

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Ausserfamiliäre Kinderbetreuung</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bericht</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

Benteli, Marianne  
Flückiger, Bernadette  
Gerber, Marlène  
Guignard, Sophie  
Heidelberger, Anja  
Schneuwly, Joëlle

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Flückiger, Bernadette; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Schneuwly, Joëlle 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Ausserfamiliäre Kinderbetreuung, Bericht, 1992 – 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>Öffentliche Finanzen</b>	1
<b>Sozialpolitik</b>	2
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	2
Soziale Gruppen	5
Familienpolitik	6
Frauen und Gleichstellungspolitik	7
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	7
Bildung und Forschung	7
Grundschulen	8

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>SEM</b>	Staatssekretariat für Migration
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>SBFI</b>	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>ESTV</b>	Eidgenössische Steuerverwaltung
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>UNHCR</b>	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
<b>BetmG</b>	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz)
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<hr/>	
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États
<b>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>SEFRI</b>	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>AFC</b>	Administration fédérale des contributions
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>HCR</b>	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
<b>LStup</b>	Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants)
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national

# Allgemeine Chronik

## Öffentliche Finanzen

### Öffentliche Finanzen

#### Jahresrückblick 2021: Öffentliche Finanzen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
ANJA HEIDELBERGER

Wie bereits im Vorjahr dominierten auch im Jahr 2021 die **Covid-Ausgaben** und die in den letzten zwei Jahren dadurch entstandenen Schulden die Diskussionen im Themenbereich der öffentlichen Finanzen. Das Parlament hatte für das Jahr 2021 CHF 24.65 Mrd. zur Bekämpfung der Corona-Pandemie bewilligt. Der grösste Teil der davon bisher ausgegebenen Gelder (CHF 16.6 Mrd.) fiel bei der Kurzarbeitsentschädigung (CHF 10.8 Mrd.) und beim Covid-Erwerbssersatz (CHF 2.2 Mrd.) an. Insgesamt erwartete den Bund für das Jahr 2021 gemäss Hochrechnungen ein im Vergleich zum Vorjahr leicht tieferes Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 14.8 Mrd. Obwohl der Grossteil der Corona-bedingten Kredite (CHF 14.5 Mrd.) genauso wie im Vorjahr als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollten, erwartete das EFD auf dem ordentlichen Konto ein Finanzierungsdefizit von CHF 1.7 Mrd., womit die Vorgaben der Schuldenbremse 2021 nicht erfüllt werden könnten.

Auch die **Schulden auf dem Amortisationskonto**, auf dem die ausserordentlichen Ausgaben verbucht werden, wuchsen somit im Jahr 2021 weiter an. Ende Juni schlug der Bundesrat daher im Rahmen des Finanzhaushaltsgesetzes zwei Varianten zum Schuldenabbau auf dem Amortisationskonto vor: Entweder sollten der Bundesanteil an den SNB-Zusatzausschüttungen als ausserordentliche Einnahmen verbucht oder die ordentlichen Überschüsse der letzten Jahre, die eigentlich für den Abbau der ordentlichen Schulden eingesetzt werden sollten, zur Tilgung der Covid-19-Schulden genutzt werden. Bei beiden Varianten sollten zusätzlich die zukünftigen jährlichen ordentlichen Kreditreste zum Schuldenabbau auf dem Amortisationskonto verwendet werden.

Trotz der aussergewöhnlich hohen Beträge, welche das Parlament im Rahmen der Covid-19-Pandemie in den letzten zwei Jahren gesprochen hatte, drehte sich die Medienberichterstattung zu den öffentlichen Finanzen nur selten um diese Ausgaben oder den Schuldenabbau. Vielmehr standen – wie in den Vorjahren – auch im Jahr 2021 die **direkten Steuern** im Mittelpunkt. Im Juni und Juli dominierte dabei das Vorhaben der OECD, unter anderem einen globalen Mindestsatz für Unternehmenssteuern in der Höhe von 15 Prozent einzuführen, um Gewinnverlagerungen zu erschweren. Die Schweiz plante, diesen Beschluss umzusetzen, stellte aber klar, dass sie die entsprechenden Regelungen nicht, wie von der OECD gefordert, bis 2023 würde einführen können. In den Medien, die sich in den Sommermonaten mit entsprechenden Berichten überschlugen – wie Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse (im Anhang) zeigt –, dominierte die Besorgnis um den Verlust der Steuerattraktivität der Schweiz und Forderungen nach Unterstützungsmassnahmen für die Wirtschaft. Im Oktober 2021 kündigte das EFD an, international akzeptierte Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen von Unternehmen auszuarbeiten – dies nur ein Jahr, nachdem die neue Unternehmensbesteuerung in der STAF-Abstimmung angenommen worden war.

Der zweite, im Vergleich zur globalen Mindeststeuer gar noch stärker diskutierte Aspekt der öffentlichen Finanzen (vgl. Abbildung 1) war 2021 die Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern» der Juso, die sogenannte **99-Prozent-Initiative**. Die Juso beabsichtigte mit ihrer Initiative eine im Vergleich zu Arbeitseinkommen anderthalbfache Besteuerung von Kapitaleinkommensteilen, die einen bestimmten Freibetrag übertreffen, einzuführen. Der dadurch entstehende Steuer-Mehrbetrag sollte für eine Reduktion der Besteuerung von Personen mit tiefen oder mittleren Arbeitseinkommen oder für Transferzahlungen zugunsten der sozialen Wohlfahrt eingesetzt werden. Mit 35.1 Prozent Ja-Stimmen und keinem zustimmenden Kanton wurde die Initiative im September 2021 an der Urne deutlich verworfen.

