

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

| | |
|--------------|--------------------------------------|
| Suchabfrage | 19.04.2024 |
| Thema | Keine Einschränkung |
| Schlagworte | Arbeitsverträge, Sans-Papiers |
| Akteure | Keine Einschränkung |
| Prozesstypen | Keine Einschränkung |
| Datum | 01.01.1965 - 01.01.2024 |

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Beer, Urs
Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bernhard, Laurent
Bühlmann, Marc
Caroni, Flavia
Gerber, Marlène
Gianola, Giada
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Kipfer, Viktoria
Kuhn, Sarah
Meyer, Luzius
Mosimann, Andrea
Porcellana, Diane
Scherrer, Debora
Schneuwly, Joëlle
Schubiger, Maximilian

Bevorzugte Zitierweise

Beer, Urs; Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bernhard, Laurent; Bühlmann, Marc; Caroni, Flavia; Gerber, Marlène; Gianola, Giada; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Kipfer, Viktoria; Kuhn, Sarah; Meyer, Luzius; Mosimann, Andrea; Porcellana, Diane; Scherrer, Debora; Schneuwly, Joëlle; Schubiger, Maximilian 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Arbeitsverträge, Sans-Papiers, 1993 - 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Allgemeine Chronik | 1 |
| Grundlagen der Staatsordnung | 1 |
| Rechtsordnung | 1 |
| Bürgerrecht | 1 |
| Landesverteidigung | 1 |
| Militärorganisation | 1 |
| Sozialpolitik | 2 |
| Bevölkerung und Arbeit | 2 |
| Arbeitsmarkt | 4 |
| Löhne | 4 |
| Arbeitszeit | 5 |
| Kollektive Arbeitsbeziehungen | 5 |
| Arbeitnehmerschutz | 5 |
| Arbeitsrecht | 8 |
| Gesundheit, Sozialhilfe, Sport | 9 |
| Gesundheitspolitik | 11 |
| Sozialversicherungen | 11 |
| Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) | 11 |
| Krankenversicherung | 12 |
| Soziale Gruppen | 12 |
| Migrationspolitik | 16 |
| Asylpolitik | 20 |
| Familienpolitik | 24 |
| Bildung, Kultur und Medien | 25 |
| Medien | 25 |
| Radio und Fernsehen | 25 |
| <hr/> | |
| Parteien, Verbände und Interessengruppen | 25 |
| Parteien | 25 |
| Grosse Parteien | 25 |
| Verbände | 25 |
| Arbeitnehmer, Gewerkschaften | 25 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------------------------|---|
| SPK-SR | Staatspolitische Kommission des Ständerats |
| UNO | Organisation der Vereinten Nationen |
| AHV | Alters- und Hinterlassenenversicherung |
| EFTA | Europäische Freihandelsassoziation |
| SGK-SR | Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates |
| SECO | Staatssekretariat für Wirtschaft |
| NGO | Nichtregierungsorganisation |
| ETH | Eidgenössische Technische Hochschule |
| SGK-NR | Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates |
| BFS | Bundesamt für Statistik |
| WAK-SR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates |
| SPK-NR | Staatspolitische Kommission des Nationalrats |
| WBK-SR | Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats |
| RK-NR | Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats |
| SEM | Staatssekretariat für Migration |
| ALV | Arbeitslosenversicherung |
| EU | Europäische Union |
| IV | Invalidenversicherung |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| EO | Erwerbsersatzordnung |
| WAK-NR | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats |
| WBF | Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung |
| UNHCR | Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen |
| SSM | Schweizer Syndikat Medienschafter |
| GAV | Gesamtarbeitsvertrag |
| OR | Obligationenrecht |
| AuG | Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer |
| AVIG | Arbeitslosenversicherungsgesetz |
| BetmG | Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz) |
| MINT | Fächer und Berufe aus den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik. |
| ArG | Arbeitsgesetz |
| ANAG | Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer |
| SFH | Schweizerische Flüchtlingshilfe |
| AVEG | Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen |
| NAV | Normalarbeitsverträge |
| EntsG | Entsendegesetz |
| VZAE | Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit |
| AIG | Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration |
| Opération Papyrus | Regularisierung von mehreren hundert Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im illegalen Aufenthalt durch den Kanton Genf. Die im Februar 2017 gestartete Operation endete im Dezember 2018. |
| LGBTQIA | lesbisch, schwul, bisexuell, transgender/transsexuell, queer, intersexuell, asexuell |

| | |
|----------------|--|
| CIP-CE | Commission des institutions politiques du Conseil des États |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| AVS | Assurance-vieillesse et survivants |
| AELE | Association européenne de libre-échange |
| CSSS-CE | Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| EPF | École polytechnique fédérale |
| CSSS-CN | Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national |

| | |
|--------------------------|---|
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| CER-CE | Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats |
| CIP-CN | Commission des institutions politiques du Conseil national |
| CSEC-CE | Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats |
| CAJ-CN | Commission des affaires juridiques du Conseil national |
| SEM | Secrétariat d'Etat aux migrations |
| AC | assurance-chômage |
| UE | Union européenne |
| AI | Assurance-invalidité |
| CEDH | Convention européenne des droits de l'homme |
| APG | allocations pour perte de gain |
| CER-CN | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national |
| DEFR | Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche |
| HCR | Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés |
| SSM | Syndicat suisse des mass media |
| CCT | Convention collective de travail |
| CO | Code des obligations |
| LEtr | Loi fédérale sur les étrangers |
| LACI | Loi sur l'assurance-chômage |
| LStup | Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants) |
| MINT | Branches et métiers des domaines Mathématiques, Informatique, sciences Naturelles et Informatique |
| LTr | Loi sur le Travail |
| LSEE | Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers |
| OSAR | Organisation suisse d'aide aux réfugiés |
| LECCT | Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail |
| CTT | Contrats-types de travail |
| LDét | Loi sur les travailleurs détachés |
| OASA | Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative |
| LEI | Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration |
| Opération Papyrus | Régularisation par le canton de Genève de plusieurs centaines de personnes travailleuses en situation de séjour illégal. Lancée en février 2017, l'opération a pris fin en décembre 2018. |
| LGBTQIA | Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queer, intersexuées, asexuées |

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Bürgerrecht

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 31.12.1993
HANS HIRTER

Der Nationalrat gab auf Antrag der vorberatenden Kommission und gegen den Widerstand der beiden St. Galler Giger (fdp) und Steinemann (ap) auch einer parlamentarischen Initiative Zisyadis (pda, VD) Folge, welche verlangt hatte, dass sich **staatenlose, in der Schweiz geborene Kinder** bereits vor dem 16. Altersjahr **einbürgern** lassen können.¹

Landesverteidigung

Militärorganisation

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 03.09.2014
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Im Laufe des Jahres hat der Bundesrat drei **Armeeverordnungen** angepasst und eine neu erlassen. Zum Einen wurde aus der Verordnung über die territorialen Aufgaben der Armee (VTA) die Unterstützung im Flüchtlingswesen gestrichen. Bis anhin war vorgesehen, dass die Armee Unterstützungsleistungen erbringen kann, wenn die Mittel der zivilen Stellen nicht ausreichen. Zuständig war der ehemalige militärische Betreuungsdienst, dessen primäre Aufgabe es war, die Betreuung von Militärinternen und Kriegsgefangenen zu übernehmen. Durch den Wegfall solcher Truppen wurde auch die Unterstützung im Flüchtlingswesen nicht mehr umsetzbar. Die Änderung gilt ab 1. August 2014.

Eine weitere Anpassung erfuhr die Verordnung über die Militärdienstpflicht (MDV). Die lediglich kleinen Präzisierungen bedeuteten eine Annäherung an die Praxis. Einerseits sollen Stabsoffiziere, die in Stäben des Hauptquartiers eingeteilt sind, fortan nicht mehr als Spezialisten im Sinne der Verordnung gelten. Dadurch wird für die betroffenen Offiziere die Dienstagegrenze von 300 Tagen in Fortbildungsdiensten der Truppe nicht mehr zur Anwendung gebracht. Als Zweites wurde einem Antrag der Armeeseelsorge stattgegeben, wonach die militärische Grundausbildung der Hauptmänner der Armeeseelsorge nur noch 19 Tage dauern soll.

Ebenfalls hat der Bundesrat die Verordnung über die Armeetiere verabschiedet und per 14. April 2014 in Kraft gesetzt. Die Verordnung regelt den Kauf, die Miete, die Haltung und den Verkauf von Tieren, die in der Armee zum Einsatz kommen. Mit der Armeetierverordnung wird die Verordnung über die Armeepferde sowie die Verordnung über die Mietpferde in Ausbildungsdiensten abgelöst. Zudem wird in der neuen Verordnung erstmals der Bereich der Armeehunde miteinbezogen. In der Verordnung wird festgelegt, für welche Aufgaben Pferde und Hunde in der Armee eingesetzt werden dürfen. Überdies wird bestimmt, wie Kauf und Miete von Armeetieren vonstatten gehen sollen, wie die Entschädigungen ausfallen und welche Vermieter von Armeetieren in Frage kommen. Wichtig wird auch eine Regelung zum Verkauf der Armeetiere an Angehörige der Armee, welche in ihrer Milizfunktion (Train, Diensthundeführer) ein solches Tier halten.

