen Kammer einverstanden. Das Selbstbestimmungsrecht der Patientinnen und Patienten sei zu wahren, ein Einbezug der Angehörigen gehe jedoch zu weit. Gegen den Antrag des Bundesrates bestätigte der Ständerat mit 22:10 Stimmen die Bestimmung des

Nationalrates, die bei den Berufspflichten eine Berufshaftpflichtversicherung verlangt, sie aber nicht für die Berufsbewilligung voraussetzt. Mit 19:13 Stimmen folgte die kleine Kammer einer Kommissionsminderheit Brunner (sp, GE) und verweigerte dem Bundesrat die Kompetenz, Personen mit einem Diplom oder Weiterbildungstitel aus einem Staat, mit dem die Schweiz keinen Vertrag über die gegenseitige Anerkennung abgeschlossen hat, zu erlauben, ihren Beruf in einem Gebiet mit nachgewiesener medizinischer Unterversorgung selbständig auszuüben. Gemäss Ständerat handle es sich dabei um eine Diskriminierung sowohl der Randregionen als auch der Mediziner. Schliesslich nahm die kleine Kammer die vom Nationalrat gestrichene Bestimmung wieder auf, wonach Medizinalpersonen nur objektive Werbung machen dürfen, die dem öffentlichen Bedürfnis entspricht und die weder irreführend noch aufdringlich sein darf. Chancenlos blieb ein linker Antrag, der sich für eine Vertretung der Patientenorganisationen in der Medizinalberufekommission einsetzte. Die Vorlage passierte die Gesamtabstimmung mit 30:1 Stimmen.<sup>66</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.06.2006  
MAGDALENA BERNATH

Im **Differenzbereinigungsverfahren** einigten sich die Räte darauf, dass die Kantone wie vom Ständerat gewünscht nebst den im Bundesgesetz vorgesehenen Berufen noch weitere akademische Gesundheitsberufe anerkennen dürfen. In der Frage der Weiterbildung setzte sich der Nationalrat durch, der diese Aufgabe grundsätzlich dem jeweiligen gesamtschweizerischen Berufsverband übertragen wollte, um eine Zersplitterung der Weiterbildung zu vermeiden; dabei ging es jedoch nicht darum, den Berufsverband (sprich die FMH) als Monopolisten zu etablieren. Der Bundesrat erhält die Kompetenz, die Versorgung von Randregionen mit Medizinalpersonen nach Bedarf auszugestalten. Schliesslich darf das Medizinalpersonal über die Nennung der Spezialisierung hinaus für sich Werbung machen, diese muss aber objektiv sein und dem öffentlichen Bedürfnis entsprechen. Das **MedBG** passierte die Schlussabstimmung im Nationalrat mit 189:0 und im Ständerat mit 44:0 Stimmen.<sup>67</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.10.2009  
ANDREA MOSIMANN

Im Oktober verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum **Bundesgesetz über die Psychologieberufe**. Gemäss dem Entwurf müssen Personen, die unter dem Titel „Psychologin“/„Psychologe“ Therapien anbieten wollen, künftig über einen Master- bzw. Lizentiatsabschluss in Psychologie verfügen und eine eidgenössisch anerkannte psychotherapeutische Weiterbildung absolviert haben. Auf eine allgemeine Bewilligungspflicht wird verzichtet, folglich können auch Anbieter ohne die erforderliche Ausbildung weiterarbeiten, sie dürfen sich einfach nicht mehr Psychologin/Psychologe nennen. Die Branchenverbände zeigten sich erfreut über den Willen der Regierung, Ordnung in die verwirrende Vielfalt verschiedenster Angebote zu bringen. Denn bislang ist weder der Berufstitel „Psychologin“/„Psychologe“ gesetzlich geschützt, noch sind Aus- und Weiterbildung einheitlich geregelt. Die Schweizer Charta für Psychotherapie und der Psychotherapeutenverband wehrten sich allerdings gegen eine Beschränkung auf ein Studium der Psychologie als Zulassungsvoraussetzung und möchten, dass die Weiterbildung zum Psychotherapeuten auch anderen Humanwissenschaftlern offen steht.<sup>68</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.06.2010  
ANDREA MOSIMANN