Kaum beachtet von den Medien behandelte das Parlament verschiedene offene Projekte zu Ende, unter anderem das in Erfüllung einer Motion erarbeitete Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich. Mit diesem sollte eine **vollständig elektronische Einreichung der Steuererklärung** ermöglicht werden. Dabei entschied sich das Parlament, die letzten zwei Kantone, welche die elektronische Einreichung der Steuererklärung bisher nicht vorsehen, zur Schaffung einer solchen

Möglichkeit zu zwingen. Weiterhin sollten jedoch analoge Steuererklärungen bei den direkten Steuern möglich bleiben, während die Abrechnungen der indirekten Steuern in der Verantwortung des Bundes zukünftig nur noch digital vorgenommen werden können.

Auch das «Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts» wurde im Jahr 2021 fertig behandelt. Dieses diente dazu, den mittel- bis langfristigen **Spielraum im Bundeshaushalt** zu erhöhen. Während die meisten Massnahmen beide Räte ohne grosse Diskussionen passierten, wurde die Aufnahme der Analysebestimmungen bezüglich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs der KVF-NR zur Klärung zugewiesen. Nachdem der Nationalrat die Bearbeitungsfunktion im Verarbeitungssystem noch etwas konkretisiert hatte, um sicherzustellen, dass es sich nur um eine Übertragung, nicht um eine Ausweitung der bestehenden Berechtigungen handelt, nahmen National- und Ständerat die Bestimmung trotz deutlichem Widerstand der links-grünen Fraktionen deutlich an.

Bereinigt wurde überdies der auf einer parlamentarischen Initiative beruhende Entwurf für eine **steuerliche Entlastung für familienexterne Kinderbetreuung von bis zu CHF 25'000 pro Kind und Jahr**. Dabei entschied sich das Parlament trotz erneuter Vorschläge auf eine Erhöhung der Kinderabzüge oder auf eine Erhöhung des Elterntarifs dafür, die Vorlage so zu belassen, wie sie der Bundesrat bereits im Mai 2018 vorgeschlagen hatte. Das Bundesratsgeschäft, das zusätzlich eine Erhöhung der Kinderabzüge vorgesehen hatte, war im Vorjahr in der Referendumsabstimmung abgelehnt worden.

Auch neue Projekte standen im Jahr 2021 auf der parlamentarischen Traktandenliste: So legte die WAK-NR einen Entwurf in Erfüllung einer parlamentarischen Initiative vor, mit dem die **Umsatzgrenze der Mehrwertsteuerpflicht für ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sport- und Kulturvereine** und gemeinnützige Institutionen von CHF 150'000 auf neu 200'000 erhöht werden sollte. Der Bundesrat sprach sich gegen eine Erhöhung der Umsatzgrenze für die Vereine aus, das Parlament einigte sich hingegen auf eine Erhöhung von CHF 250'000, nachdem sich der Ständerat zwischenzeitlich gar für eine Erhöhung auf CHF 300'000 ausgesprochen hatte.

Noch relativ am Anfang stand die **Revision des Mehrwertsteuergesetzes für eine Weiterentwicklung der Mehrwertsteuer in einer digitalisierten und globalisierten Wirtschaft**, mit dem die Besteuerung von Versandhandelsplattformen geregelt, Abrechnungen für KMU vereinfacht und Massnahmen zur Steuersicherung umgesetzt werden sollten. Der Bundesrat hatte die entsprechende Vorlage im Juni 2020 in die Vernehmlassung gegeben, im September 2021 präsentierte die ESTV den dazugehörigen Ergebnisbericht.

Eingereicht wurde 2021 schliesslich auch die **Eidgenössische Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung» (Steuergerechtigkeits-Initiative)**. In der Sommersession gab der Nationalrat überdies einer Motion) mit derselben Forderung deutlich Folge.<sup>1</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Jahresrückblick 2020: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Die Gesundheitspolitik stand 2020, wie die gesamte Schweizer Politik, ganz im Zeichen der **Corona-Pandemie**, welche die Schweiz im Februar – damals noch als Epidemie eingestuft – erreichte und seither in Atem hält. Die steigenden Infektionszahlen veranlassten den Bundesrat dazu, am 28. Februar die **«besondere Lage»** gemäss Epidemienengesetz auszurufen, mit welcher der Bund die Weisungsbefugnisse gegenüber den Kantonen sowie die Verantwortung für die Krisenbewältigung übernahm. Zudem verabschiedete die Regierung die Verordnung über «Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19)», durch welche Grossveranstaltungen mit über 1'000 Personen bis auf Weiteres verboten wurden. Dennoch stiegen die Fallzahlen in der Folge drastisch an, so dass der Bundesrat am 13. März in einer zweiten Verordnung die Einreise aus Risikoländern einschränkte und das Zusammenkommen von über 100

Personen untersagte.

Nachdem auch diese Massnahmen dem Anstieg der Fallzahlen keinen Einhalt gebieten konnten, verkündete der Bundesrat am 16. März die **ausserordentliche Lage** gemäss dem Epidemienengesetz und ordnete einen Lockdown an, um weiterhin genügend freie Betten in Krankenhäusern garantieren zu können. Abgesehen von Lebensmittelgeschäften und Gesundheitseinrichtungen mussten sämtliche Läden, Restaurants, Bars sowie Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe schliessen. Öffentliche und private Veranstaltungen wurden untersagt, der Präsenzunterricht in Schulen wurden verboten und die Bevölkerung wurde dazu angehalten, zuhause zu bleiben und wenn möglich Homeoffice zu betreiben. Einhalten der Hygienemassnahmen und Abstand wahren – was sich in den darauffolgenden Monaten noch als Social Distancing durchsetzen sollte –, waren die Devise. Die Grenzen zu sämtlichen noch offenen grossen Nachbarländern wurden geschlossen und Schweizerinnen und Schweizer zurück ins Land gerufen. In diesem Zusammenhang organisierte die Regierung Rückholaktionen von im Ausland gestrandeten Bürgerinnen und Bürgern, an der sich auch die Rega beteiligte.

