

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Geflüchtete</b>
Akteure	<b>Hochreutener, Norbert (cvp/pdc, BE) NR/CN, Jositsch, Daniel (sp/ps, ZH) SR/CE</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ammann, Amando  
Buchwalder, Mathias  
Gerber, Marlène

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Buchwalder, Mathias; Gerber, Marlène 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geflüchtete, 2021 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Nationale Identität	1
<b>Aussenpolitik</b>	2
Beziehungen zur EU	2
<b>Sozialpolitik</b>	2
Soziale Gruppen	2
Asylpolitik	2

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>ASO</b>	Auslandschweizer-Organisation
<b>Frontex</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
<b>ETHZ</b>	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich

---

<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>HCR</b>	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
<b>OSE</b>	Organisation des Suisses de l'étranger
<b>Frontex</b>	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
<b>EPFZ</b>	École polytechnique fédérale de Zürich

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

#### Nationale Identität

**MOTION**  
DATUM: 08.06.2021  
MATHIAS BUCHWALDER

En acceptant à l'unanimité une motion du socialiste Daniel Jositsch (ps, ZH, Mo. 21.3172), le Conseil des États a donné son approbation à la création d'un **lieu de commémoration officiel des victimes du national-socialisme en Suisse**. Avec ce mémorial, la Suisse contribuera à perpétuer le souvenir de l'Holocauste et des innombrables victimes du nazisme, parmi lesquelles figurent de nombreux citoyens et citoyennes helvétiques. Le sénateur zurichois soulignait ainsi l'importance pour les générations futures de se rendre compte de la fragilité de la démocratie et d'éviter de répéter les erreurs du passé. L'organisation des suisses de l'étranger (OSE), qui s'engage depuis 2018 pour qu'un tel lieu voit le jour, a élaboré un projet en collaboration avec l'amitié judéo-chrétienne en Suisse, la fédération suisse des communautés israélites ainsi que des scientifiques de l'université de Bâle et de l'EPFZ. Selon le projet, le mémorial devrait se situer à Berne. En plus d'un monument dans l'espace public, des expositions réelles et virtuelles seraient prévues. Le Conseil fédéral a pris connaissance de ce projet et s'impliquera activement dans sa réalisation, selon le ministre des affaires étrangères Ignazio Cassis. Une motion identique a été déposée par le député UDC Alfred Heer (udc, ZH; Mo. 21.3181) au Conseil National et a été cosignée par plus de cent parlementaires. Elle a été adoptée tacitement le 18 juin 2021.

La volonté d'ériger un monument en mémoire des victimes du nazisme n'est pas nouvelle en politique suisse. En 1995, le conseiller national socialiste Andreas Gross (ps, ZH) déposait une interpellation demandant d'édifier un mémorial pour les réfugié.e.s, principalement des personnes juives, refoulé.e.s à la frontière suisse durant la seconde guerre mondiale. Sa demande était refusée. Deux ans plus tard, en 1997, le Conseil national acceptait un postulat du démocrate-chrétien Norbert Hochreutener (pdc, BE) qui chargeait le Conseil fédéral de présenter un projet de musée ou de monument à la mémoire des victimes de l'Holocauste et d'autres violations graves des droits de l'homme. Plus récemment, en 2018, une interpellation du conseiller national socialiste Angelo Barrile (ps, ZH) remettait à l'ordre du jour la création d'un monument. Cette interpellation était finalement classée en décembre 2020, le Conseil national n'ayant pas achevé son examen des réponses du Conseil fédéral dans le délai imparti.