Der Ständerat befasste sich in der Sondersession mit der Vorlage für ein **Psychologieberufegesetz**. Mit dem Erlass sollen die Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung der Psychologinnen und Psychologen geregelt und damit der Patientenschutz sowie die psychische Gesundheit der Bevölkerung verbessert werden. Eintreten war in der Kleinen Kammer unbestritten und auch die generelle Stossrichtung der Vorlage wurde begrüsst. Diskussionslos stimmte der Rat einem Antrag der vorberatenden Kommission zu, die Weiterbildungstitel um das Fachgebiet Gesundheitspsychologie zu erweitern. Ebenfalls gutgeheissen wurde ein Einzelantrag von Philipp Stähelin (cvp, TG), der neben den Psychologen auch die Chiropraktiker auf die Liste der Berufe mit Berufsgeheimnis aufnahm. Umstritten war die Frage, mit welchem Studienabschluss man künftig den Titel „Psychologe“ verwenden darf. Nach Ansicht des Bundesrats und der Kommission soll dazu ein Masterabschluss erforderlich sein. Eugen David (cvp, SG) plädierte dafür, auch einen Bachelor-Abschluss nach dreijährigem Studium genügen zu lassen. Ein weiterer Diskussionspunkt bildete die im Entwurf des Bundesrats vorgesehene Beschränkung der Psychotherapieausbildung auf universitär ausgebildete Psychologen. Eugen David beantragte, dass weiterhin auch Geistes- und Humanwissenschaftler zu den akkreditierten Weiterbildungsgängen für Psychotherapeuten zugelassen werden. Theo Maissen (cvp, GR) verteidigte den Vorschlag von Kommission und Bundesrat. Er argumentierte, Psychotherapeuten

müssten psychisch kranke und beeinträchtigte Menschen behandeln und dafür brauche es wissenschaftlich fundierte psychologisch-psychotherapeutische Kenntnisse, welche nur im Rahmen eines Psychologiestudiums vermittelt würden. Nach der Debatte zog Eugen David beide Anträge zurück. In der Gesamtabstimmung wurde die Vorlage ohne Gegenstimme bei einer Enthaltung gutgeheissen.<sup>69</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.03.2011  
SUZANNE SCHÄR

Der Nationalrat trat in der Frühjahrssession als Zweitrat ohne Gegenantrag in die Detailberatung des **Psychologieberufegesetzes** (Titelschutz inkl. Weiterbildungstitel; Regelung der Berufsausübung) ein. Die Vorlage war nicht umstritten und der Nationalrat folgte dem Ständerat in der Annahme des unveränderten Bundesratsentwurfs.<sup>70</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.12.2011  
SUZANNE SCHÄR

Als erster Rat beugte sich die Kleine Kammer über die Vorlage zur **Berufsbildung** (Vorlage 1). Während die Zuwendungen an das Eidgenössische Institut für Berufsbildung nicht umstritten waren, beantragte die Mehrheit der WBK-SR eine Erhöhung der vom Bundesrat vorgesehenen Zahlungen an die Kantone. Dabei sollten der Zahlungsrahmen (Pauschalbeiträge) um rund 36 Mio. auf 711,25 Mio. CHF und der Verpflichtungskredit (Entwicklung Berufsbildung, Prüfungsbeiträge, Direktzahlungen) um rund 13 Mio. auf 83 Mio. CHF erhöht werden. Eine Kommissionsminderheit Fetz (sp, BS) wollte eine Aufstockung der Zahlungen um insgesamt 100 Mio. Fr. (Zahlungsrahmen: +82 Mio.; Verpflichtungskredit: +18 Mio. CHF). Damit sollte eine anteilmässige Erhöhung des Bundesbeitrags an die Berufsbildung von 22,2% auf die im Berufsbildungsgesetz (Art. 59 Berufsbildungsgesetz von 2009) vorgegebenen 25% erreicht werden. Mit 7 zu 23 Stimmen unterlag der Minderheits- dem Mehrheitsantrag, der einstimmig angenommen wurde. Auf Empfehlung seiner WBK war dann aber der Nationalrat bereit, den Gesamtkredit um 100 Mio. CHF aufzustocken. Ein von Rot-Grün und der CVP gestützter Minderheitsantrag verlangte die Verwendung von 0,9 Mio. CHF der gesamthaft gesprochenen Summe zugunsten der Dachverbände für Weiterbildung. Diese liefen mit der Inkraftsetzung des Kulturförderungsgesetzes (KFG; vgl. Teil I, 8b, Kulturpolitik) per 1.1.2012 und der Verzögerung des geplanten Weiterbildungsgesetzes (siehe unten) Gefahr, die angestammte finanzielle Unterstützung ihrer Sekretariate einzubüssen. Die Kommissionsminderheit begründete ihren Antrag damit, dass die Unterstützung der Weiterbildungsdachverbände – bis zur Umsetzung des Weiterbildungsgesetzes – im Rahmen des zur Debatte stehenden Berufsbildungsgesetzes erfolgen könnte. Die Gegner des Antrags wiesen auf alternative Fördermöglichkeiten der kulturellen Erwachsenenbildung über die Kulturbotschaft oder über Projektförderkredite des BBT hin. Knapp, mit 82 zu 71 Stimmen hiess der Rat den Minderheitsantrag gut. In der Differenzbereinigung beschloss der Ständerat Festhalten am moderateren Gesamtkredit, den er in der ersten Lesung beschlossen hatte. Für die Sekretariate der Weiterbildungsdachverbände empfahl eine Mehrheit der WBK-SR in Übereinstimmung mit ihrer Schwesterkommission den alternativen Weg über die gezielte Projektförderung. Die gesetzlichen Grundlagen für eine Finanzierung über das Berufsbildungsgesetz seien nicht gegeben. Eine Kommissionsminderheit um Felix Gutzwiller (fdp, ZH) wies die Ratsmitglieder darauf hin, dass sie in der vorangehenden Sommersession eine Motion angenommen hatten, die den Bund auf eine Übergangsfinanzierung für die sieben betroffenen Dachverbände verpflichtete. Damit vermochte sie eine Ratsmehrheit von einer Übergangsfinanzierung über den Berufsbildungskredit zu überzeugen. Die Frage des Gesamtkredits blieb die letzte Differenz in der Berufsbildungsvorlage. Da beide Räte in der Differenzbereinigung auf ihrer Position beharrten, ging das Geschäft in die Einigungskonferenz. Ihre Empfehlung, in der Frage dem Nationalrat zu folgen und den Gesamtkredit für die Berufsbildung um 100 Mio. CHF zu erhöhen, wurde schliesslich von beiden Räten akzeptiert.<sup>71</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.03.2012  
GUILLAUME ZUMOFEN