Am 20. März reduzierte die Landesregierung die erlaubte Gruppengrösse von öffentlichen Versammlungen weiter auf fünf Personen. Da die Spitäler stark beansprucht waren, verbot sie zudem die Durchführung von nicht dringend notwendigen Untersuchungen, Eingriffen und Therapien in medizinischen Einrichtungen], was dazu führte, dass die Spitäler erhebliche finanzielle Einbussen erlitten. Gleichzeitig hob der Bundesrat die Bestimmungen zu Arbeits- und Ruhezeiten im Gesundheitswesen auf, um der Problematik der knappen personellen Ressourcen begegnen zu können.

Am 8. April verlängerte der Bundesrat die Massnahmen der ausserordentlichen Lage bis zum 26. April, kündigte aber am 16. April erste Lockerungsschritte an, die bis im Juni erfolgten. In der Folge entspannte sich die Situation während den Sommermonaten, so dass der Bundesrat das Corona-Zepter an die Kantone zurückgegeben konnte. Diese Beruhigung der Lage war jedoch nur von begrenzter Dauer: Aufgrund der steigenden Fallzahlen erliess der Bundesrat am 18. Oktober erneut landesweite Massnahmen wie zum Beispiel ein Versammlungsverbot von mehr als 15 Personen.

Weil die vom Bundesrat erlassenen Notverordnungen nach sechs Monaten automatisch ausser Kraft treten, mussten die darin enthaltenen Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie in Bundesgesetz gegossen werden. In der Herbstsession behandelte das Parlament entsprechend das stark umstrittene dringliche **Covid-19-Gesetz**, zu dem der Verein «Freunde der Verfassung» das Referendum ergreifen wollte. Bereits in der Wintersession und somit noch vor Ablauf der Referendumsfrist nahm das Parlament auf Antrag des Bundesrates zudem einige Anpassungen am neuen Gesetz vor, die es dem Bundesrat ermöglichen sollen, die Auswirkungen der zweiten Welle abzdämpfen.

Obwohl die Corona-Pandemie den Parlamentsbetrieb zweifelsohne dominierte, wurden auch **andere Geschäfte in der Gesundheitspolitik** behandelt. Im Bereich der Krankenpflege war dies zum Beispiel der indirekte Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative, dem sich die beiden Räte in mehreren Sessionen annahmen. Der Pflegeberuf hatte durch die Coronakrise zwar an Ansehen gewonnen, trotzdem gab es zwischen den beiden Parlamentskammern unter anderem noch Differenzen bezüglich des eigenständigen Abrechnens durch die Pflegefachpersonen mit den Krankenkassen oder bezüglich der Ausbildungsbeiträge durch die Kantone.

Weiter ermöglichten die beiden Räte in der Herbstsession Versuche zur kontrollierten Abgabe von Cannabis, von denen man sich einen Erkenntnisgewinn zu alternativen Regulierungsformen erhoffte. Auch medizinischer Cannabis war 2020 ein Thema: So beabsichtigte der Bundesrat, den Zugang zu medizinischen Cannabisbehandlungen zu ermöglichen. Die Volkskammer befasste sich in der Wintersession mit dem Geschäft und hiess die entsprechende Änderung am BetmG gut.

Im Spätsommer gab die Landesregierung bekannt, dass sie die Initiative «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» zur Ablehnung empfehle, da ihr das Anliegen zu weit gehe. Es müsse ein gewisses Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Interessen und den Interessen der öffentlichen Gesundheit bestehen, was der Bundesrat beim Volksbergehren, das ein weitreichendes Verbot für Tabakproduktwerbung vorsah, als nicht gegeben erachtete. Er unterstütze allerdings den Jugendschutz im Rahmen der parlamentarischen Debatte zum Tabakproduktegesetz, mit dem sich der Nationalrat im Dezember 2020 auseinandersetzte.

Während in der **Sportpolitik** zu Beginn des Jahres Themen wie die in Lausanne organisierten Olympischen Winterjugendspiele und das Fortbestehen des Lauberhornrennens in den Schlagzeilen waren, wichen diese Ende Februar Artikeln im Zusammenhang mit Covid-19. So traf die Absage von Grossveranstaltungen vor allem die

Profiligen des Fussballs und des Eishockeys hart. Nachdem die Ligen zuerst eine vorläufige Pause eingelegt hatten, wurden die Saisons am 12. März (Eishockey) respektive 30. April (die unteren Ligen im Fussball) definitiv abgebrochen. Zwischenzeitlich kam es zu Diskussionen, ob Geisterspiele durchgeführt oder ganz auf den Spielbetrieb verzichtet werden sollte. Um die wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus zu dämpfen, sagte der Bundesrat am 20. März der Sportbranche CHF 100 Mio. zu, wobei die eine Hälfte in Form von zinslosen Darlehen an den Spitzensport und die andere Hälfte als A-fonds-perdu-Beiträge an den Breitensport gehen sollten. Da dies nicht ausreichte, wurde Mitte Mai ein Stabilisierungspaket im Umfang von einer halben Milliarde Franken festgelegt. Im Rahmen der Behandlung des Covid-19-Gesetzes im September einigten sich National- und Ständerat darauf, dass nicht die Ligen, sondern die Sportvereine selber Darlehen erhalten sollen, wobei sie Sicherheiten im Umfang von einem Viertel ihres betrieblichen Aufwandes der Saison 2018/19 zu leisten haben. Anfang November stellte Sportministerin Amherd ein Hilfspaket für den Sport vor, das bis Ende 2021 CHF 350 Mio. für den Spitzensport und CHF 200 Mio. für den Breitensport vorsah und von dem auch semiprofessionelle Teams verschiedener weiterer Sportarten profitieren können sollen.