Neu ist eine Verordnung, die erstmals als spezialgesetzliche Regelung für betroffene Bundesangestellte im Assistenzdienst gilt. Bisher wurden die Arbeitsverhältnisse in konventionellen Arbeitsverträgen geregelt. Mit der Verordnung über das Personal für den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen im Ausland (PVSPA) werden entsprechend eingesetzte Angehörige der Armee den Dienstleistenden im Bereich der Friedensförderung gleichgestellt. Die Verordnung regelt die Vorbereitung solcher Truppeneinsätze, die Ausrichtung von Funktions- und Einsatzzulagen sowie Regelungen zu Versicherung, Arbeitszeit, Ferien, Urlaub, Reise- und Transportkosten. Einsätze im Sinne der PVSPA bedürfen grundsätzlich der Zustimmung der Mitarbeitenden. Ausnahmen gelten für das militärische Berufspersonal, dass jederzeit gemäss den dienstlichen Bedürfnissen im Ausland für einen Assistenzdienst aufgeboden werden kann. Die PVSPA trat am 1. August 2014 in Kraft.²

Sozialpolitik

Bevölkerung und Arbeit

Bevölkerung und Arbeit

Jahresrückblick 2021: Bevölkerung und Arbeit

BERICHT
DATUM: 31.12.2021
GIADA GIANOLA

Im Jahr 2021 herrschten im Kapitel «Bevölkerung und Arbeit» sowohl im Parlament als auch in der Öffentlichkeit vor allem Diskussionen über flexible Arbeit, Arbeit auf Abruf, Homeoffice und Digitalisierung vor, was vermutlich auch der Covid-19-Pandemie und ihrem Druck zu flexiblen Arbeitsformen und verstärkter Digitalisierung geschuldet war. Dies zeigt sich etwa auch in der APS-Zeitungsanalyse 2021: Die Heimarbeit und die Möglichkeiten ihrer Entschädigung beschäftigten die Medien insbesondere zu Beginn des Jahres während der Homeoffice-Zeit (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Im Juni und Oktober 2021 gewann hingegen die gesellschaftliche Debatte zum Thema «Löhne» an Aufmerksamkeit, wobei insbesondere eine Studie der UBS über die Höhe der Schweizer Löhne sowie die offiziellen Lohnstatistiken des BFS diskutiert wurden.

Bezüglich **flexibler Arbeitsformen** publizierte der Bundesrat im November 2021 einen Bericht über die Regelung der Arbeit auf Abruf, in dem er keinen Bedarf ausmachte, die gesetzlichen Grundlagen für den Schutz der Arbeit auf Abruf anzupassen. Entsprechendes Verbesserungspotenzial gab es hingegen im öffentlichen Sektor, zumal die Bundesverwaltung das Modell flexibler Arbeitsformen einführte, um ihre Produktivität zu steigern und sich als attraktive Arbeitgeberin auf dem Markt zu positionieren. Mit der Frage nach flexiblen Arbeitsformen verknüpft war auch die Diskussion über die **Liberalisierung der Arbeitszeiten**. Diesbezüglich lag dem Ständerat ein Entwurf für eine Änderung des ArG vor, gemäss dem die Ruhezeiten und die Höchstarbeit für gewisse Wirtschaftszweige, Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmenden neu reguliert werden sollten. Jedoch empfahl die WAK-SR ihrem Rat, das Ergebnis der Vernehmlassung zu einer Änderung der Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes abzuwarten und die Behandlungsfrist entsprechend zu verlängern, was der Ständerat denn auch tat.

In Anbetracht der Wichtigkeit der **Digitalisierung in der Arbeitswelt** beauftragte Ständerätin Maya Graf (gp, BL) den Bundesrat, unter anderem die Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt und auf die Berufsbildung zu untersuchen und Perspektiven für eine innovative berufliche Entwicklung aufzuzeigen. Bereits fertiggestellt war hingegen der bundesrätliche Bericht zur Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts in Bezug auf die Digitalisierung. Darin erkannte der Bundesrat zwar keine nötigen Verbesserungsmassnahmen im Sozialversicherungssystem, aber Optimierungspotenzial bei der Rechtssicherheit, vor allem bei der Klarheit der Gesetzesbestimmungen. Eine Einschränkung der Digitalisierung im Arbeitsbereich verlangte hingegen eine Motion Reynard (sp, VS), welche die Arbeitgebenden zu Einschränkungen der Nutzung digitaler Hilfsmittel durch ihre Arbeitnehmenden ausserhalb der Arbeitszeit – und damit zu einem Recht auf Abschalten – verpflichten wollte. In Übereinstimmung mit der bundesrätlichen Empfehlung lehnte der Nationalrat die Motion ab.

Zur Stärkung des Arbeitnehmerschutzes und des Schutzes vor Lohndumping präsentierte der Bundesrat im Mai die Botschaft zur **Teilrevision des Bundesgesetzes über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**, mit der er unter anderem eine Motion Abate (fdp, TI) umsetzen wollte. Die Revision sollte es unter anderem ermöglichen, Entsendebetriebe zur Einhaltung der minimalen kantonalen Lohnbestimmungen zu verpflichten, damit alle im Kanton erwerbstätigen Personen mindestens den Mindestlohn erhalten. Der Ständerat lehnte Eintreten ab, weil er eine schweizweite Lösung nicht als nötig erachtete und die Entscheidung, ob ein Mindestlohn festgelegt werden soll, den Kantonen überlassen wollte. Der Nationalrat stimmte in die Wintersession hingegen für Eintreten, womit der Ball wieder beim Ständerat liegt.

Ein Jahr nach dem offiziellen EU-Austritt des Vereinigten Königreichs präsentierte der Bundesrat überdies die Botschaft zum **Abkommen zwischen dem Vereinigten Königreich und der Schweiz über die Mobilität von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern**. Mit dem bereits seit Anfang Jahr vorläufig angewendeten und in Einklang mit der Mind the Gap-Strategie stehenden Abkommen soll der erleichterte gegenseitige

Zugang für Dienstleistungserbringerinnen und -erbringer auch nach dem Auslaufen des Abkommens über die Personenfreizügigkeit zwischen den beiden Staaten aufrechterhalten werden. Der Ständerat nahm das Abkommen in der Wintersession als Erstrat einstimmig an.³

Rückblick auf die 51. Legislatur: Bevölkerung und Arbeit

Autorinnen: Giada Gianola, Diane Porcellana und Anja Heidelberger

Stand: 17.08.2023

Die Arbeitswelt wurde in der 51. Legislatur von der **Corona-Pandemie** heftig durchgeschüttelt. So mussten zu Beginn der Pandemie, als der Bundesrat Homeoffice empfahl, in vielen Unternehmen erst neue Homeoffice-Strukturen geschaffen oder die bestehenden Strukturen ausgeweitet werden. Von Beginn des Lockdowns bis Mitte Juni 2020 arbeitete fast jede zweite Person im Homeoffice. Zwar hatte es bereits vor der Pandemie Bestrebungen gegeben, Homeoffice oder Telearbeit auf Bundesebene neu zu regeln, diese erhielten in der Folge aber zusätzlichen Auftrieb.

Erschwert wurde die Arbeit im Homeoffice während der Pandemie für viele Eltern dadurch, dass sie durch die Aussetzung des Präsenzunterrichts an den Schulen und der teilweisen Schliessung der Kindertagesstätten zusätzlich zu ihrer Erwerbsarbeit auch die Betreuung ihrer Kinder sicherstellen mussten.

Die Pandemie warf aber gleichzeitig auch ein Licht auf **systemrelevante Berufe**, welche üblicherweise wenig Aufmerksamkeit erhalten und vergleichsweise schlecht bezahlt sind. Denn während der Bundesrat die Schliessung sämtlicher Läden, Märkte, Restaurants, Bars, Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe verordnete, blieben die Lebensmittelläden und Gesundheitseinrichtungen offen – zumal die Lebensmittel- und Gesundheitsversorgung der Bevölkerung sichergestellt werden musste. Da die Spitäler an ihre personellen Grenzen gelangten, hob der Bundesrat zudem die Bestimmungen zu Arbeits- und Ruhezeiten in den Spitälern temporär auf.

Doch nicht nur im Arbeitsbereich hatte die Pandemie grosse Auswirkungen, sondern vor allem auch in der **Bevölkerungsentwicklung**. Hier weist das BFS für die Über-65-Jährigen eine beträchtliche Übersterblichkeit aufgrund der Covid-19-Pandemie auf. So stieg die Übersterblichkeit in der ersten Welle zwischen Ende März 2020 und Mitte April 2020 sowie insbesondere in der zweiten Welle zwischen Ende Oktober 2020 und Ende Januar 2021 deutlich an. Eine weitere Welle sieht man überdies von Mitte November 2021 bis Ende 2021.

Mit der als Folge der Pandemie verstärkten Nutzung flexibler Arbeitsformen und der verstärkten Digitalisierung im Arbeitsbereich wurde auch die bereits in der 50. Legislatur aufgeworfene Frage nach einer **Liberalisierung der Arbeitszeiten** wieder aktuell. Einen entsprechenden Vorschlag der WAK-SR schrieb der Ständerat jedoch zugunsten einer Verordnungsänderung, mit der der Bundesrat eine Übereinkunft der Sozialpartner umsetzen wollte, ab.

Während die Corona-Pandemie grosse Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt hatte, wirkte sich die Energiekrise und die steigende Inflation vor allem auf die **Reallöhne** der Beschäftigten aus: Zwar hatten die Gewerkschaften bereits in den vorangegangenen Jahren Lohnerhöhungen für die Angestellten gefordert, diese wurden im Jahr 2022 jedoch besonders vehement vertreten, um eine Reduktion des Reallohns aufgrund der Teuerung zu verhindern.

Relevant war die Frage der Löhne auch bei der Revision des Entsendegesetzes, mit der sich Bundesrat und Parlament in der 51. Legislatur befassten. Die bundesrätliche Botschaft sah unter anderem vor, dass kantonale Mindestlöhne zukünftig auf entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angewendet werden müssen. Diese **Änderung des Entsendegesetzes** scheiterte jedoch am Widerstand des Ständerats, der darin eine Ungleichbehandlung zwischen Arbeitnehmenden aus EFTA- und EU-Staaten sah. Obwohl das Anliegen erfolglos blieb, wurde es vom Parlament – gemessen an der Anzahl Wörter – in diesem Themenbereich am ausgiebigsten diskutiert. Im Jahr 2023 hiess das Parlament jedoch eine andere Änderung des Entsendegesetzes gut, mit der eine gesetzliche Grundlage für die Plattform zur elektronischen Kommunikation zwischen Vollzugsorganen der flankierenden Massnahmen geschaffen werden sollte.