Jusqu'en 2011, la Confédération accordait chaque année un soutien financier à différentes associations faitières de la formation continue, qui proposent de tels cursus à des fins non professionnelles pour adulte. Cependant, l'entrée en vigueur, en 2012, de la loi sur l'encouragement de la culture a changé la donne. Des règles en lien avec l'illettrisme et l'analphabétisme ont en effet été spécifiées. Par conséquent, les bases légales qui prévoyaient le versement d'aides financières de la part de la Confédération ont été abrogées. Gutzwiller (plr, ZH), à travers une motion, puis le Conseil fédéral avec son message relatif à la **loi fédérale sur le soutien des associations faitières de la formation continue**, ont logiquement dû réagir face à cette modification juridique. Le Conseil fédéral a ainsi proposé une sorte de clause d'urgence limitée dans le temps qui permettraient de créer un pont adéquat entre l'ancien système qui

garantissait les versements et le message FRI 2013–2016, puis dans un proche avenir, la loi sur la formation continue. Dans le cadre du message FRI 2012, 900 000 francs de subventions avaient été prévus pour ces associations, mais faute de bases légales, ils n’ont pu être versées. Tout comme leurs deux Commissions, les chambres du Parlement ont voté à l’unanimité pour l’adoption de la clause d’urgence ainsi que sur la loi fédérale concernant le soutien des associations faitières de la formation continue. Dans un deuxième temps, le Conseil fédéral va mettre en place un loi non urgente, qui garantira le soutien financier au-delà de 2012 grâce au message FRI 2013–2016, tout en n’empiétant pas sur le projet de loi fédérale sur la formation continue prévu prochainement.<sup>72</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.12.2013  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le 21 mai 2006, peuple et cantons avaient adopté les nouvelles dispositions constitutionnelles sur la formation. Ainsi, en plus de l’instruction publique cantonale, de la formation professionnelle, des hautes écoles et de la recherche, l’article 64a de la Constitution inscrivait la formation continue dans le puzzle suisse de la formation. En 2013, le message du Conseil fédéral sur la **loi sur la formation continue** a concrétisé le mandat constitutionnel conféré en 2006. En d’autres termes, il s’agit d’intégrer la formation continue à l’espace suisse de la formation grâce à une politique uniforme faisant défaut jusqu’alors. Ce projet de loi a donc pour objectif d’améliorer la qualité des offres de formation continue, grâce à une nouvelle législation sur l’acquisition des compétences de base chez les adultes, afin de mettre en avant ces compétences qui peuvent être acquises tout au long de la vie. En outre, cette loi renforce la formation continue, organisée principalement sur une base privée, donc relevant de la responsabilité de chacun. Les interventions de l’Etat devraient alors être secondaires. Pour commencer, il est nécessaire de préciser la définition proposée pour la formation continue. Dans ce message, la formation continue correspond à la formation structurée en dehors de la formation formelle. Par ailleurs, la formation informelle constitue une forme d’apprentissage personnel en dehors d’un contexte structuré d’enseignement ou d’apprentissage. Ce projet espère alors améliorer la coordination des mesures aux différents niveaux cantonal et fédéral. De plus, cela permettrait à la Confédération de verser des subventions spécifiques liées à la formation continue. Cette démarche espère fournir les outils nécessaires en mathématique, lecture, écriture et utilisation des technologies de communication et de l’information, afin de permettre à l’adulte de s’intégrer dans la société et sur le marché de l’emploi. Plusieurs principes sont à mettre en évidence: la responsabilité, la qualité, la prise en compte, l’égalité des chances et la concurrence. Finalement, la question de l’illettrisme a été intégrée au projet de loi sur la formation continue. Au niveau de la Commission de la science, de l’éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN), deux camps se sont vite dessinés. Si l’un souhaitait renforcer certains aspects, l’autre désirait plutôt édulcorer le projet. Au final, aucune majorité ne s’est dessinée. Le débat a été animé sur deux questions en particulier. Tout d’abord, la définition des compétences de base chez l’adulte a longtemps fait débat. Ensuite, le financement de la formation continue a posé problème. Au final, 13 voix contre 6 et 3 abstentions ont fini par approuver le projet de loi dans son ensemble. Transmis à la chambre du peuple, le projet a encore suscité le débat. Prenant un tournant libéral, le texte a fini par être édulcoré. Si la gauche a dénoncé en vain un projet timoré, la droite a réussi à imposer son point de vue. Si l’UDC a parlé d’un maquis législatif toujours plus touffu, sa proposition de renvoi a été balayée. Même issue pour la gauche qui voulait faire de la formation continue un droit pour tous. En effet, le perfectionnement restera un choix individuel. En outre, le Conseil national a effectué quelques clarifications. En premier lieu, les formations continues de l’Etat ne devraient pas concurrencer l’offre privée. En second lieu, seuls les adultes sont concernés par la présente loi. Au bout du compte, le projet de loi a été accepté au Conseil national et donc transmis au Conseil des Etats où il n’était plus traité en 2013.<sup>73</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.06.2014  
GUILLAUME ZUMOFEN