Nicht nur für die Unternehmen und die Sportvereine, sondern auch für die Schweizer Bevölkerung hatte die Corona-Pandemie grosse finanzielle Einbussen zur Folge, weshalb sich auch im Themenbereich **Sozialhilfe** einiges tat. Dabei würden aber nicht alle Bevölkerungsgruppen gleich stark von der Krise getroffen, berichteten die Medien. Der Krise besonders stark ausgesetzt seien die unteren Einkommensschichten, wo bereits einige Hundert Franken, die beispielsweise wegen dem durch Kurzarbeit für viele Personen auf 80 Prozent reduzierten Lohn wegfielen, einen grossen Unterschied machten. Aus diesem Grunde hielt die Hilfsorganisation Caritas den Bundesrat und das Parlament dazu an, Unterstützungsprogramme, die einmalige Direktzahlungen in der Höhe von CHF 1'000 beinhalteten, für armutsbetroffene Haushalte und Einzelpersonen zu beschliessen. Die durch die Pandemie gemäss Medien verstärkten Ungleichheiten in der Bevölkerung wurden insbesondere anhand der teilweise über einen Kilometer langen Menschengruppen vor Lebensmittelausgabestellen in Genf oder Zürich ersichtlich. Besonders stark auf solche Angebote angewiesen waren viele Sans-Papiers, die keine Sozialhilfe beziehen können, sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung, da diese einen Widerruf ihrer Bewilligungen riskierten, wenn sie Sozialhilfe bezögen.

Bereits im Vorjahr – also noch vor der Pandemie – hatte der Ständerat eine Motion der WBK-SR (Mo. 19.3953) behandelt, welche die Einrichtung eines fünfjährigen Monitoring-Zyklus zur Prävention und Bekämpfung von Armut beabsichtigte. Der Nationalrat stimmte dem Kommissionsbegehren in der Sommersession 2020 zu; dies wohl auch im Lichte der gegebenen Umstände, wie einige Medien mutmassten.

Welch gewaltigen Raum die Thematik rund um die Covid-19-Pandemie in der Medienberichterstattung einnahm, widerspiegelt sich auch in der **Anzahl dazu veröffentlichter Zeitungsartikel** (siehe APS-Zeitungsanalyse 2020). Dabei dominierte die Pandemie nicht nur die Berichterstattung im Themenbereich «Gesundheitspolitik» (siehe Abb. 1), sondern machte zu Zeiten, wo die Covid-19-Fallzahlen sehr hoch waren – sprich im Frühjahr und im Herbst –, sogar gut ein Drittel beziehungsweise ein Viertel der abgelegten Zeitungsberichte über alle untersuchten Zeitungen und Themen hinweg aus. Während sich die Artikelzahl zur Sozialhilfe 2020 auf konstant tiefem Niveau hielt, ist für den Sport im Mai ein leichter Peak erkennbar. Im September, als das Parlament das Covid-19-Gesetz beriet, von welchem auch der Sport stark betroffen war, fiel die Medienpräsenz hingegen sehr gering aus.<sup>2</sup>



## Soziale Gruppen

### Soziale Gruppen

#### Jahresrückblick 2021: Soziale Gruppen

Eine überaus wichtige Neuerung im Themenbereich der sozialen Gruppen wurde 2021 für **gleichgeschlechtliche Paare** eingeführt. Im September nahm die Stimmbevölkerung mit einem deutlichen Ja-Anteil von 64 Prozent die «Ehe für alle» an. Neben der Möglichkeit der Eheschliessung waren damit für gleichgeschlechtliche Paare weitere Ungleichheiten im Familienleben beseitigt worden: In Zukunft ist es auch ihnen möglich, gemeinsam ein Kind zu adoptieren, zudem erhalten verheiratete Frauenpaare Zugang zur Samenspende. Die Relevanz dieser Abstimmung widerspiegelt sich im Ergebnis der APS-Zeitungsanalyse 2021, die einen diesem Ereignis geschuldeten Höchststand an Artikeln zur Familienpolitik im Abstimmungsmonat aufzeigt (vgl. Abbildung 1 im Anhang). Kein anderes Thema im Bereich der sozialen Gruppen erzielte im beobachteten Jahr eine ähnlich hohe mediale Aufmerksamkeit.

Erstmals in der Geschichte der Schweizer **Frauen- und Gleichstellungspolitik** veröffentlichte der Bundesrat 2021 eine nationale Gleichstellungsstrategie, die jedoch von Frauenorganisationen und linken Parteien kritisiert wurde. Ferner gaben die Kommissionen einer parlamentarischen Initiative Folge, welche die befristete Finanzierung für die familienergänzende Kinderbetreuung durch eine dauerhafte, vom Bund unterstützte Lösung ersetzen will. Der 2022 vorzulegende Entwurf soll die Eltern bei der Finanzierung der Betreuungsplätze massgeblich entlasten und somit zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen. Gleichzeitig wurden im Berichtsjahr aber verschiedene Vorstösse mit ähnlichen, bereits konkreter ausformulierten Vorstellungen in Form einer parlamentarischen Initiative, einer Standesinitiative und einer Motion abgelehnt. Ebenfalls zur Verbesserung der Stellung der Frauen im Beruf beitragen soll die 2018 geschaffene Revision des Gleichstellungsgesetzes, mit der Unternehmen mit über 100 Mitarbeitenden zur Durchführung von Lohnanalysen verpflichtet waren. Erste, im August 2021 publizierte Analyseergebnisse von ausgewählten Unternehmen zeichneten ein positives Bild, das jedoch unter anderem wegen fehlender Repräsentativität in Zweifel gezogen wurde. Nach wie vor sind Unternehmen nicht verpflichtet, die Ergebnisse ihrer Lohnanalysen an den Bund zu übermitteln. Gegen eine entsprechende Regelung hatte sich der Ständerat im Juni erfolgreich gewehrt.