Les démarches pour la création de ce mémorial ont été saluées par la NZZ. Elle relevait que la Suisse offrirait ainsi enfin une reconnaissance officielle non seulement aux victimes du nazisme, mais aussi à celles et ceux qui ont pris le risque de le combattre. Le journal zurichois rappelait également que la Suisse a cultivé pendant de longues années son image propre et neutre, omettant parfois les fructueuses relations économiques avec l'Allemagne nazie ou le climat antisémite à l'encontre des réfugié.e.s juifs et juives accueilli.e.s dans le pays. Ces deux motions, largement soutenues de gauche à droite de l'échiquier politique, sont peut-être l'exemple d'un changement de mentalités quant au rapport de la Suisse avec son passé, notamment durant la seconde guerre mondiale.<sup>1</sup>

**MOTION**  
DATUM: 21.01.2022  
MATHIAS BUCHWALDER

En octobre 2021, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) avait unanimement recommandé d'**adopter la motion Jositsch**, acceptée durant la session d'été 2021 par le Conseil des États. De manière similaire, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-CE) a donné un préavis favorable à la motion 21.3181, déposée par Alfred Heer (udc, ZH) avec les mêmes exigences que celle de Daniel Jositsch (ps, ZH). La motion Heer avait été adopté tacitement par le Conseil national.<sup>2</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.03.2022  
MATHIAS BUCHWALDER

Peu après que le Conseil des États a adopté la motion Heer (udc, ZH; 21.3181), **le Conseil national a fait de même avec la motion Jositsch** (ps, ZH; 21.3172). Comme ces motions ont été validées par les deux chambres, le DFAE va désormais élaborer diverses possibilités pour ériger un monument à la mémoire des victimes de l'Holocauste.<sup>3</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zur EU

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 31.05.2022  
AMANDO AMMANN

«Es braucht legale Fluchtrouten als humanitäre flankierende Massnahmen zur Übernahme der Frontex-Verordnung» forderte Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) im März 2022 in einer parlamentarischen Initiative. Jositsch wollte den Bundesbeschluss zur Übernahme der Frontex-Verordnung, mit der die EU-Grenzschutzagentur ausgebaut werden sollte, um einen Artikel ergänzen. Die Ergänzung sähe vor, dass die Schweiz in den Jahren 2022 und 2023 insgesamt mindestens 4'000 UNHCR-Resettlement-Flüchtlinge aufnehmen müsste. Resettlement bezeichnet die dauerhafte Neuansiedelung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge, die weder in ihr Heimatland zurückkehren, noch in dem Land bleiben können, in welches sie geflohen sind. Jositsch argumentierte, dass diese Forderung bereits in der parlamentarischen Debatte zur Frontex-Vorlage gestellt worden sei. Seiner Meinung nach müsste man zusätzlich zum Frontex-Ausbau die legalen Fluchtrouten ausbauen. Nach einer allfälligen Ablehnung der Frontex-Vorlage durch die Stimmbevölkerung sollte der Bundesrat möglichst rasch eine neue Vorlage erarbeiten, welche die in der parlamentarischen Initiative genannten humanitären flankierenden Massnahmen umsetze, denn dies würde die Annahmewahrscheinlichkeit des Frontex-Ausbaus erhöhen. Ständerat Jositsch zog seine Initiative Ende Mai 2022 zurück, nachdem die Frontex-Vorlage mit einer deutlichen Mehrheit (71.5% Ja-Stimmen) angenommen worden war.<sup>4</sup>