Zu den Jahresrückblicken:

2020

2021

2022

Arbeitsmarkt

STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 01.11.2018
DIANE PORCELLANA

La **situation des jeunes et des jeunes adultes sur le marché du travail suisse** a été évaluée, pour la période de 2006 à 2017, par le bureau d'étude BASS sous mandat du SECO. Leur situation est jugée bonne par rapport à celle de leurs voisins européens. L'étude identifie les groupes de personnes qui, comme par exemple les étrangers, rencontrent des difficultés accrues dans leur insertion professionnelle. La transition entre la formation et l'entrée dans le marché du travail représente une période d'insécurité. Ils ont plus de risques de se retrouver au chômage par rapport à d'autres catégories de la population. Durant la période sous revue, la majorité des jeunes ont obtenu un diplôme de degré secondaire II. Suite à l'obtention de leur diplôme, davantage de jeunes s'orientent vers une formation supérieure.⁴

ANDERES

DATUM: 08.03.2020
DIANE PORCELLANA

Au printemps 2020, la crise du Covid-19 a largement altéré les possibilités de traverser les frontières. En mars, l'entrée sur le territoire suisse de personnes en provenance de l'Italie était refusée. Toutefois, les **travailleuses et travailleurs étaient autorisés à franchir la frontière** pour exercer leur activité professionnelle. Afin de vérifier que seuls les déplacements autorisés avaient lieu, l'Italie et la Suisse avaient alors introduit un système de monitoring.

Quelques jours plus tard, le Conseil fédéral a décidé de réintroduire «avec effet immédiat et au cas par cas, des contrôles Schengen à toutes ses frontières» – pour protéger la population suisse et préserver le système de santé. Le 29 avril, le Conseil fédéral a présenté une feuille de route pour assouplir les mesures prises concernant l'accès des personnes étrangères au marché du travail suisse. A partir du 11 mai, les demandes déposées avant l'adoption des restrictions par des travailleuses et travailleurs en provenance de l'UE/AELE et des Etats tiers ont été traitées prioritairement. Plus tard, les cantons ont pu confirmer les annonces relatives à une prise d'emploi de personnes engagées de longue date par le même employeur dans le cadre de rapports de travail saisonniers, et traiter les nouvelles annonces pour des activités lucratives de courte durée qui répondaient à un intérêt économique contraignant impossible à différer. A la suite du rétablissement de la libre circulation des personnes, toutes les restrictions ont pu être levées et l'obligation d'annoncer les postes vacants a été réactivée.⁵

Löhne

BERICHT

DATUM: 20.06.2018
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a approuvé le **rapport d'évaluation sur l'efficacité de la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant dans la construction**. Il répond ainsi à la demande de l'Assemblée fédérale, de lui soumettre un rapport à ce sujet, cinq ans après son entrée en vigueur en juillet 2013. En décembre 2012, l'Assemblée fédérale avait statué en faveur d'un renforcement de la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant en cas de non-respect des conditions minimales de salaire et de travail par ses sous-traitants. Dès lors, un entrepreneur est responsable civilement lorsqu'un sous-traitant ne respecte pas les conditions de salaire et de travail en vigueur. Si le respect des conditions est prouvé lors de la réattribution des travaux, l'entrepreneur peut s'exonérer de sa responsabilité. D'après le rapport, la réglementation joue un rôle préventif. Elle a rendu les entrepreneurs contractants plus prudents dans le choix de leurs sous-traitants. De plus, la majorité des entreprises interrogées vérifieraient le respect des conditions par les sous-traitants lors de la réattribution de travaux. Ainsi, les objectifs fixés par le Parlement ont été atteints. Le Conseil fédéral recommande de conserver la réglementation. Il invite également les associations du secteur de la construction à davantage informer leurs membres de cette réglementation.⁶

Arbeitszeit

ANDERES
DATUM: 31.12.2013
LAURENT BERNHARD

La procédure d'audition relative à l'introduction d'une nouvelle disposition de la loi sur le travail portant sur **l'enregistrement du temps de travail** a mis en lumière des positions très éloignées les unes des autres. Le projet mis en consultation prévoyait que les salariés dont le revenu annuel brut dépasse 175'000 francs ainsi que ceux autorisés à signer selon le registre du commerce puissent renoncer à enregistrer leur temps de travail. Face à ce manque de consensus, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a décidé de ne pas soumettre le projet au Conseil fédéral, mais de charger le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) d'élaborer une nouvelle proposition plus détaillée.⁷

Kollektive Arbeitsbeziehungen

ANDERES
DATUM: 22.09.2005
HANS HIRTER

Im Bereich der **Printmedien** demonstrierten die Unternehmer, dass sie wenig Interesse an einer raschen Beendigung des vertragslosen Zustands haben. Sie verabschiedeten an ihrer Jahrestagung einen Katalog von Mindeststandards für individuelle Arbeitsverträge, den sie im Alleingang, das heisst ohne Konsultation der Gewerkschaften erarbeitet hatten.⁸

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 01.03.2014
DIANE PORCELLANA

L'OFS, dans le cadre de son **enquête sur les conventions collectives de travail (CCT) 2014**, répertorie les conventions collectives selon le type, le champ d'application, le nombre d'assujettis, le secteur économique et la branche. Au 1er mars 2014, il existe 211 CCT d'associations et 391 CCT d'entreprises, ce qui représente plus de 1'975'100 travailleurs assujettis. Depuis le début de l'enquête en 1994, le nombre de travailleurs ne cesse de croître. En terme de champ d'application, seules 73 conventions sont déclarées étendues. Elles s'appliquent donc à l'ensemble des employeurs et des travailleurs actifs dans le domaine économique et géographique sur lequel la convention porte.

Trois conventions collectives de travail englobent plus de 100'000 et plus assujettis, 32 entre 10'000 et 99'999 personnes et 567 en-dessous de 10'000 individus.

Le secteur tertiaire totalise le plus grand nombre de conventions, à savoir 368. Le secteur secondaire dénombre 224 conventions et le secteur primaire 5. En ce qui concerne les 76 contrats-types de travail (CTT), 32 sont avec des salaires minimaux, 6 de portée nationale. Le secteur primaire comptabilise 33 CTT, tous dans le domaine de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche. Le secteur secondaire possède 2 CTT, dans l'industrie manufacturière. Finalement, 41 sont dans le secteur tertiaire. C'est le secteur des activités des ménages qui en dénombre le plus avec 28.⁹

Arbeitnehmerschutz

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 13.03.2018
DIANE PORCELLANA

Corrado Pardini (ps, BE) propose de compléter l'article 336c du Code des obligations afin de **garantir l'emploi des salariées et salariés âgés**. Par l'ajout de l'alinéa 4, l'employeur ne pourrait pas résilier le contrat d'un travailleur âgé de 55 ans avec au moins dix années de service sans justifier de manière crédible que la résiliation ne conduise pas à la substitution du travailleur par du personnel meilleur marché. Par 18 voix contre 7, la majorité des membres de la CAJ-CN ne souhaite pas donner suite à l'initiative parlementaire. Elle rappelle que des mesures ont déjà été prises dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié et de la mise en œuvre de l'initiative «contre l'immigration de masse» afin de favoriser le maintien des personnes âgées dans la vie active. Elle relève le risque d'une augmentation des licenciements peu avant l'atteinte de l'âge limite ou le recours à des contrats à durée déterminée. Au contraire, une minorité recommande d'y donner suite. Les risques de chômage de longue durée et de dépendance à l'aide sociale vont s'intensifier sous l'effet de la numérisation du marché du travail. Puisque le Conseil fédéral n'a, pour l'heure, esquissé aucune solution en la matière, la minorité souhaite que le Parlement prenne les devants par le biais de cette initiative. Lors du passage au Conseil national, c'est la proposition de la majorité de la commission qui l'emporte par 138 voix contre 51.¹⁰

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 17.05.2019
DIANE PORCELLANA

Carlo Sommaruga (ps, GE) demande la modification de la Loi sur les travailleurs détachés (LDét) pour une réelle **mise en œuvre de la responsabilité solidaire des entreprises**. L'entrepreneuse ou l'entrepreneur devrait répondre solidairement au non-respect des conditions de travail de ses sous-traitants, qu'importe si ces derniers ont été préalablement poursuivis ou ne peuvent être poursuivis. Actuellement, il faut que la procédure contre l'entreprise dans le pays d'origine de la travailleuse ou du travailleur ait été engagée sans succès, pour que l'entrepreneuse ou l'entrepreneur soit traduit en justice. Le parlementaire aimerait que les travailleurs détachés puissent directement saisir la justice en Suisse à l'encontre de l'entrepreneuse ou l'entrepreneur contractant, pour leur garantir une procédure correcte. Lors du passage en commission, la CER-CN décide de ne pas donner suite par 17 voix contre 6 et 2 abstentions. Partageant l'avis du conseiller national, elle n'est pas d'accord avec l'approche de la modification de la loi proposée. Une minorité souligne la nécessité de prendre des mesures en la matière. L'initiative parlementaire passera au Conseil national.¹¹

POSTULAT
DATUM: 11.09.2019
DIANE PORCELLANA

Robert Cramer (verts, GE) aimerait que **le travail sur appel soit mieux réglementé**. Il demande donc au Conseil fédéral d'analyser deux options, à savoir la mention d'une durée moyenne du temps de travail dans les contrats de travail et le droit à l'indemnité de chômage pour les travailleuses et les travailleurs sur appel en cas de cotisation sur un salaire brut minimum mensuel de 500 francs pendant 12 mois au cours des deux dernières années.