Nachdem im Vorjahr der zweiwöchige Vaterschaftsurlaub in einer Volksabstimmung angenommen worden war, gingen die politischen Diskussionen rund um die Ausdehnung von **Urlaubsmöglichkeiten für Eltern** 2021 weiter. Eine Standesinitiative aus dem Kanton Jura und eine parlamentarische Initiative mit diesem Ziel stiessen im Parlament indes auf wenig Gehör. Der Nationalrat verabschiedete jedoch ein Kommissionspostulat, das die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Elternzeit aufzeigen soll. In den Räten setzte sich zudem mit Annahme einer Vorlage zum **Adoptionsurlaub** eine langjährige Forderung in der Minimalvariante durch: Eltern, die ein Kind unter vier Jahren adoptieren, haben künftig Anrecht auf einen zweiwöchigen Urlaub.

Auch das Thema der **Gewalt gegen Frauen** blieb 2021 auf der politischen Agenda, immer wieder angetrieben durch Zeitungsberichte über häusliche Gewalt und Femizide. Das Parlament überwies drei Motionen, welche die Bereitstellung eines 24-stündigen Beratungsangebots für von Gewalt betroffene Personen forderten, wozu sich die Schweiz 2017 im Rahmen der Ratifikation der Konvention von Istanbul verpflichtet hatte. Ein Zeichen gegen **Gewalt gegen Kinder und Jugendliche** setzte der Nationalrat auch durch Befürwortung einer Motion, die das Recht auf eine gewaltfreie Erziehung im Zivilgesetzbuch verankern möchte. Der Ständerat äusserte sich bis Ende Jahr noch nicht zum Geschäft. Ebenfalls kam es zu breiten medialen Vorwürfen bezüglich **Gewalt in Bundesasylzentren**, woraufhin das SEM einen Bericht erarbeiten liess.

Nicht zuletzt wurde im Berichtsjahr mit verschiedensten Publikationen und Aktionen auf das **50-jährige Bestehen des Frauenstimm- und -wahlrechts** Bezug genommen. Mit Corona-bedingter Verspätung fand im September die offizielle Feier des Bundes statt. Ende Oktober tagte zum zweiten Mal nach 1991 die Frauensession, die insgesamt 23 Forderungen zu unterschiedlichen Themen als Petitionen verabschiedete. Darüber hinaus wurde an diesen Anlässen auch über die **Gewährung politischer Rechte an weitere Gruppen** diskutiert, so etwa an Personen ohne Schweizer Pass, Minderjährige und Menschen mit einer Beeinträchtigung. Bezüglich Letzteren nahm der Ständerat im

Herbst 2021 ein Postulat an, das den Bundesrat aufforderte, Massnahmen aufzuzeigen, damit auch Menschen mit einer geistigen Behinderung uneingeschränkt am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können.

Wie die APS-Zeitungsanalyse 2021 zeigt, erhielten Fragen rund um die Familien- und Gleichstellungspolitik im Jahr 2021 im Gegensatz zu Fragen zur Asyl- und Migrationspolitik überaus starke mediale Aufmerksamkeit. Der Zeitvergleich macht überdies deutlich, dass die Berichterstattung im **Bereich Asyl und Migration** über die letzten Jahre konstant an Bedeutung eingebüsst hat.

Dieses fehlende Interesse der Medien ist ob der umstrittenen Gesetzesänderungen des Parlaments im Bereich **Asylpolitik**, welche die Grundrechte der Asylsuchenden einschränkten, bemerkenswert. So können Schweizer Behörden künftig mobile Geräte der Asylsuchenden verwenden, um beim Fehlen von Ausweispapieren Rückschlüsse auf die Identität einer Person zu gewinnen. Dieser Beschluss provozierte eine negative Reaktion des UNHCR. Zudem schuf das Parlament ein Reiseverbot für vorläufig aufgenommene Personen und entschied, dass Personen in Ausschaffungshaft zum Wegweisungsvollzug zur Durchführung eines Covid-19-Tests gezwungen werden können. Unterschiedliche Ansichten vertraten die beiden Räte in Bezug auf **junge Asylbewerbende**. So lehnte es der Ständerat ab, die Administrativhaft für Minderjährige abzuschaffen, nachdem sich der Nationalrat für diese Forderung im Vorjahr noch offen gezeigt hatte. Ebenso setzte sich der Nationalrat im Berichtsjahr durch Unterstützung einer Motion dafür ein, dass Personen mit abgewiesenem Asylentscheid ihre berufliche Ausbildung beenden dürfen, während sich der Ständerat nach der Beratung einer anderen Motion gegen diese Möglichkeit aussprach. Schliesslich wollte der Ständerat den Familiennachzug von Schutzbedürftigen erschweren, wogegen sich der Nationalrat aber erfolgreich sträubte. Im Sammelstadium scheiterte überdies eine Volksinitiative des ehemaligen Nationalrats Luzi Stamm, gemäss welcher Asylbewerbende in der Schweiz nur noch mit Sachleistungen hätten unterstützt werden sollen: Seine Volksinitiative «Hilfe vor Ort im Asylbereich», die in erster Linie Flüchtlingen primär in der Nähe der Krisengebiete und nicht in der Schweiz helfen wollte, scheiterte an den direktdemokratischen Hürden.<sup>3</sup>