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

#### Asylpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.03.2021  
MARLÈNE GERBER

Im Unterschied zum Nationalrat trat der Ständerat in der Frühjahrsession 2021 auf eine **Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes** ein, mit der in erster Linie verschiedene **Bestimmungen für vorläufig aufgenommene Personen** geändert werden sollten. Zum einen sollte ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden – diese Bestimmung geht zurück auf die Forderung einer überwiesenen Motion der SPK-SR (Mo. 18.3002) –, zum anderen wollte die Vorlage den Grundsatz eines Auslandsreiseverbots auf gesetzlicher Ebene verankern. Gemäss geltenden Bestimmungen auf Verordnungsebene benötigen vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen bereits zum gegebenen Zeitpunkt Bewilligungen für Auslandsreisen, deren Erteilung an das Vorliegen bestimmter Reisegründe geknüpft ist. Während nun auf Gesetzesstufe ein Reiseverbot verankert werden soll, sollen Ausnahmen, die es in bestimmten Fällen erlauben würden, dennoch in einen Drittstaat zu reisen, nach wie vor auf dem Verordnungsweg definiert werden. Mit der Revision soll im Gesetz auch explizit verankert werden, dass Asylbewerbende während eines laufenden Asyl- oder Wegweisungsverfahrens lediglich dann ins Ausland reisen dürften, wenn dies für ihr Verfahren erforderlich wäre. Während sich die SP im Nationalrat noch gegen Eintreten ausgesprochen hatte, nahm sie im Ständerat eine etwas andere Position ein. Er würde dem Gesetz in der jetzigen Form zwar nicht zustimmen, gab Daniel Jositsch (sp, ZH) zu Protokoll, er wolle sich der Diskussion jedoch nicht bereits jetzt verschliessen, da die Vorlage mit den Zugangserleichterungen zum Arbeitsmarkt auch positive Elemente beinhalte und sich die «rechtsstaatlichen Defizite» betreffend Reiseverbot in der Detailberatung gegebenenfalls beheben liessen. Der Ständerat fasste seinen Entschluss auf Eintreten mit 25 zu 14 Stimmen (4 Enthaltungen) gegen einen von Lisa Mazzone (gp, GE), Thomas Minder (parteilos, SH) und Mathias Zopfi (gp, GL) getragenen Minderheitsantrag auf Nichteintreten.

Damit ging die Vorlage zurück an den Nationalrat, der die Vorlage vor der ständerätlichen Detailberatung zu debattieren hatte.<sup>5</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.09.2021  
MARLÈNE GERBER

Die vom Nationalrat eingebrachten Lockerungen bezüglich Reisebestimmungen für asylsuchende, vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen fanden im **Ständerat** nicht ausreichend Gehör. Als sich dieser in der Herbstsession mit der entsprechenden **Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes** auseinandersetzte, schwenkte er – seiner SPK folgend – auf den bundesrätlichen Kurs zurück. So beschloss er mit 26 zu 14 Stimmen gegen einen Minderheitsantrag Jositsch (sp, ZH), auf Gesetzesebene von Ausnahmeregelungen zum Reiseverbot abzusehen und

strich die vom Nationalrat zuvor eingeführten Ausnahmeregelungen für den Schengen-Raum. Andrea Caroni (fdp, AR) begründete die Position der Kommission damit, dass Ausnahmen mit der nationalrätlichen Regelung sowohl im Gesetz als auch auf Verordnungsstufe geregelt wären. Zum einen wollte die Kommission dem Bundesrat mit einer reinen Verordnungslösung nach wie vor einen gewissen Ermessensspielraum gewähren, zum anderen sah sie die vom Nationalrat eingeführten Gesetzesbestimmungen teilweise im Widerspruch zu den bestehenden Verordnungsbestimmungen. So führten erstere in zwei Punkten gar zu einer Verschärfung, da nur von Ausnahmen wegen «wichtigen» Sport- und Kulturveranstaltungen die Rede sei und nur Ausreisen in Schengen-Länder erlaubt würden. Im dritten Punkt hingegen würde mit der unspezifisch formulierten Ausnahme zur «Aufrechterhaltung der Beziehung zu nahen Familienangehörigen» auch die Teilnahme an fröhlichen Anlässen wie Hochzeiten oder Geburtstagen naher Verwandter möglich. Die Verordnung sehe hingegen nur Ausnahmen für tragische Fälle wie Krankheit oder Tod naher Familienangehöriger vor. Daniel Jositsch plädierte vergeblich dafür, dass es die mit einem Reiseverbot erfolgte massive Grundrechtseinschränkung erfordere, dass auf Gesetzesstufe auf die Möglichkeit von Ausnahmen hingewiesen werde. Zudem sei die Liste der Ausnahmen vom Nationalrat durch die Verwendung des Wortes «insbesondere» nicht abschliessend. Er traue den Behörden zu, das Gesetz vernünftig umzusetzen, so dass nicht «Reisen ad infinitum» erfolgen würden. Darüber hinaus beschloss der Ständerat ohne Gegenantrag, dass ein Wechsel des Wohnkantons erst nach zwölfmonatiger Anstellung erfolgen dürfe. Der Nationalrat hatte sich zuvor für eine verkürzte Frist von sechs Monaten ausgesprochen. Der Ständerat nahm die so (zurück)geänderte Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 25 zu 12 Stimmen an.<sup>6</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.09.2021  
MARLÈNE GERBER