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat. En mobilisant le rapport en réponse aux postulats Reynard (15.3854) et Derder (17.3222), il constate qu'aucune tendance à une augmentation du travail sur appel n'a été observée. Le contrat de travail sur appel est soumis à la protection découlant des délais de congé. Les travailleuses et travailleurs sur demande ont le droit de percevoir un salaire calculé sur la moyenne des salaires perçus jusqu'à la fin des rapports de travail. La fixation de durées minimales ou moyennes de travail devrait se régler par le biais des Conventions collectives de travail. S'agissant des indemnités chômage, ils peuvent en bénéficier en cas d'inscription au chômage au terme du délai de congé. Ils peuvent également y prétendre, dans le cas où leur taux d'occupation mensuel a chuté et qu'ils étaient soumis à de faibles fluctuations (moins de 20%) et que, ce faisant, leur contrat de travail s'est transformé en contrat à temps partiel régulier. En principe, si les droits conférés par le Code des obligations (notamment délai de congé) sont exposés, il ne devrait plus y avoir de refus de droit à l'indemnité chômage. L'intervention de Guy Parmelin n'a pas convaincu. Le postulat a été accepté par 24 voix contre 12.¹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.09.2019
DIANE PORCELLANA

Le Conseil national a décidé de **ne pas donner suite**, par 99 voix contre 61 et 4 abstentions, à **l'initiative parlementaire visant la modification de loi sur les travailleurs détachés** (LDét) pour une meilleure mise en œuvre de la responsabilité solidaire des entreprises. Lors des débats, Carlo Sommaruga (ps, GE) a reconnu que sa proposition n'était «pas forcément la solution idéale ni celle qu'il faudrait retenir à la fin». La minorité de la CER-CN a renoncé à s'exprimer. Seuls les Verts et les socialistes voulaient y donner suite.¹³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 26.06.2020
DIANE PORCELLANA

Mathias Reynard (ps, VS) souhaite **étendre la durée de protection légale contre le licenciement après l'accouchement de 16 à 32 semaines**. Selon plusieurs enquêtes, le nombre de femmes licenciées après leur congé maternité est à la hausse ces dernières années. Les jeunes mères – suite à un congé maternité minimum de 14 semaines – sont protégées contre le licenciement seulement deux semaines à leur retour au travail, contre au minimum quatre semaines en France, Belgique, Allemagne et Autriche. La CAJ-CN a décidé, par 16 voix contre 9, de ne pas y donner suite. Une minorité soutient la demande du conseiller national.¹⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 10.09.2020
DIANE PORCELLANA

Le Conseil national a refusé de donner suite à l'initiative parlementaire visant à **étendre la durée de la protection légale contre le licenciement après l'accouchement de 16 à 32 semaines**, par 98 voix contre 77 et 7 abstentions. Pour la majorité de la CAJ-CN, la prolongation du délai de protection ne résoudrait pas le problème du licenciement au retour d'un congé maternité. Pour ne pas avoir à supporter les implications opérationnelles et financières découlant de la prolongation de la période de protection, les entreprises pourraient alors pratiquer une discrimination à l'embauche. Seuls les socialistes, les Verts et quelques voix du centre ont soutenu l'intervention de Mathias Reynard (ps, VS).¹⁵

POSTULAT
DATUM: 17.11.2021
GIADA GIANOLA

Im November 2021 erschien der **Bericht des Bundesrates** in Erfüllung des Postulates Cramer (gp, GE) über die **Regelung der Arbeit auf Abruf**. Wie das Postulat verlangte, wurde im Bericht geprüft, ob die Form der Arbeit auf Abruf im OR zufriedenstellend geregelt ist. Zudem erläuterte der Bericht die Regelung der Arbeit auf Abruf im AVIG. Wie dem Bericht zu entnehmen ist, wird Arbeit auf Abruf im OR nicht definiert. Der Bericht definiert sie daher als diejenige Arbeit, bei welcher Arbeitnehmende vom Arbeitgebenden abgerufen werden, wenn sie gebraucht werden. Dabei sind sie «verpflichtet [...], die Angebote des Arbeitgebers anzunehmen». Im Bericht wurde erläutert, dass flexible Arbeitsformen mit unregelmässigen Arbeitszeiten wie die Arbeit auf Abruf aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids mit schweizerischem Recht kompatibel sind, auch wenn der Arbeitsvertrag keine fixe Arbeitszeit vorsieht. Dabei setzt das Bundesgericht der Freiheit des Arbeitgebenden, die Arbeitszeit der Arbeitnehmenden frei festzulegen, basierend auf dem OR jedoch gewisse Grenzen. Erstens darf der Arbeitgebende das Arbeitspensum nicht «in bedeutendem Umfang» verringern, nachdem der Arbeitsvertrag aufgelöst worden war. Wird dies trotzdem gemacht, muss der Arbeitgeber den Lohn für den Arbeitszeitausfall fortzahlen. Weiter darf das Betriebsrisiko nicht auf die Arbeitnehmenden übertragen werden. Verweigert also der Arbeitgebende die Annahme der Arbeitsleistung aus wirtschaftlichen Gründen, gerät er in Annahmeverzug und ist zur Lohnzahlung verpflichtet. Drittens wird die Zeit, während sich der Arbeitnehmende bereithält – die sogenannte Bereitschaftszeit – als Arbeitszeit betrachtet und muss entschädigt werden – ausser ein Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag sieht keine Entschädigung der Bereitschaftszeit vor. Somit schützen **die bindenden gesetzlichen Grundlagen des Arbeitsvertragsrechtes die Arbeit auf Abruf** zumindest teilweise.

Auch aus Sicht der Arbeitslosenversicherung besteht gemäss dem Bericht ein Schutz für Arbeitnehmende, die auf Abruf arbeiten: Diese haben unter anderem Anspruch auf Leistungen für Arbeitslose – wie alle anderen Arbeitnehmenden auch. Falls aber die Anzahl der Abrufe durch die Arbeitgebenden reduziert wird oder diese ganz entfallen, erleiden die Arbeitnehmenden keinen anrechenbaren Arbeits- beziehungsweise Verdienstaufschlag und haben folglich keinen Anspruch auf Arbeitslosenleistungen. Der Bericht schildert jedoch auch Ausnahmen zu diesem Grundsatz aus der Praxis und der Rechtsprechung. Unter anderem zahlt die Arbeitslosenversicherung eine Arbeitslosenentschädigung, wenn «begründete Zweifel darüber [bestehen], ob die versicherte Person für die Zeit ihres Arbeitsausfalls gegenüber ihrem Arbeitgeber Lohn- oder Entschädigungsansprüche [...] hat oder ob ihre Forderungen erfüllt werden». Zudem verbietet das AVIG eine ständige Abrufbereitschaft der Arbeitnehmenden «über den Umfang der garantierten Beschäftigung hinaus», da dies die Vermittlungsfähigkeit der Betroffenen senkt.

Insgesamt erachtete der Bundesrat damit den **Schutz der Arbeit auf Abruf als zufriedenstellend**, da ihr sowohl das OR, als auch das AVIG Grenzen setzen. Er machte daher keinen Bedarf aus, die entsprechenden Regelungen zu ändern oder zu ergänzen.¹⁶

POSTULAT
DATUM: 09.06.2022
GIADA GIANOLA

Im Juni 2022 wurde das Postulat Cramer (gp, GE), das den Bundesrat beauftragen wollte, die **Form der Arbeit auf Abruf im OR zu prüfen**, vom Ständerat **abgeschrieben**. Damit folgte der Rat einer Empfehlung des Bundesrates, der die Abschreibung in seinem Bericht über die Motionen und Postulate 2022 empfohlen hatte, da er das Anliegen als erfüllt erachtete.¹⁷

Arbeitsrecht

MOTION
DATUM: 18.03.2021
GIADA GIANOLA

Im Dezember 2020 reichte Erich Ettlín (mitte, OW) eine Motion ein, mit der er dafür sorgen wollte, dass **allgemeinverbindlich erklärte GAV gegenüber kantonalen Regelungen Vorrang hätten**. Zudem müssten GAV die Rechtsgleichheit und das zwingende Bundesrecht einhalten. Begründet wurde die Motion mit einem Bundesgerichtsurteil von 2017, wonach Mindestlöhne im Kanton Neuenburg auch in Branchen angewendet werden können, die einen allgemeinverbindlich erklärten GAV kennen. Eine Aushebelung der GAV sei zudem beim Mindestlohn, beim 13. Monatslohn und dem Ferienanspruch möglich, weshalb diese Bereiche im AVEG neu geregelt werden müssten. Der Bundesrat empfahl die Motion im Februar 2021 zur Ablehnung, da kantonale Gesetze eine höhere demokratische Legitimation aufwiesen als ein GAV als privatrechtliche Vereinbarung. Gemäss OR gehe zwingendes kantonales Recht überdies einem GAV vor. Hingegen lägen Bestimmungen bezüglich eines 13. Monatslohns oder Ferien nicht im Kompetenzbereich der Kantone, sondern des Bundes.

Im Rahmen der Debatte in der Frühjahrsession 2021 schlug Ständerat Christian Levrat (sp, FR) mittels Ordnungsantrag vor, die Motion zur Vorprüfung an die WAK-SR zu überweisen. Damit könne das Thema des GAV und der Mindestlöhne zusammen mit ähnlichen Aspekten, etwa der Flexibilisierung der Arbeitszeit und dem Lohnschutz, besprochen werden. Ständerat Ettlín zeigte sich mit dem Vorschlag von Levrat einverstanden und der Ständerat stimmte der Überweisung stillschweigend zu.¹⁸

MOTION
DATUM: 14.06.2022
GIADA GIANOLA

Im Rahmen der **Sommersession 2022** beschäftigte sich der **Ständerat** nochmals mit der Motion von Ständerat Erich Ettlín (mitte, OW) nachdem diese im WAK-SR beraten worden war. Kommissionssprecher Alex Kuprecht (svp, SZ) erklärte, dass die Mehrheit der Kommission als problematisch erachtete, Gesamtarbeitsverträge dem kantonalen Recht vorzuziehen, da Gesamtarbeitsverträge private Vereinbarungen darstellen, die nicht auf der gleichen demokratischen Legitimation basieren wie Mindestlöhne. Diese würden von den Kantonen basierend auf demokratischen Entscheidungen der kantonalen Bevölkerung eingeführt. Aus diesem Grund wolle die Mehrheit der Kommission verhindern, dass in die kantonale Souveränität eingegriffen werde. Die Kommissionsminderheit befürchte hingegen, dass es für die Betriebe schwierig nachvollziehbar ist, einer privatrechtlichen Vereinbarung wie einem GAV aufgrund eines Bundesratsbeschlusses zwingend zu unterstehen und gleichzeitig die öffentlichen rechtlichen kantonalen Bedingungen einzuhalten. Bundesrat Parmelin (svp, VD) präziserte im Rahmen der Debatte, dass ein GAV ein Vertrag zwischen privaten Akteuren sei und auch dann ein privater Vertrag bleibe, wenn er schweizweit für allgemeinverbindlich erklärt werde. Der Ständerat nahm die Motion schliesslich mit 28 zu 16 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an.¹⁹