## Familienpolitik

An einer Tagung Ende Juni nahm sich die **FDP** der Thematik „Familien und Erwerbsleben im Einklang“ an. Parteipräsident Steinegger erklärte, wirtschafts- und sozialpolitische Aspekte sprächen für die Schaffung von **Tagesbetreuungsstätten**. Die FDP betonte aber die primäre Verantwortung der Familien. Der Staat habe die Infrastrukturen bereit zu stellen, die Finanzierung müsse hingegen in erster Linie auf privater Basis erfolgen. Die Partei will mit einer Muster-Motion in den Kantonsparlamenten Vorstösse zugunsten familienunterstützender Tagesstrukturen in der Volksschule initiieren. Unter dem Druck eines langsam austrocknenden Arbeitsmarktes entdeckte auch der Arbeitgeberverband die Vorteile einer familienfreundlicheren Politik. Mit einer Informationskampagne unter seinen Mitgliedern will er dafür sorgen, dass Familienpflichten und Beruf besser vereinbart werden können. Der Verband plädierte für mehr Kinderhorte und Blockzeiten an den Schulen.<sup>4</sup>

Le 21 juin 2013, le Conseil national acceptait un postulat Bulliard-Marbach (pdc, FR) dont le but était de **dynamiser le secteur des crèches**. S'appuyant sur l'acceptation en votation de l'arrêté fédéral sur la politique familiale, visant à concilier travail et famille, la démocrate-chrétienne a demandé au Conseil fédéral d'expliquer pourquoi les places en crèches coûtent en Suisse deux fois plus cher qu'en Autriche, en Allemagne ou en France.

Les différences de réglementation des coûts ne pouvant clairement expliquer les différences de prix susmentionnées, le Conseil fédéral s'est saisi alors du postulat Quadranti (13.3980) pour engager le DFI à creuser la question. Selon le rapport, les deux facteurs principaux de la différence de prix entre les crèches suisses et celles des pays limitrophes sont les horaires d'ouverture et le salaire du personnel, plus haut qu'ailleurs, même après pondération du pouvoir d'achat. Comme réduire l'un ou l'autre serait contre-productif – les horaires des crèches sont adaptés aux horaires de travail et les salaires sont déjà plus bas que dans la plupart des autres secteurs – il est important que les frais de garde soient financés par l'Etat pour que l'augmentation du taux de travail des parents soit rentable.

**BERICHT**  
DATUM: 25.06.2000  
MARIANNE BENTELI

**BERICHT**  
DATUM: 17.09.2015  
SOPHIE GUIGNARD

En mai 2015, le Conseil fédéral a donc chargé le DFI de rédiger un projet de base légale de soutien financier limité dans le temps pour les cantons, communes et employeurs investissant dans l'accueil extrafamilial. La base légale serait limitée à cinq ans et permettrait de débloquer un crédit d'engagement de 100 millions. Il s'agirait également de financer des projets visant à améliorer l'accueil extrascolaire des enfants.<sup>5</sup>

## Frauen und Gleichstellungspolitik

**BERICHT**  
DATUM: 05.11.1992  
MARIANNE BENTELI

Für die Verwirklichung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern ist die Lösung des Problems der **Kinderbetreuung** von zentraler Bedeutung. In einem Bericht dokumentierte die Eidg. Kommission für Frauenfragen den Mangel an Krippen-, Hort- und anderen Betreuungsplätzen und appellierte an die Mitverantwortung von Staat und Gesellschaft bei der Kindererziehung, die nicht als "privates Hobby" allein an die Familie – und vorab an die Mütter – delegiert werden dürfe. Mit diesem Bericht liegen erstmals aussagekräftige Daten zur familienexternen Kinderbetreuung in der Schweiz vor, welche die grosse Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage aufzeigen: In den Kantonen der Deutschschweiz stehen den rund 320 000 Kindern erwerbstätiger Mütter bloss zwischen 12 000 und 15 000 Betreuungsplätze zur Verfügung. Die Kommission forderte deshalb generell die Anerkennung der familienexternen Kinderbetreuung als öffentliche Aufgabe. Für die Betreuung von Kleinkindern verlangte sie neben einer Mutterschaftsversicherung auch einen finanzierten Elternurlaub. Der öffentliche Kindergarten – mit Blockzeiten und Mittagsverpflegung – soll Kinder schon ab drei Jahren aufnehmen. Auch für die Schule postulierte die Kommission Blockzeiten und Mittagstische, dazu den Aufbau von Tagesschulen und die Harmonisierung von Schulbeginn und Schulschluss für alle Stufen.<sup>6</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

### Bildung und Forschung

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.2021  
BERNADETTE FLÜCKIGER