Mit einer Motion verlangte Daniel Jositsch (sp, ZH) die **Wiedereinführung des Botschaftsasyls**. Mit Annahme einer dringlichen Revision des Asylgesetzes an der Volksabstimmung vom 9. Juni 2013 war das Botschaftsasyl in der Schweiz, damals wie aktuell ein europäischer Sonderfall, abgeschafft worden. Mit der Wiedereinführung der Möglichkeit, bei den Schweizer Botschaften Asyl zu beantragen, könnte man verhindern, dass Menschen mit berechtigtem Asylanspruch auf lebensgefährlichen Wegen und mithilfe krimineller Schlepperbanden in die Schweiz einreisen müssten, so der Motionär. Der Bundesrat stellte sich gegen einen solchen Alleingang der Schweiz und verwies auf die bestehende Möglichkeit zur Aufnahme von Flüchtenden aus dem Ausland, namentlich durch Erstellung eines Visums aus humanitären Gründen im Einzelfall sowie die Übernahme von Personen im Rahmen von Resettlement-Programmen. In der Herbstsession 2021 stimmte der Ständerat einem Ordnungsantrag Gmür-Schönenberger (mitte, LU) zu, die Motion der Kommission zuzuweisen. In verschiedenen Ländern sei die Lage heute angespannt und unsicher, was legitimiere, dass man sich erneut mit der Frage befasse und gegebenenfalls eine Neuüberprüfung des Handlungsbedarfs vornehme, so die Antragstellerin, die Sukkurs vom Motionär erhielt.<sup>7</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.03.2022  
MARLÈNE GERBER

Nachdem der Ständerat die Motion Jositsch (sp, ZH) zur **Wiedereinführung des Botschaftsasyls** seiner Kommission zur Vorberatung zugewiesen hatte, beantragte diese dem Rat mehrheitlich, den Vorstoss abzulehnen. Der Ständerat kam diesem Antrag in der Frühjahrssession 2022 mit 29 zu 12 Stimmen bei einer Enthaltung nach. Die Mehrheit der vorberatenden SPK-SR hatte dabei unter anderem argumentiert, dass eine einseitige Einführung in der Schweiz ohne vorgängige Absprache mit den Mitgliedstaaten der EU «eine unerwünschte Sogwirkung auslösen [würde], die zu einem Anstieg der Zahl der Asylgesuche führen könnte». Motionär Jositsch hatte sich im Rat erfolglos gegen dieses Argument gewehrt. Seiner Ansicht nach hätte die Möglichkeit des Botschaftsasyls keine Auswirkungen auf die Anzahl Flüchtlinge, da die Gründe für die Bewilligung eines Asylgesuchs dieselben bleiben würden.<sup>8</sup>

1) BO CE, 2021 pp.522 s.; BO CN 2019, p. 611; BO CN, 2021 sep. liste; So-Bli, 7.3.21; TA, 17.3.21; NZZ, 26.5.21; CdT, 9.6.21

2) Communiqué de presse CAJ-CE du 21 janvier 2022; Communiqué de presse CAJ-CN du 29 octobre 2021

3) BO CN, 2022, p. 327 s.

4) Pa. Iv, 22.413

5) AB SR, 2021, S. 287 ff.

6) AB SR, 2021, S. 822 ff.

7) AB SR, 2021, S. 825

8) AB SR, 2022, S. 178 ff.