MOTION
DATUM: 14.12.2022
GIADA GIANOLA

Im Rahmen der Wintersession 2022 beschäftigte sich der **Nationalrat** mit der Motion von Ständerat Erich Ettlín (mitte, OW), die den Bundesrat beauftragen wollte, allgemeinverbindlich erklärte GAV zu Mindestlöhnen oder Ferienansprüchen gegenüber kantonalen Regelungen als vorrangig zu erklären. Zuvor hatte die WAK-NR mit 11 zu 10 Stimmen beantragt, die Motion anzunehmen. Einen bundesrätlichen Vorschlag auf Änderung der Motion hatte sie mit demselben Stimmverhältnis abgelehnt. In insgesamt 34 Wortmeldungen tauschten sich die Nationalrätinnen und Nationalräte in der Folge zu dieser Frage aus. Kommissionssprecher Fabio Regazzi (mitte, TI) betonte in der Debatte, dass der geografische Geltungsbereich der GAV weiter gefasst sei als derjenige der kantonalen gesetzlichen Bestimmungen – Erstere gelten für die ganze Schweiz oder für mehrere Kantone. Deswegen sollen die GAV Vorrang gegenüber kantonalen Regelungen geniessen. Eine Minderheit Wermuth (sp, ZH) beantragte die Ablehnung der Motion. Der Minderheitensprecher argumentierte, dass die kantonalen Regelungen durch direktdemokratische Entscheidungen der kantonalen Stimmbevölkerung legitimiert seien und aus diesem Grund Vorrang gegenüber den Regelungen im GAV hätten, die einen Vertrag zwischen privaten Akteuren darstellten, wie Bundesrat Guy Parmelin ergänzte. Folglich verstosse ein Vorrang der allgemeinverbindlichen GAV gegenüber den kantonalen Regelungen gegen die den Kantonen durch die Verfassung übertragenen Kompetenzen. Trotz dieses Einwandes des Bundesrates nahm der Nationalrat die Motion mit 95 zu 93 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) knapp an. Unterstützt wurde sie von der SVP-, der FDP- und der Mitte-Fraktion.²⁰

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
JOËLLE SCHNEUWLY

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 Epidemiegesetz 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 Epidemiegesetz 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.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.08.2020
JOËLLE SCHNEUWLY

Gesundheitspolitik

Die **RK-NR** beschäftigte sich Ende August 2020 mit dem **Covid-19-Gesetzesentwurf** und wandte sich bezüglich einiger Punkte an die SGK-NR, in deren Zuständigkeit die Vorberatung der Vorlage fiel. Da das Leben bestimmter Personengruppen von der Coronakrise besonders einschneidend beeinflusst worden sei, solle der Bundesrat von den Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes abweichen dürfen, um auf diese Weise Flüchtlingen und Sans-Papiers eine bessere Betreuung zukommen lassen zu können. Anders als im Entwurf angedacht, solle der Landesregierung neben den Bestimmungen der Verfahrensgesetze in Zivil- und Verwaltungssachen auch das Abweichen von weiteren Gesetzen zugestanden werden, falls diese Verfahrensbestimmungen beinhalten.²²

Sozialversicherungen

Sozialversicherungen

MOTION
DATUM: 15.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Ein allgemeines Anliegen an die Sozialversicherungen formulierte Philippe Nantermod (fdp, VS) im September 2018 mit seiner Motion «**Rechtssicherheit stärken und Vertragsumdeutungen vermeiden**». Er störte sich daran, dass Dienstleisterinnen und Dienstleister, die über Plattformen Verträge abschliessen, also zum Beispiel Uber-Fahrerinnen und -Fahrer, zu wenig stark vor Umklassierungen ihrer Erwerbstätigkeit geschützt seien. So sei es für die Sozialversicherungen relevant, ob Personen von den Ausgleichskassen als selbständig oder unselbständig erwerbstätig eingestuft werden, weil selbständig Erwerbende beispielsweise nicht obligatorisch bei der beruflichen Vorsorge oder der ALV versichert sind und sich ihre AHV/IV/EO-Beiträge anders berechnen als bei Unselbständigen. Durch Sozialleistungen der Unternehmen, wie Weiterbildungsangebote oder Versicherungen gegen bestimmte soziale Risiken, könne es zu einer Umklassierung zu einer unselbständigen Tätigkeit kommen, betonte Nantermod. Neu soll deshalb der Wille der Parteien bei der Wahl der Vertragsart, zum Beispiel des Arbeitsvertrags oder des Auftragsverhältnisses, für ihre Rechtsverhältnisse gestärkt und Umklassierungen dadurch verhindert werden. Der Bundesrat habe die Problematik aufgrund der Postulate Derder (fdp, VD; Po. 15.3854) und Reynard (sp, VS; Po. 17.3222) zwar erkannt und sei im Rahmen des Postulats der FDP.Liberalen-Fraktion (Po. 17.4087) dabei, Abklärungen vorzunehmen, es bedürfe jedoch kurzfristiger Lösungen, betonte Nantermod. Genau diese Abklärungen wollte der Bundesrat jedoch abwarten und empfahl daher die Motion zur Ablehnung. Diesem Antrag folgte der Nationalrat jedoch nicht und stimmte der Motion in der Herbstsession 2020 mit 121 zu 69 Stimmen zu. Abgelehnt wurde der Vorstoss von den geschlossen stimmenden SP- und Grünen-Fraktionen sowie von einem Mitglied der Mitte-Fraktion.²³

Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

MOTION
DATUM: 20.06.2014
FLAVIA CARONI

Die Räte behandelten eine Motion Schneider-Schneiter zur **Befreiung von Babysitting und Hausdienstarbeit von AHV-Beiträgen**. Bei kleinen Dienstleistungen unter Verwandten und Nachbarn, wie gelegentlichem Babysitting oder kleinen Gartenarbeiten, die mit geringen Geldbeträgen oder Naturalien entschädigt werden, sei den Beteiligten oft nicht klar, dass ein Arbeitsverhältnis vorliege und damit AHV abgerechnet werden müsse; sie befänden sich somit unwissentlich in der Illegalität. Zwar liege gerade bei Hausdienstarbeiten unbestreitbar eine Missbrauchsgefahr vor, so die Motionärin. Jedoch führe auch das Festhalten an einer Rechtsnorm, welche den Betroffenen unverständlich erscheine und konkret nicht durchsetzbar sei, zu einem geminderten Respekt vor dieser Norm und damit zu Missbrauchsgefahr. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion, stellte jedoch bereits in Aussicht, die Befreiung auf Arbeitnehmende unter 25 Jahren und einen Jahresverdienst von maximal CHF 750 beschränken zu wollen. Der Nationalrat nahm den Vorstoss in der Sommersession stillschweigend an. Im Gegensatz dazu entfaltete sich im Ständerat in der Herbstsession eine Debatte, angestossen durch die SGK-SR, welche gegen eine Minderheit Seydoux (cvp, JU) die Ablehnung der Motion beantragte. Die Mehrheitssprecherin äusserte den Verdacht, die Motion sei nicht aufgrund eines Bündels negativer Erfahrungen mit den betreffenden Bestimmungen, sondern vielmehr aufgrund eines Einzelfalles – gemeint war jener von Nationalrat Hans Fehr (svp, ZH) – lanciert worden. Die Notwendigkeit

einer neuen Regelung sei nicht gegeben und bei Hausangestellten mit vielen Arbeitgebenden, welche je nur Löhne von einigen hundert Franken jährlich bezahlten, sei die Gefahr von Missbrauch und folglich von Beitragslücken gross. Eine entsprechende Regelung würde zudem eine Ausnahme bilden – Jahreslöhne unter CHF 2'300 pro Arbeitgeber sind nicht AHV-pflichtig, ausser die Tätigkeit wird in einem Privathaushalt ausgeführt – und damit das System weiter verkomplizieren. Die Minderheitssprecherin hielt dagegen, negative Erfahrungen lägen nur darum nicht vor, weil die Regel allgemein unbekannt sei. Auch der Bundesrat spreche von einer Disproportionalität zwischen dem Aufwand für die AHV-Abrechnung und den tatsächlichen Beiträgen, und die von ihm vorgeschlagene Lösung sei nicht übertrieben kompliziert, bringe jedoch Rechtssicherheit für die Privathaushalte. Ein Ordnungsantrag Niederberger (cvp, NW), der die Motion aufgrund der Nichtübereinstimmung des Motionstexts mit der vorgeschlagenen Umsetzung des Bundesrates zur Prüfung an die Kommission zurückweisen wollte, wurde deutlich abgelehnt. Der Rat überwies die Motion mit 22 zu 14 Stimmen bei 5 Enthaltungen.²⁴

MOTION
DATUM: 15.06.2015
ANJA HEIDELBERGER

Per 1. Januar 2015 änderte der Bundesrat zur Umsetzung der Motion Schneider-Schneiter (cvp, BL) betreffend die **Befreiung von Babysitting und Hausdienstarbeit von AHV-Beiträgen** die Verordnung über die AHV: Er schuf eine Ausnahme aus der Beitragspflicht für Personen unter 25 Jahren mit Jahreseinkommen bis CHF 750. Auf Verlangen der Versicherten können die AHV-Beiträge jedoch weiterhin erhoben werden. Damit habe er die Motion Schneider-Schneiter erfüllt, erklärte der Bundesrat, weshalb er diese in seinem Bericht über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 2014 zur **Abschreibung** beantragte. Stillschweigend folgten Stände- und Nationalrat diesem Antrag in der Sommersession 2015.²⁵