### Jahresrückblick 2021: Bildung und Forschung

Im Kapitel Bildung und Forschung kam es im Berichtsjahr in verschiedenen Bereichen zu wichtigen Entwicklungen. Medial und politisch am meisten Aufmerksamkeit erregte aber wohl die Nicht-Assoziierung der Schweiz an das Forschungsrahmenprogramm Horizon Europe 2021-2027 aufgrund des Abbruchs der Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen mit der EU. Mitte Juli 2021 gab das SBFI bekannt, dass die Schweiz bei Horizon Europe bis auf Weiteres als nicht-assoziierter Drittstaat behandelt wird, was bedeutet, dass eine Beteiligung für Schweizer Forschende nur noch in beschränktem Ausmass möglich ist. Dies rief bei den Schweizer Hochschulen Unmut hervor; zahlreiche Akteure befürchteten einen grossen Schaden für den Forschungsstandort Schweiz. Bis zur weiterhin angestrebten Assoziierung sollten Projekte aus der Schweiz über den bereits im Vorjahr gutgeheissenen Kredit durch das SBFI und weitere Übergangsmassnahmen mittels Nachmeldung zum Voranschlag 2022 finanziert werden. Die APK-NR beantragte unterdessen ihrem Rat, in der Budgetdebatte die mittlerweile freigegebene zweite Kohäsionsmilliarde unter der Bedingung der Vollasoziiierung an Horizon Europe zu verdoppeln, was der Nationalrat jedoch ablehnte. Auch im Bereich des Austauschprogramms Erasmus plus versuchte die APK-NR eine Entwicklung in Gang zu setzen, indem sie den Bundesrat dazu aufforderte, bis Ende 2021 eine Finanzierungsbotschaft zur Teilnahme an Erasmus plus vorzulegen. Die Motion fand schliesslich aufgrund der knappen Frist, die zur Erarbeitung der Botschaft gesetzt worden war, keine Zustimmung. Der Bundesrat sprach sich zwar ebenfalls für die Teilnahme an diesem Programm aus, wies aber darauf hin, dass die EU – wie auch bei Horizon – noch keine Bereitschaft gezeigt habe, die Schweiz an dieses Programm zu assoziieren.

Im Themenbereich der **frühen Kindheit** erschien im Februar 2021 der ausführliche Bericht «Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene» in Erfüllung eines Postulates Gugger (evp, ZH) und eines Postulates der WBK-NR. Der Bundesrat erläuterte darin, dass er die Politik der frühen Kindheit als gesellschaftlich äusserst relevant erachte. Da dieser Politikbereich jedoch vor allem in der Hand der Kantone und Gemeinden liege, habe er hier nur beschränkte Handlungsvollmachten. Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene sah der Bericht

aber unter anderem beim Zugang, der Qualität sowie der unterstützenden Finanzierung der Angebote im Bereich der frühen Kindheit. So bestehe etwa die Möglichkeit, dass Kindern mit Migrationshintergrund der Zugang zu Förderangeboten erleichtert werde oder dass Projekte für die Förderung der Chancengleichheit von Kindern mit Behinderungen finanziell unterstützt werden könnten. Dieser Postulatsbericht veranlasste wiederum die WBK-NR, eine parlamentarische Initiative einzureichen, um das Impulsprogramm für die Schaffung von Betreuungsplätzen in familienergänzenden Strukturen von einer zeitlich befristeten in eine stetige Lösung zu überführen. Beide Kommissionen gaben der Initiative im Berichtsjahr Folge.

Das auch im Jahr 2021 quasi alle Bereiche des politischen und gesellschaftlichen Lebens beeinflussende **Coronavirus** führte im Sommer 2021 zu einem Peak der medialen Berichterstattung im Bereich der Grundschulen und Gymnasien (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Der Start des neuen Schuljahres gab Anlass zu etlichen Zeitungsberichten über das Maskentragen, das Testen und über weitere Massnahmen wie etwa die Anbringung von CO<sub>2</sub>-Messgeräten und Luftfiltern.

Im Bereich der Berufsbildung gab ein **Reformprojekt zur KV-Ausbildung**, also zur von den schweizweit am meisten Personen ergriffenen beruflichen Grundbildung, zu reden. Anfang 2021 leitete das SBFI eine Anhörung zum Reformvorhaben in die Wege. Ziele der Reform waren der Aufbau von Handlungskompetenzen, die Vermittlung von fundiertem Grundlagenwissen, die Durchlässigkeit innerhalb der verschiedenen kaufmännischen Abschlüsse, ein neues Fremdsprachenkonzept sowie ein Gesamtkonzept für die lehrbegleitende Berufsmaturität. Bei den Anhörungsteilnehmenden stiessen einige dieser Punkte auf Kritik, namentlich das geplante Vermitteln von Fachwissen in Handlungskompetenzen, die vorgesehene Streichung einer zweiten Fremdsprache sowie der als zu sportlich angesehene Fahrplan der Reform. Nach Vorliegen der Anhörungsergebnisse reichten die beiden WBK daraufhin je eine gleichlautende Motion ein, in welcher sie die Verschiebung der Inkraftsetzung der Reform auf 2023 forderten. Zum selben Schluss gelangte das SBFI nach Rücksprache mit den Verbundpartnern. Darüber hinaus lenkte es in der Fremdsprachen-Frage ein, womit KV-Lernende auch weiterhin in zwei Fremdsprachen unterrichtet werden sollen. Hingegen hielt das SBFI daran fest, Fachwissen zukünftig in Handlungskompetenzen zu vermitteln; dies sei in der Berufsbildung mittlerweile Standard.