En mai 2006, le peuple et les cantons ont validé, à une large majorité, les nouvelles dispositions constitutionnelles sur la formation. L’article 64 de la Constitution a inscrit la formation continue dans le puzzle suisse de la formation. La **Loi sur la formation continue** concrétise ce mandat constitutionnel. Le paysage suisse de la formation est composé de différentes entités comme l’instruction publique cantonale, la formation professionnelle, les hautes écoles ou encore la recherche. L’introduction de la formation continue dans ce décor permet de créer les liens nécessaires entre formation formelle et formation non formelle, ainsi que d’établir une politique globale en matière de formation continue. En effet, au fil des années, une approche dispersée

sur la question de la formation perpétue un éparpillement des terminologies et un enchevêtrement de différentes réglementations. Une réglementation étatique doit permettre à la fois de définir la formation continue et surtout de l'intégrer au système suisse de formation. Au final, l'objectif est de permettre à chaque individu de se former tout au long de sa vie. La loi sur la formation continue doit fixer un cadre, mais garantir aussi une certaine souplesse. Elle doit être organisée en priorité sur une base privée et relativement à la responsabilité individuelle. Les interventions étatiques doivent, par conséquent, être secondaires.

L'étude de la loi sur la formation continue a mis à jour de nombreuses divergences au sein des deux chambres. Les débats ont été animés lors de la session de printemps et d'été. Pour commencer, le Conseil des Etats a globalement maintenu la ligne libérale du texte. Les employeurs ne sont pas tenus de financer des congés de perfectionnement, mais ils doivent favoriser la formation continue de leurs employés. A ce sujet, Peter Föhn (udc, SZ) a rappelé les risques d'un carcan étatique trop prononcé. Pour lui répondre, Géraldine Savary (ps, VD) a précisé que l'encouragement des employeurs à la formation continue ne remettait pas en question la priorité de la responsabilité individuelle dans le cadre de la formation continue. L'idée d'obliger les employeurs à fixer trois jours de congé maximum par an et par travailleur pour la formation continue a été rejetée par le Conseil des Etats, tout comme un système de conseil et d'orientation gratuit. Afin de ne pas gonfler le budget dédié à la formation continue, la chambre des cantons a rejeté un projet de contrôle de qualité, l'idée d'octroi de contributions financières à des projets de développement de la formation continue, ainsi que la mise en place d'une stratégie nationale de coordination. Par contre, la loi sur la formation continue devra favoriser la réinsertion professionnelle. L'intégration des femmes doit être aussi importante que l'intégration des étrangers au marché du travail, comme l'a souligné Anita Fetz (ps, BS).