Krankenversicherung

MOTION
DATUM: 20.09.2010
LUZIUS MEYER

Mit dem Stichentscheid der Präsidentin lehnte der Ständerat eine Motion Kuprecht (svp, SZ) ab, welche die Sans-Papiers von der Grundversicherung in der Krankenpflege ausnehmen und deren Gesundheitsversorgung über andere gesetzliche Wege regeln wollte. Der Motionär begründete sein Anliegen insbesondere mit erheblichen praktischen Problemen bei der **Krankenversicherung von Sans-Papiers**. Der Bundesrat hatte die Motion zur Ablehnung empfohlen, da er der Ansicht war, dass die vom Motionär aufgeworfene Problematik nicht durch den Ausschluss einer Bevölkerungsgruppe aus dem Krankenversicherungsgesetz gelöst werden könne. Vom Nationalrat angenommen wurde hingegen ein Postulat (09.3484) Heim (sp, SO), welches den Bundesrat beauftragt, einen Bericht zur Problematik „Krankenversicherung und Zugang zur Gesundheitsversorgung von Sans-Papiers“ auszuarbeiten. Insbesondere geht es der Postulantin darum zu klären, ob und wie eine einheitliche, rechtliche und gesundheitspolitisch korrekte Handhabung der Versicherung von Sans-Papier geregelt werden kann.²⁶

Soziale Gruppen

Soziale Gruppen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.05.2018
SOPHIE GUIGNARD

Pour lutter contre le «signal désastreux» que donne la régularisation des personnes vivant sans autorisation de séjour en Suisse, le conseiller national Yves Nidegger (udc, GE) a déposé l'initiative parlementaire **la clandestinité n'est pas un cas de rigueur**. Il souhaite ainsi que les critères de régularisation ne soient plus inscrits au niveau de l'ordonnance mais au niveau de la loi, et que les permis de séjour délivrés par ce biais soient imputés au contingent d'autorisation pour les personnes provenant d'Etats tiers.

La CIP-CN s'était opposée par 13 voix contre 10 à l'initiative, arguant qu'elle ne permettrait pas de lutter contre la migration illégale ou le travail au noir. Une majorité de la commission estime cependant qu'il est important de légiférer dans ce domaine et que des programmes cantonaux de régularisation comme l'opération papyrus ont pour effet d'attirer encore plus de personnes clandestines. Les mêmes arguments ont été évoqués lors du débat en chambre basse, qui s'est conclu par un rejet de l'initiative par 124 voix contre 68 (toutes de l'UDC). L'objet s'en retrouve ainsi liquidé.²⁷

Le 16 septembre 2020, le **Conseil national a refusé de donner suite à une initiative parlementaire** de Nadine Masshardt (ps, BE), qui, **pour mieux concilier vies professionnelle et familiale**, demandait un droit à une réduction du taux d'occupation après la naissance, pour les pères et les mères, à inscrire dans le code des obligations. Ce droit vaudrait pour les parents et les partenaires enregistrés, après la naissance ou l'adoption d'un ou plusieurs enfants. Le taux de réduction ne pourrait dépasser les 20% et le taux d'occupation ne pourrait pas être abaissé à moins de 60 pour cent. Seuls les groupes vert et socialiste ainsi que trois député-e-s du centre ont voté en faveur de l'initiative, qui a été refusée par 117 voix contre 71 et 4 abstentions. La CAJ-CN voyait dans le texte des dispositions trop compliquées à appliquer.²⁸

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 worden 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.²⁹

BERICHT
DATUM: 31.12.2022
VIKTORIA KIPFER

Jahresrückblick 2022: Soziale Gruppen von Viktoria Kipfer und Marlène Geber

Die Schweizer **Asylpolitik** wurde vor allem im Frühjahr 2022 primär durch den Krieg in der Ukraine geprägt, wie auch die Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse zeigt. So aktivierte die Schweiz im März 2022 erstmals den Schutzstatus S, der es den Geflüchteten aus der Ukraine erlaubt, ohne reguläres Asylverfahren in der Schweiz eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten. Bis im November 2022 fanden so rund 70'000 Flüchtende aus der Ukraine in der Schweiz Schutz. Das Zusammenleben zwischen Geflüchteten aus der Ukraine und Schweizerinnen und Schweizern nahm zu Beginn des Krieges eine Hauptrolle in der medialen Berichterstattung ein. So zeigten sich viele Schweizerinnen und Schweizer vor allem zu Beginn solidarisch mit den Flüchtenden, von denen in der Folge rund die Hälfte bei Privatpersonen unterkam, wie die SFH berichtete. Gleichzeitig wurde der Schutzstatus S aber auch als «faktische Ungleichbehandlung» der Ukrainerinnen und Ukrainer gegenüber allen anderen Asylsuchenden kritisiert. Folglich wurden im Parlament zahlreiche Vorstösse zum neuen Schutzstatus eingereicht, welche diesen unter anderem einschränken oder anpassen wollten – jedoch erfolglos. Insgesamt führte die Zeitungsberichterstattung zur Asylpolitik im Zuge des Ukraine-Kriegs zu einem deutlichen Anstieg des medialen Interesses des Jahres 2022 zum Thema «Soziale Gruppen» gegenüber dem Vorjahr (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).

Diskutiert wurden auch allgemeine Neuregelungen bei den Asylsuchenden, etwa zur Schaffung der Möglichkeit, dass Asylsuchende nach einem negativen

Aufenthaltsentscheid ihre Lehre in der Schweiz beenden dürften. Dieser Vorschlag scheiterte jedoch im Ständerat. Hingegen sprach sich der Nationalrat für zwei Motionen für eine Erleichterung des Zugangs zu einer beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papier sowie für die Ermöglichung der Erwerbstätigkeit auch im Falle eines negativen Asylentscheids aus. Unverändert bestehen blieben die zwangsweisen Covid-19-Tests von Abgewiesenen bei der Rückstellung in ihr Herkunftsland, welche das Parlament bis ins Jahr 2024 verlängerte. Finanzielle Unterstützung wollte der Bundesrat schliesslich Kantonen mit Ausreisezentren an der Landesgrenze in Ausnahmesituationen gewähren, National- und Ständerat nahmen jedoch gewichtige Änderungen an der entsprechenden Revision des AIG vor.

Im Jahre 2022 unternahmen Bundesrat und Parlament einige Anstrengungen bei der **Bekämpfung von häuslicher Gewalt und Gewalt an Frauen**. Einerseits inspirierte ein Bericht zu Ursachen von Homiziden im häuslichen Umfeld eine Vielzahl verschiedener Vorstösse, andererseits diente auch die Ratifikation der Istanbul-Konvention als Ansporn zur Lancierung parlamentarischer Vorlagen gegen häusliche und geschlechterbezogene Gewalt. Als Erbe der letztjährigen Frauensession wurde zudem ein erster Vorstoss, der nationale Präventionskampagnen gegen Gewalt fordert, überwiesen. Während sich bei diesem Thema eine Allianz von Frauen verschiedenster Parteien beobachten liess, fand ein Vorstoss aus dem rechten Lager, mit dem Gewalt an Frauen künftig mit einer Freiheitsstrafe geahndet werden müsste, im Parlament keine Mehrheit. Des Weiteren rückte auch die Mehrdimensionalität der Gewalt an Frauen im Rahmen intersektionaler Vorstösse in den Fokus. Einerseits erhielt die Forderung nach verbessertem Schutz ausländischer Opfer vor häuslicher Gewalt mehr Aufmerksamkeit, andererseits wurde die Schutzbedürftigkeit von Menschen mit Behinderung bei häuslicher Gewalt hervorgehoben. Zwei weitere, im Frühjahr 2022 lancierte Vorlagen mit dem Titel «Wer schlägt, geht!» beschäftigten sich mit dem Wohnverhältnis nach Vorfällen der häuslichen Gewalt, während sich der Nationalrat in der Sommersession für eine nationale Statistik über Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von häuslicher Gewalt sind, aussprach. Zuletzt forderten Vertreterinnen unterschiedlicher Parteien in sechs parlamentarischen Initiativen, Aufrufe zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechts der Antirassismus-Strafnorm zu unterstellen, was von der erstberatenden RK-NR befürwortet wurde.

Die Idee eines «**pacte civil de solidarité**» (**Pacs**) treibt die Schweiz bereits seit mehreren Jahren um, was im Frühjahr 2022 in einem Bericht des Bundesrats über die «Ehe light» mündete. Auf Grundlage des Berichts wurde bereits ein parlamentarischer Vorstoss zur Schaffung entsprechender Rechtsgrundlagen im Ständerat eingereicht. Auch die **Regulierung von Schwangerschaftsabbrüchen** fand im Jahr 2022 Platz auf der politischen Agenda. Denn Ende 2021 hatten Vertreterinnen und Vertreter der SVP zwei Volksinitiativen lanciert, welche die Zahl von Schwangerschaftsabbrüchen reduzieren wollten: einerseits die Initiative «Für einen Tag Bedenkzeit vor jeder Abtreibung (Einmal-darüber-schlafen-Initiative)» und andererseits die Initiative «Für den Schutz von ausserhalb des Mutterleibes lebensfähigen Babys (Lebensfähige-Babys-retten-Initiative)». 2022 führten diese Anliegen auch innerhalb der SVP zu Diskussionen; insbesondere jüngere Vertreterinnen der Volkspartei äusserten sich dezidiert dagegen. Dieser Konflikt mündete unter anderem in der Ablehnung hauseigener Vorstösse durch eine Minderheit der SVP-Fraktion in der Sondersession 2022. Umgekehrt hatten es auch Vorstösse, die auf einen flächendeckenden und hürdenfreien Zugang zu Abtreibung abzielten, 2022 nicht leicht im Parlament.