Im Berichtsjahr gab es zudem beim übergeordneten Thema der **Gleichstellung von Frau und Mann** im Schul- und Hochschulbereich drei Entwicklungen zu verzeichnen. Im März verabschiedete der ETH-Rat seine neue Gender Strategie für die Jahre 2021–2024, welche das Ziel verfolgte, den Frauenanteil in Lehre und Forschung, vor allem in den Führungspositionen, weiter zu steigern. Zu den Schwerpunkten der Strategie gehörten etwa die Aufdeckung und das Verhindern von Diskriminierung, Mobbing, Drohungen, Gewalt und sexueller Belästigung. Eine vom Nationalrat gutgeheissene Motion der WBK-NR für die Lancierung einer Sensibilisierungskampagne gegen ebendiese Belästigungen im ETH-Bereich wurde vom Ständerat hingegen abgelehnt. Schliesslich wurde ein Postulat der FDP.Liberalen-Fraktion zur Gleichstellung in der Berufsbildung angenommen. Dieses forderte den Bundesrat auf zu prüfen, ob in Ausbildungsprogrammen zu typischen Frauenberufen gleich viel Wert auf die Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen gelegt wird wie in denjenigen für typische Männerberufe.<sup>7</sup>

## Grundschulen

Der Bundesrat veröffentlichte im Februar 2021 den Bericht **«Politik der frühen Kindheit. Auslegeordnung und Entwicklungsmöglichkeiten auf Bundesebene»** in Erfüllung der Postulate der WBK-NR und von Nik Gugger (evp, ZH; Po. 19.3262). Der Bericht nahm eine Definition des Begriffs «Politik der frühen Kindheit» vor und stellte einen nicht abschliessenden Katalog der Leistungen in diesem Politikbereich vor; dieser reichte von der Elternbildung, über die frühe Sprachförderung bis zur aufsuchenden Familienarbeit. In den Handlungsfeldern «Statistische Datengrundlagen», «Informations- und Erfahrungsaustausch/Koordination», «Zugang zu den Angeboten», «Qualität der Angebote» sowie «Finanzierung der Angebote» identifizierte der Bericht Verbesserungspotenzial in Bezug auf das staatliche Wirken. In der Folge wurden für diese Handlungsfelder verschiedene Entwicklungsmöglichkeiten formuliert. Diese umfassten beispielsweise die Einführung einer nationalen Kinderbetreuungsstatistik, die Verbesserung der Datenlage zum Gesundheitszustand von Kindern unter Berücksichtigung sozialer Benachteiligungen, die Förderung des Informations- und

Erfahrungsaustausches zwischen Fachpersonen, die Verbesserung der Zusammenarbeit und der Koordination auf Bundesebene, die verstärkte Förderung der Chancengerechtigkeit von Kindern mit Migrationshintergrund und von Kindern mit Behinderungen oder auch die Subventionierung von Familienorganisationen mit Tätigkeiten betreffend Familien mit kleinen Kindern. Einige dieser Massnahmen würden geprüft oder befänden sich bereits in Umsetzung. So würden beispielsweise schon heute Projekte mit Kindern, die eine Beeinträchtigung haben, unterstützt, schloss der Bericht.<sup>8</sup>

#### BERICHT

DATUM: 29.06.2022

BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Bundesrat publizierte Ende Juni 2022 in Umsetzung einer Motion Eymann (Ipd, BS) einen **Bericht zur sprachlichen Förderung im Vorschulalter**. Das SBFI hatte den Bericht gestützt auf eine wissenschaftliche Studie der Pädagogischen Hochschule St. Gallen, der Universität Genf und des Forschungsbüros INFRAS erarbeitet. Die Autorinnen und Autoren hielten fest, dass die Sprachförderung im Vorschulalter einen wichtigen Teil der allgemeinen frühen Bildung darstelle und daher auch in diesem Rahmen angegangen werden soll. Im Bericht wurden mehrere entsprechende Empfehlungen formuliert. Unter anderem empfahl der Bericht, beim Bund eine koordinierende Organisationseinheit «Frühe Bildung» zu schaffen. Diese solle dafür sorgen, dass der Bund – etwa in Form eines Gesetzes – die Grundprinzipien für den Zugang zu den Angeboten der frühen Sprachförderung, deren verlangte Qualität und deren Finanzierung festlegt, und so der heterogenen Politik auf kantonaler und kommunaler Ebene entgegenwirke. An die Kantone und Gemeinden gerichtet, welche im Rahmen der frühen Bildung die Hauptverantwortung tragen, riet der Bericht, universelle und alltagsintegrierte Ansätze der frühen Sprachförderung anzuwenden, indem diese Förderung in die alltäglichen Aktivitäten der Institutionen, aber auch der Eltern einfließt. Dafür sollen die professionellen Betreuungspersonen entsprechend ausgebildet werden, zudem sollen den Eltern Unterstützungs-, Beratungs- und Bildungsleistungen angeboten werden.

Weiter hielt der Bericht fest, dass der Bund im Rahmen des befristeten Impulsprogramms bereits jetzt den Ausbau der Strukturen für die ausserfamiliäre Kinderbetreuung und damit die frühe Sprachförderung finanziell unterstütze. Zudem werde der Bund untersuchen, «welche Chancen die familienzentrierte Vernetzung als bedarfsgerechte Orientierungshilfe für fremdsprachige Familien oder Familien mit besonderen Bedürfnissen bietet». Schliesslich werde er auch die weiteren Entwicklungen im Rahmen des überwiesenen Postulats Baume-Schneider (sp, JU; Po. 21.3741) zur Schaffung einer nationalen Beobachtungsstelle für die frühe Kindheit im Auge behalten.<sup>9</sup>

---

1) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Öffentliche Finanzen

2) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Gesundheit

3) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Soziale Gruppen

4) Presse vom 26.6.00. 61; TA, 16.12.00; NZZ, 18.12.00; SGT, 20.12.00. 62

5) Rapport du CF en réponse au postulat 13.3259

6) Lit. Eidg. Kommission; Presse vom 25.11.92.

7) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Bildung und Forschung

8) Bericht Bundesrat vom 3.2.21; Medienmitteilung Bundesrat vom 3.2.21

9) Bericht BR vom 29.6.22; Medienmitteilung BR vom 29.6.22