Ensuite, le Conseil national s'est emparé du projet. Il s'est d'abord opposé à la requête du Conseil des Etats qui souhaitait seulement forcer les patrons à favoriser la formation continue. La droite, en particulier, n'a pas voulu d'une régulation étatique trop dense. Tout comme la chambre des cantons, celle du peuple a rejeté le projet d'un système d'information et d'orientation gratuit. Le ministre de la formation, Johann Schneider-Ammann, a rappelé qu'un tel système d'information existait déjà au niveau cantonal. En ce qui concerne l'article sur la concurrence, les hautes écoles ont été écoutées. En effet, la formation continue devra être offerte au prix du marché. Kathy Riklin (pdc, ZH) a expliqué qu'une telle résolution permet de ne pas désavantager les universités et hautes écoles vis-à-vis de la formation privée. Par ailleurs, un projet d'association de lutte contre l'illettrisme n'a pas été incorporé à la loi. Au final, le Conseil national a dessiné un cap encore plus libéral.

Face aux divergences, le projet de loi sur la formation continue est retourné à la chambre des cantons. Le Conseil des Etats a maintenu sa position. En effet, tout comme le Conseil fédéral et sa Commission de la science, de la culture et de l'éducation (CSEC-CE), il estime que les employeurs doivent favoriser la formation continue. Il maintient donc cette disposition dans la loi, à l'encontre de la volonté du Conseil national. Au sujet de la question de la concurrence, le Conseil des Etats s'est légèrement écarté de son homologue. Il considère que les offres publiques devront être proposées au minimum au prix coûtant, alors que le Conseil national avait fixé le prix du marché. Ces deux divergences ont ramené la loi sur la formation continue au Conseil national. La chambre du peuple a finalement mis sous toit la loi sur la formation continue. Par 119 voix contre 66, elle a décidé de suivre le Conseil des Etats. Ainsi, les employeurs devront favoriser la formation continue. Thomas Weibel (pvl, ZH) a précisé que ces incitations étaient une obligation morale et non pas juridique, afin de convaincre les indécis. La position de l'UDC et du PLR qui ne souhaitaient pas entraver la loi avec des obligations morales n'a finalement pas été suivie. Au vote final, le Conseil des Etats a accepté la loi fédérale sur la formation continue par 37 voix contre 6, alors que le Conseil national l'a acceptée par 147 voix contre 51.<sup>74</sup>

Der Bundesrat überwies im September 2019 den Entwurf des **Bundesgesetzes über die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung (EHB)** und die dazugehörige Botschaft an das Parlament. Mit dem neuen Gesetz soll – gemäss der Corporate-Governance-Politik des Bundes – für das EHB eine eigene Gesetzesgrundlage geschaffen werden. Bisher war das EHB in einigen Artikeln des BBG und in einer Verordnung geregelt worden. Nach den Vorgaben des Legalitätsprinzips der Bundesverfassung sind für verselbstständigte Einheiten des Bundes eine Reihe von Bestimmungen zwingend in einem Gesetz zu verankern. Es sind dies insbesondere die Grundzüge von Organisation und Verfahren, die Aufgaben, die rechtlichen Grundlagen für allfällige Eingriffe in Grundrechtspositionen (Zulassungsvoraussetzungen, Disziplinar massnahmen etc.), die

Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen, die Grundlagen zur Gebührenerhebung, mögliche Ausnahmen von der subjektiven Steuerpflicht sowie die Rechte und Pflichten des Personals. Die Aufgaben des EHB und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich ändern sich mit dem neuen Gesetz nicht. In Bezug auf die Einordnung in der Hochschullandschaft soll das EHB mit Zustimmung der Schweizerischen Hochschulkonferenz die Akkreditierung als pädagogische Hochschule anstreben. Das spezifische Profil des EHB – der Fokus auf die Berufsbildung und die damit verbundene Ausrichtung auf die Arbeitswelt – solle beibehalten werden. Zudem soll mit dem neuen Gesetz der Name des EHB geändert werden: von Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung zu Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung.

Die Vernehmlassung dauerte vom 18. Dezember 2018 bis zum 29. März 2019. Den in der Vernehmlassung geäusserten Anliegen habe man in wesentlichen Punkten Rechnung getragen, betonte der Bundesrat. Im Gesetzesentwurf wurde aufgrund der Rückmeldungen unter anderem präzisiert, dass das EHB die Bedürfnisse der Sprachregionen und der Kantone berücksichtigt und ihr Bildungsangebot mit demjenigen kantonaler pädagogischer Hochschulen koordiniert.<sup>75</sup>

## Hochschulen

Am 20. November 2019 beantragte der Bundesrat dem Parlament die **Totalrevision des Gesetzes über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung**. Der Bundesrat erläuterte, dass die Förderpolitik des Bundes im Bereich der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung autonomer und schneller auf ein sich rasch veränderndes Umfeld reagieren können soll. Die bestehenden Förderinstrumente sollen daher flexibler ausgestaltet werden, ohne dass dabei neue Fördertatbestände geschaffen werden. Mit dem totalrevidierten Gesetz soll die Assoziierung an EU-Bildungsprogramme mit der Umsetzung eigener Schweizer Förderprogramme rechtlich gleichgestellt werden, so der Bundesrat in seiner Botschaft. Zudem soll die Bestimmung zur Ausrichtung von Individualstipendien für die Ausbildung an europäischen Institutionen angepasst werden. Stipendien sollen neu nicht nur für die Ausbildung an europäischen, sondern auch an anderen ausgewählten Institutionen im Ausland vergeben werden können, falls dies für die Exzellenzförderung zielführend ist. Auch soll der Bereich der internationalen Zusammenarbeit in der Berufsbildung im Sinne einer einheitlichen Förderpolitik aufgeführt werden.