Betreffend die **Familienplanung** sprachen sich beide Räte für eine Legalisierung der Eizellenspende für Ehepaare aus. Unter anderem weil die parlamentarische Initiative zur Überführung der Anstossfinanzierung für die familienexterne Kinderbetreuung in eine zeitgemässe Lösung den Sprung ins Sessionsprogramm 2022 verpasst hatte, stimmten National- und Ständerat einer Verlängerung der Bundesbeiträge an die familienexterne Kinderbetreuung bis Ende 2024 zu. Um jedoch die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung zu senken und die Anzahl Kitaplätze zu erhöhen, wurde im Frühjahr 2022 eine Volksinitiative «Für eine gute und bezahlbare familienergänzende Kinderbetreuung für alle (Kita-Initiative)» lanciert. Auch die Annahme der «Ehe für alle» im September 2021 blieb nicht folgenlos im Parlament: Da gleichgeschlechtliche Paare nach der Heirat bei der Familienplanung weiterhin eingeschränkt seien, setzten sich zwei Motionen mit der rechtlichen Anerkennung der Elternschaft gleichgeschlechtlicher Paare auseinander, um deren Gleichberechtigung auch über die «Ehe für alle» hinaus voranzutreiben.

Darüber hinaus wurde 2022 eine Reihe von Forderungen aus der zweitägigen

Frauensession 2021 vom Parlament aufgegriffen. Zwei Motionen zum Einbezug der Geschlechterperspektive in der Medizin stiessen in der Herbstsession 2022 in der grossen Kammer auf Akzeptanz. In Anbetracht des bevorstehenden digitalen Wandels fokussierten andere, auf die Frauensession zurückgehende erfolgreiche parlamentarische Vorstösse auf den Einbezug von Frauen in die Digitalisierungsstrategie des Bundes. In Anbetracht der in der Frauensession eingereichten Petitionen reichten die betroffenen Kommissionen auch mehrere Postulate ein, welche unter anderem Berichte zur Strategie zur Integration von Frauen in MINT-Berufen, zur Evaluation der schulischen Sexualaufklärung und zur Aufwertung der Care-Arbeit forderten – sie wurden allesamt angenommen.

In der **LGBTQIA-Politik** nahm besonders die Diskussion über die **Existenz und das Verbot von Konversionstherapien** viel Platz ein. Nach der Annahme der «Ehe für alle» waren 2021 drei parlamentarische Initiativen zum Verbot von Konversionstherapien eingereicht, später aber wegen einer lancierten Kommissionsmotion zurückgezogen worden. Angenommen wurde hingegen ein Postulat, das die Datengrundlage zum Vorkommen von Konversionsmassnahmen in der Schweiz verbessern möchte.

Auch die **Gleichstellung gehörloser und hörbehinderter Menschen** sollte gemäss Parlament vorangetrieben werden, weshalb National- und Ständerat eine Motion zur Schaffung eines Gesetzes zur Anerkennung der Gebärdensprachen annahm.³⁰

Migrationspolitik

MOTION
DATUM: 20.04.1999
MARIANNE BENTELI

1997, als das Doppeljubiläum „150 Jahre Bundesstaat“ und „50 Jahre UNO-Menschenrechte“ bevorstand, hatte sich der Nationalrat grosszügig gezeigt. 111 Parlamentarierinnen und Parlamentarier unterzeichneten damals eine Motion Fankhauser (sp, BL), die analog zur Praxis in den Nachbarländern Frankreich und Italien eine **Amnestie für „Papierlose“** verlangte, deren effektive Zahl im Dunkeln liegt. Fankhauser dachte dabei vor allem an Saisonniers, die nach Ablauf ihrer neunmonatigen Bewilligung nicht in die Heimat zurückkehren, an die „versteckten“ Familienangehörigen von Saisonniers sowie an eine weitere Anzahl von Personen, die aus verschiedenen Gründen ihre Aufenthaltserlaubnis verloren haben. Dieser Vorstoss verstand sich auch als Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Der Bundesrat beantragte, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, da zwei unterschiedliche Anliegen (Straferlass und aufenthaltsrechtliche Regelung) vermengt würden; letztere könnte nur durch eine Revision des Anag oder durch einen befristeten Bundesbeschluss umgesetzt werden. Der Zürcher SVP-Abgeordnete Fehr wollte auch das Postulat ablehnen, da damit Unrecht zu Recht erklärt würde, unterlag aber mit 66 zu 40 Stimmen; zustimmen mochten dem Postulat neben dem links-grünen Lager nur noch ein Dutzend Mitglieder der CVP, einige welsche Liberale und Freisinnige, sowie – als einziger Deutschschweizer seiner Partei – FDP-Präsident Steinegger (UR).³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.11.2001
MARIANNE BENTELI

Zuerst in der Romandie, dann immer stärker auch in der Deutschschweiz trat eine von Fachleuten auf 70 000 bis 180 000 Personen geschätzte Ausländergruppe an die Öffentlichkeit, die bisher kaum beachtet worden war: die „Papierlosen“ (**„sans-papiers“**), Menschen ohne Aufenthaltsrecht, die mehrheitlich vor Jahren regulär eingereist sind, die aber wegen einer wechselnden Ausländerpolitik (v.a. Aufhebung des Saisonnierstatuts für Personen aus dem früheren Jugoslawien) resp. aus persönlichen Gründen (Scheidung, Abschluss der Ausbildung) in der Zwischenzeit ihre Aufenthaltserlaubnis verwirkt haben oder deren Asylgesuch abgelehnt worden ist, die jedoch wegen Bürgerkriegswirren bzw. mangels wirtschaftlicher Perspektiven im Heimatland nicht dorthin zurückkehren können oder wollen. Im Lauf des Sommers machten sie vor allem durch Kirchenbesetzungen und Kundgebungen auf sich aufmerksam und verlangten eine **kollektive Regelung** ihrer Situation. Der **Bundesrat** erklärte umgehend, eine Pauschallösung komme für ihn nicht in Frage, stellte jedoch eine **Einzelfallprüfung** in Aussicht und forderte die Kantone auf, die entsprechenden Dossiers den Bundesbehörden zuzustellen.³²

POSTULAT

DATUM: 22.03.2002
MARIANNE BENTELI

Einer der Hauptgründe, weshalb derart **wenige Härtefallgesuche** eingereicht wurden, ist (neben dem Desinteresse vieler Deutschschweizer Kantone) die Angst der Betroffenen, aufgrund des Gesuchs lokalisiert und dann ausgeschafft zu werden. Der Tessiner CVP-Nationalrat Robbiani ersuchte deshalb den Bundesrat in einem Postulat, die Kantone einzuladen, eine besondere Kommission einzurichten, die sich in erster Linie aus Vertreterinnen und Vertretern der am meisten betroffenen Institutionen zusammensetzt (Hilfsorganisationen, Gewerkschaften usw.). Diese Zwischeninstanz würde die Fälle prüfen, bevor die Kantone die Gesuche den Bundesbehörden unterbreiten. Im Namen der Rechtsgleichheit beantragte die Regierung, das Postulat abzulehnen. Dieses wurde von Wasserfallen (fdp, BE) bekämpft und die Behandlung deshalb verschoben. Ende November erklärte der Kanton **Waadt**, bis Ende April 2003 darauf zu verzichten, jene Sans-Papiers auszuweisen, die sich seit mindestens sechs Jahren im Kanton aufhalten; bis dahin soll eine Arbeitsgruppe aus Behördenvertretern, Sozialpartnern und Sans-Papiers-Organisationen eine Globallösung erarbeiten.³³

POSTULAT

DATUM: 29.06.2006
MAGDALENA BERNATH

Diskussionslos lehnte der Nationalrat ein Postulat Pfister (cyp, ZG) ab, das einen Bericht über sich illegal in der Schweiz aufhaltende Ausländer verlangt hatte. In seiner Antwort erklärte der Bundesrat, eine im Frühjahr im Auftrag des Bundesamts für Migration veröffentlichte Studie schätze die Zahl der **Sans-Papiers** auf 80-100 000 – weniger als erwartet. Wo sich diese Personen aufhielten, sei abhängig vom Urbanisierungsgrad einer Region, der Dichte der ausländischen Bevölkerung und der Wirtschaftskonjunktur. Die Papierlosen kämen aus unterschiedlichen Herkunftsstaaten (insbesondere Lateinamerika, Ost- und Südosteuropa), seien mehrheitlich zwischen 20 und 40 Jahre alt, lebten meistens ohne Familie in „anonymen“ städtischen Gebieten und arbeiteten in Haushaltungen, dem Gast-, Bau- und dem Reinigungsgewerbe, aber auch in der Landwirtschaft zu tiefen Löhnen (1000-2000 Fr. monatlich) und mit langen Arbeitszeiten. Sans-Papiers würden kaum kriminell, um ihren ohnehin prekären Aufenthalt nicht zusätzlich zu gefährden.³⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 12.06.2009
ANDREA MOSIMANN

Im Berichtsjahr verabschiedete das Parlament eine Änderung der Vorschriften über die Eheschliessung, mit der **Scheinehen und Zwangsheiraten** unterbunden werden sollen. Ausländische Brautleute müssen künftig im Vorbereitungsverfahren ihren rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz nachweisen. Zudem sind die Zivilstandsämter verpflichtet, die zuständigen Ausländerbehörden zu informieren, wenn sich Heiratswillige illegal im Land aufhalten. Die neuen Bestimmungen des Zivilgesetzbuches gehen auf eine parlamentarische Initiative Brunner (svp, SG) zurück. Der Nationalrat stimmte in der Frühjahrsession dem Entwurf seiner vorberatenden Kommission zu. Ein Nichteintretensantrag der SP wurde mit 104 zu 68 Stimmen abgelehnt. Der Ständerat hiess die Vorlage in der Sommersession ebenfalls gut. Auch in der kleinen Kammer wurden die neuen Bestimmungen von den linken Parteien bekämpft. Sie machten in der Debatte geltend, mit der Änderung werde ein verfassungs- und menschenrechtswidriges Heiratsverbot für „Sans-Papiers“ geschaffen.³⁵

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 26.01.2018
SOPHIE GUIGNARD

En septembre 2016, le Conseiller national Giezendanner (udc, AG) a déposé une initiative parlementaire visant à **supprimer l'obligation de s'assurer pour les personnes en séjour illégal**. Selon la loi sur l'assurance maladie, toute personne domiciliée en Suisse est tenue de s'assurer, les personnes sans-papiers y compris. Selon le député agrarien, il est choquant de soumettre à cette obligation les personnes sans statut de séjour légal, car il faudrait plutôt "punir en expulsant" ces personnes qui "enfrennent la loi en permanence".