Das weitere Vorgehen in der europäischen Bildungszusammenarbeit wird mit dem Gesetz nicht vorweggenommen; der Bundesrat wird dem Parlament die Assoziierung an EU-Bildungsprogramme und deren Finanzierung gegebenenfalls im Rahmen von separaten Vorlagen vorschlagen. Das Gesetz soll zudem nur die Grundzüge der Fördermöglichkeiten des Bundes enthalten; die Umsetzung soll vom Bundesrat wie bisher in der entsprechenden Verordnung geregelt werden, die nach der Revision des Gesetzes ebenfalls geändert werden solle.

Die bisherigen Bestimmungen bezüglich der Mandatierung einer nationalen Agentur zur Umsetzung der Förderung sollen mit der Gesetzesrevision an den bildungspolitischen Kontext angepasst werden. Ebenso soll die bislang bestehende Verknüpfung der nationalen Agentur mit der Teilnahme an den EU-Programmen aufgelöst werden. Die nationale Agentur soll mittels einer Leistungsvereinbarung mit Umsetzungsaufgaben beauftragt werden können, die bei einer Assoziierung an ein internationales Programm oder bei einem vom Bund initiierten Schweizer Programm entstehen würden.

In der Vernehmlassung, die vom 13. Februar bis zum 24. Mai 2019 durchgeführt worden war, hatte die neue Gesetzesgrundlage breite Zustimmung gefunden. Intensiv diskutiert worden war insbesondere das Verhältnis zur EU und ihren Bildungsprogrammen (z.B. Erasmus). Während sich einige Organisationen aus dem Bildungsbereich sowie mehrere Kantone und Parteien für eine Assoziierung an die nächste Programmgeneration der EU-Bildungsprogramme ausgesprochen hatten, hatten andere Vernehmlassungsteilnehmer und -teilnehmerinnen betont, dass die Zusammenarbeit mit dem europäischen Raum zugunsten von aussereuropäischen Kooperationen zu beschränken sei.

Eine Anpassung der Gesetzesvorlage nach der Vernehmlassung erachtete der Bundesrat nicht als nötig.<sup>76</sup>

1) BO CE, 2017, p. 766ss; BO CN, 2017, p. 1909ss; Communiqué de presse CIP-CE; Communiqué de presse CIP-CN; FF, 2016, p. 5481 ss

2) Presse du 28.10et du 4.11.04.; Presse du 6.11.04.

3) FF, 2009, p. 5629 ss.; BO CN, 2009, p. 2292 ss.

4) BO CE, 2010, p. 131 ss. et 363; BO CN, 2010, p. 578.

- 5) FF, 2012, p. 3927ss., 7644s.; BO CE, 2012, p. 326ss., 936; BO CN, 2012, p. 1721ss., 1820.
- 6) BBl, 2009, S. 5735 ff.; Presse vom 18.6.09.
- 7) AB SR, 2009, S. 833 ff., 908 ff., 955 ff., 977 f., 988 und 1004; AB NR, 2009, S. 1488 ff., 1680 ff., 1731 ff., 1767 ff., 1780 f. und 1828.; BBl, 2009, S. 6679.
- 8) BBl, 1994, I, S. 1213ff.; Presse vom 24.11.94
- 9) AB SR, 2011, S. 646 ff.
- 10) AB NR, 2013, S. 34ff.; AB SR, 2013, S. 395ff.; NZZ, 6.3, 5.6., 7.6. und 11.9.13
- 11) AB SR, 2019, S. 1021 ff.; NZZ, 3.12.19; TA, 4.12.19
- 12) AB NR, 2019, S. 2058 ff.
- 13) AB NR, 2019, S. 2226 f.; AB SR, 2019, S. 1112 ff.; NZZ, TA, 13.12.19
- 14) Communiqué de presse CIP-CE du 29.3.19; Communiqué de presse SECO du 8.3.19; Communiqué de presse du SECO du 31.10.18; FF, 2019, p. 2671s; Rapport sur les résultats de la consultation
- 15) Amtl. Bull. NR, 1992, S. 2148 ff.; Amtl. Bull. StR, 1992, S. 727 ff.; Bund, 7.9.92.
- 16) BBl, 2002, S. 3605 ff.; Presse vom 17.1.02.
- 17) AB NR, 2003, Beilagen, III, S. 373 f.; AB NR, 2003, S. 1228; Presse vom 29.5. und 20.9.03
- 18) AB NR, 2004, S. 1184 ff.; AB NR, 2004, S. 1201 ff.; BBl, 2002, S. 3605 ff.
- 19) AB SR, 2004, S. 917 ff.; AB SR, 2004, S. 922 ff.
- 20) AB NR, 2005, S. 211 ff.; AB NR, 2005, S. 695 ff.; AB NR, 2005, S. 969 f.; AB SR, 2005, S. 469 f.; AB SR, 2005, S. 665; BBl, 2005, S. 4193 ff.; NZZ, 14.6.05 und TA, 16.6.05
- 21) AB NR, 2006, S. 1581; AB NR, 2006, S. 2041; Presse vom 17.6.06
- 22) AB NR, 2008, S. 706 ff.
- 23) MCF 10.110; BO CE, 2011, p. 494 ss.; BO CN, 2011, p. 1606 ss.; NZZ, 9.6. et 23.9.11.
- 24) MCF: 12.047; BO CE, 2012, p. 867 ss.; BO CN, 2012, p. 2034 ss.; NZZ, 5.4.12.
- 25) BBl, 2015, S. 5845 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 1.7.15
- 26) FF, 2016, p.141ss.
- 27) AB NR, 2016, S. 56 ff.; Medienmitteilung WAK-NR vom 11.11.15
- 28) Medienmitteilung Bundesrat vom 4.3.16
- 29) BO CN, 2016, p.1018s; Communiqué de presse CER-CN du 20.4.16
- 30) BO CE, 2016, p. 625; Communiqué de presse CER-CE du 29.6.16
- 31) AB NR, 2016, S. 1360 ff.; AB SR, 2016, S. 614 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 29.6.16
- 32) BO CN, 2016, p.1170ss
- 33) BO CE, 2017, p.74ss
- 34) BO CE, 2017; BO CN, 2017
- 35) Communiqué de presse SECO; RO, 2017, p.2077ss
- 36) Communiqué de presse SECO; RO, 2017, p.5521ss
- 37) BO CE, 2019, p.430s
- 38) Communiqué de presse CIP-CN du 16.8.19
- 39) BO CE, 2019, p.1001; BO CN, 2019, p.1997; BO CN, 2019, p. 1628s; RO, 2020, p.811s
- 40) Presse vom 23.11.03. In einem überwiesenen Postulat verlangte die SP-Fraktion einen Bericht über die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf den inländischen Arbeitsmarkt (AB NR, 2003, S. 1728 und Beilagen IV, S. 538). Siehe dazu auch eine Interpellation der SP: a.a.O., S. 1739 und Beilagen IV, S. 534 ff. Ein weiteres Postulat der SP für flankierende Integrationsmassnahmen wurde von Schlüer (svp, ZH) bekämpft (a.a.O., S. 2121 und Beilagen V, S. 517 f.). Zur Haltung der Gewerkschaften siehe Presse vom 4.11.03.
- 41) AB NR, 2000, S. 136 und 462; AB SR, 2000, S. 228.
- 42) BBl, 2004, S. 6565 ff.
- 43) AB SR, 2004, S. 731 ff., 744 ff. und 749 ff.
- 44) AB NR, 2004, S. 1974 ff.; AB NR, 2004, S. 2004 ff.; AB NR, 2004, S. 2033; AB NR, 2004, S. 2192 f.; AB SR, 2004, S. 886
- 45) AB NR, 2000, S. 136 und 462; AB SR, 2000, S. 228.
- 46) AB SR, 2017, S. 610; BBl, 2017, S. 4005 ff.
- 47) AB NR, 2017, S. 2036 ff
- 48) AB NR, 2017, S. 2225 f.; AB SR, 2017, S. 1021
- 49) Bund, 6.5.00; Presse vom 8.9., 27.10., 9.11. und 11.11.00. Bund, 6.5.00; AZ, 18.8.00; NZZ, 11.4.00, www.bsv.admin.ch; Presse vom 20.5.00 und Presse vom 18.7.00; SGT, 19.7.00; LT, 20.7.00
- 50) BO CE, 2016, p. 1039 ss.; BO CE, 2016, p. 921 ss.; BO CE, 2016, p. 938 ss.; BO CN, 2016, p. 1496 ss.; BO CN, 2016, p. 1992 ss.; BO CN, 2016, p. 2137 ss.; AZ, 2.9.16; BaZ, SGT, 3.9.16; BaZ, NZZ, TG, 21.9.16; LT, TA, 22.9.16; AZ, TA, 1.12.16; AZ, LT, SGT, 6.12.16; NZZ, 7.12.16; TG, 8.12.16; LT, 12.12.16; BaZ, 14.12.16; Lib, 16.12.16; BaZ, LZ, TA, 17.12.16
- 51) SGT und NZZ, 7.4.06; Vgl. zur Kritik am Abstimmungsbüchlein des Bundesrats SoZ, 27.8.06, NZZ, 28.8. und 8.9.06; Lib, 7.9.06.
- 52) BBl, 2006, S. 9455 ff.; Presse vom 25.9.06.
- 53) Milic, Thomas / Scheuss, Urs, Vox – Analyse der eidgenössischen Volksabstimmung vom 24. Sept. 2006, Bern und Zürich (IPW und gfs-Bern) 2006.
- 54) BO, CN, 2016, pp.943 s.; Communiqué de presse CSEC-CE; Communiqué de presse CdF; BZ, 4.6.16; AZ, LT, 9.6.16; BZ, LZ, NZZ, SGT, TG, 10.6.16; BaZ, 11.6.16
- 55) NZZ, 24.12.90.
- 56) Presse des 19.2 et 13.5.93; DP, 23.9.93; NZZ, 3.11.93.
- 57) Presse du 27.1.94
- 58) FF 1994 III, p. 789 ss.
- 59) BO CE, 1995, p. 32 ss.; presse du 26.1.95
- 60) NZZ, 5.10. und 30.12.98
- 61) AB NR, 2001, S. 1543 ff., 1573 ff. und 1740 ff.; BBl, 2000, S.5686 ff.; NZZ, 20.3., 24.10. und 27.10.01.; Presse vom 07.12.01; Presse vom 18.08.01; Presse vom 28.11.01; Presse vom 29.11.01
- 62) AB NR, 2002, S. 1907 ff., 2122 f. und 2172.; AB SR, 2002, S. 491 ff., 517 ff., 970 ff., 1218 ff., 1303 f. und 1307
- 63) BBl, 2003, S. 2363 ff.; Presse vom 30.11.02
- 64) BBl, 2005, S. 173 ff.; NZZ, 4.12.04.
- 65) AB NR, 2005, Beilagen II, S. 158 ff.; AB NR, 2005, S. 924 ff. und 1356 ff.
- 66) AB SR, 2006, S. 77 ff.
- 67) AB NR, 2006, S. 716 ff., 984 und 1145; AB SR, 2006, S. 406 ff. und 617; BBl, 2006, S. 5753 ff.
- 68) BBl, 2009, S. 6897 ff.; NZZ, 27.2. und 1.10.09; BÜZ und SZ, 1.10.09.
- 69) AB SR, 2010, S. 630 ff.
- 70) AB NR, 2011, S. 554; AB NR, 2011, S.291 ff.; AB SR, 2011, S.338 f.; BBl, 2011, S. 2707 ff.; NZZ, 10.3.11
- 71) AB NR, 2011, S. 1269, 2061 ff.; AB NR, 2011; S. 973 f., 1088 ff., 1615 f., 1826 f., 1954 f.; AB SR, 2011, S. 329 ff., 747 f., 1018 f., 1067 f.; AB SR, 2011, S. 619 ff.; An. 10.4059; An. 11.3182; BBl, 2012, S. 353; BaZ und NLZ, 6.6.11; NZZ, 8.6., 14.9. und 7.12.11; BZ, 15.6.11; Mo, 11.3180
- 72) FF, 2012, p.531 ss.; Mo, 11.3180
- 73) BO CN, 2013, p.2085 s.; FF, 2013, pp.3265 ss.; FF, 2013, pp.3341 s.; TG, 25.01.13; SoBli, 23.03.13; TG, 11.12.13; AZ, 10.12.13; AZ, CdT, NZZ et TA, 11.12.13.
- 74) BO CE, 2014, p.701; BO CE, 2014, pp.448 ss.; BO CE, 2014, pp.50 ss.; BO CN, 2013, pp.2085 ss.; BO CN, 2014, p.1301; BO CN, 2014, pp.1001 ss.; BO CN, 2014, pp.377ss.; Communiqué de presse CSEC-E; Communiqué de presse CSEC-E (2);

Communiqué de presse CSEC-N; Communiqué de presse CSEC-N (2); Communiqué de presse CSEC-N (3); FF 2013, pp.3265; FF, 2014, pp.5045 ss.; AZ, 19.3.14; BaZ, 6.8.14; LZ, 5.11.14; TA, 7.11.14  
75) BBl, 2020, S. 661 ff.; Ergebnisbericht vom 26.6.19  
76) BBl, 2019, S. 8327 ff.; Ergebnisbericht vom 21.11.19