La CSSS-N a proposé à son conseil de ne pas entrer en matière sur l'initiative. D'une part, la problématique des sans-papiers doit être considérée d'un point de vue plus global, ce que la commission proposera dans une motion déposée en janvier 2018 (18.3005). D'autre part, exclure les personnes sans-papiers de l'assurance-maladie entraînerait des coûts trop importants pour les fournisseurs de prestations, les cantons et les communes. Le jour du dépôt de la motion de la CSSS-N, Ulrich Giezendanner a retiré son initiative.³⁶

MOTION

DATUM: 18.05.2018
SOPHIE GUIGNARD

La motion de la CSSS-CN est une réponse à deux événements: l'opération Papyrus dans le canton de Genève et l'initiative parlementaire Giezendanner (16.467). Les deux ayant remis au centre des débats la complexité de la thématique des sans-papiers, la commission souhaite s'y atteler une bonne fois pour toute, en demandant une **législation cohérente sur les sans-papiers**. Il s'agirait de supprimer l'obligation de s'assurer pour les sans-papiers, tout en assurant un service de l'Etat en cas de problèmes de santé, de punir plus sévèrement les personnes employant des travailleurs et travailleuses sans statut légal, de mieux échanger les informations entre services étatiques et enfin de préciser les critères de régularisation du séjour, appelée «cas de rigueur». Une minorité féminine socialiste, verte et démocrate-chrétienne de la commission propose de rejeter la motion. Le Conseil fédéral s'est prononcé en défaveur de l'objet. La CIP-CN, à 12 voix contre 12 et une abstention, avec la voix prépondérante de son président, a également recommandé de rejeter la motion, par crainte de répercussions imprévisibles sur les finances des cantons et des communes. C'est pour cette raison que la CIP-CN a lancé son postulat «Pour un examen global de la problématique des sans-papiers». La motion a donc été retirée le 18 mai 2018.³⁷

POSTULAT

DATUM: 12.06.2018
SOPHIE GUIGNARD

En avril 2018, la Commission des Institutions Politiques du Conseil national (CIP-CN) a déposé un postulat **pour un examen global de la problématique des sans-papiers**. Faisant référence à l'«Opération Papyrus» menée dans le canton de Genève, qui avait permis la régularisation d'un millier de personnes sans-papiers actives sur le marché du travail, la commission souhaite que le Conseil fédéral s'attelle à l'examen de différents points. Il s'agit de faire la lumière sur le droit d'affiliation aux assurances sociales et les conséquences du retrait de ces droits, pour la Confédération, les cantons et les communes ainsi que pour les personnes sans-papiers concernées, sur l'accès à l'école pour les enfants, l'application des normes pénales ainsi que la pratique usuelle de régularisation, notamment le nombre de ces régularisations et les autres solutions envisageables pour les personnes sans permis de séjour.

Le postulat, qui faisait suite à la motion de la CSSS-CN intitulée «Pour une législation cohérente sur les sans-papiers», a été accepté par le Conseil national à l'unanimité lors de la session d'été 2018.³⁸

POSTULAT

DATUM: 19.09.2018
SOPHIE GUIGNARD

Selon le député Raymond Clottu (udc, NE) les coûts engendrés par les personnes requérantes d'asile et sans-papiers dans le domaine de la santé seraient supérieurs à ceux du reste de la population. Il tient cette information de différentes sources, principalement du personnel de santé et des assureurs maladie. L'agrarien exige donc du Conseil fédéral un rapport «lisible avec un maximum de 10 pages» sur le **coût des requérants d'asile et des sans-papiers en matière de santé**.

Le ministre de l'Intérieur Alain Berset, représentant le Conseil fédéral, s'oppose à ce postulat pour diverses raisons. Premièrement, un tel rapport existe déjà. Il avait été publié en mars 2011 en réponse au postulat Heim 09.3484. Le socialiste précise en outre que des statistiques sur les coûts engendrés par les personnes sans-papiers sont extrêmement difficiles à établir, notamment en raison du nombre vraisemblablement important d'entre elles qui ne sont pas assurées et de la situation de clandestinité dans laquelle elles doivent vivre. Cependant, les chiffres concernant les personnes requérant l'asile sont connus: si les dépenses moyennes, par personne, de cette catégorie de la population sont effectivement plus hautes de 8,8%, elles ne représentent au total que 0,67% des coûts totaux à la charge de l'assurance obligatoire des soins.

Le postulat a été rejeté par 97 voix contre 87 (provenant de l'UDC, du PLR et du PDC) et 4 abstentions.³⁹

MOTION

DATUM: 20.09.2018
SOPHIE GUIGNARD

Le but de la motion du député Dobler (plr, SG) tient dans son titre: **«si la Suisse paie la formation coûteuse de spécialistes, ils doivent aussi pouvoir travailler ici»**. Le libéral-radical souhaite que le Conseil fédéral définisse des conditions pour que les personnes étrangères formées dans les Universités cantonales et Écoles polytechniques fédérales puissent rester en Suisse facilement. Il souhaite ainsi éviter que de la main-d'œuvre qualifiée, en particulier dans les domaines où la pénurie menace, soit contrainte à partir parce que les contingents seraient épuisés.

Malgré un avis défavorable du Conseil fédéral, qui estimait la législation actuelle suffisante, le Conseil national a approuvé la motion par 143 voix contre 41 (40 UDC et un PLR) et deux abstentions (PS et Vert).⁴⁰

MOTION
DATUM: 20.09.2018
SOPHIE GUIGNARD

Alarmé par l'opération papyrus de Genève, le groupe UDC, représenté par la députée Amaudruz a lancé sa motion «**autorisations de séjour accordées aux clandestins. La pratique genevoise doit être suspendue**». L'article 30 de la LEtr, qui permet de déroger aux conditions d'admission, notamment dans des cas individuels d'extrême gravité ou de risque d'exploitation dans l'exercice d'une activité lucrative, a selon l'Union du Centre été interprété de manière trop libérale par les autorités genevoises. Elle demande donc la suspension immédiate du projet papyrus et que cette pratique ne soit pas appliquée dans d'autres cantons, au moins jusqu'à ce que le Parlement examine l'initiative parlementaire «la clandestinité n'est pas un cas de rigueur», sur la même thématique.

La conseillère fédérale Sommaruga a défendu le projet papyrus, soulignant qu'il a permis de régulariser près de 500 enfants et a eu pour conséquence une augmentation des inscriptions et donc des cotisations aux assurances sociales. Elle a en outre rappelé que le projet était limité à la fin de l'année 2018 et qu'il était de surcroît impossible pour le Conseil fédéral d'interrompre un projet cantonal. Les députées et députés ont penché de son côté, puisque la motion a été rejetée par tous les partis (125 voix, deux abstentions PLR). Les 62 voix UDC n'ont pas été suffisantes.⁴¹

MOTION
DATUM: 19.03.2019
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil des Etats a suivi le national sur la motion Dobler (plr, SG), intitulée:«**si la Suisse paie la formation coûteuse de spécialistes, ils doivent aussi pouvoir travailler ici**». Le libéral-radical souhaite éviter la fuite des cerveaux, en modifiant l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) pour que les personnes étrangères titulaires d'un master ou d'un doctorat dans des domaines souffrant d'une pénurie de personnel qualifié (comme par exemple les disciplines MINT) puissent rester en Suisse au terme de leurs études dans les universités cantonales ou écoles polytechniques fédérales (EPF). Actuellement, le système de contingents de travailleurs et travailleuses de pays tiers les empêche de rester en Suisse, une fois les quotas épuisés.

La CIP de la chambre haute préconisait l'acceptation de la motion, par 7 voix contre une et une abstention. Du côté des parlementaires, le texte a également été largement plébiscité, par 32 voix contre 6 et une abstention. L'opposition, par analogie avec le vote du Conseil national, est probablement à chercher dans les rangs de l'UDC, qui ne s'est pas prononcée durant le débat, en raison peut-être de divergences internes, comme dans la chambre basse.⁴²

BERICHT
DATUM: 21.12.2020
MARLENE GERBER

Der in Erfüllung eines Postulats der SPK-NR erschienene **Bericht zur gesamthaften Prüfung der Problematik der Sans-Papiers** evaluierte in erster Linie die Auswirkungen der geltenden Sozialversicherungspflicht für die schätzungsweise 76'000 in der Schweiz lebenden Sans-Papiers. Für Personen ohne geregelten Aufenthaltsstatus gilt in der Schweiz die Pflicht, sich bestimmten Sozialversicherungen anzuschliessen, und das Recht, entsprechende daraus erwachsende Leistungen zu beziehen. Da zum Anschluss an die Krankenversicherung, die Unfallversicherung, die AHV, die IV, die Erwerbsersatzordnung und die Familienzulagen in der Regel kein Nachweis des rechtmässigen Aufenthalts erbracht werden muss, können sich Sans-Papiers diesen Versicherungen anschliessen – dies im Unterschied zur Sozialhilfe, zu den Ergänzungsleistungen und zur Arbeitslosenversicherung. In seinem Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass ein Ausschluss von Sans-Papiers von den Sozialversicherungen verschiedenen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere im Rahmen des UNO-Pakts I, der Kinderrechtskonvention und der EMRK, zuwiderlaufen würde. Auch mit den in der Bundesverfassung festgehaltenen Sozialzielen wäre ein solcher Ausschluss nicht vereinbar. Nicht zuletzt befürchtete der Bundesrat bei einem Sozialversicherungsausschluss eine Umwälzung der Kosten auf die Kantone und Gemeinden via die Nothilfe sowie einen stärkeren finanziellen Anreiz für Arbeitgebende zur Beschäftigung von Sans-Papiers, da sie für diese keine Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten hätten. Aus diesen Gründen und nach Prüfung möglicher Alternativen möchte der Bundesrat an der bisherigen Praxis festhalten. Ebenso lehnte der Bundesrat in seinem Bericht Teilregularisierungen oder kollektive Regularisierungen dieser Personengruppe ab. Auch hier verwies er auf die geltenden Bestimmungen, die den föderalen Einheiten ausreichend Spielraum für die Bewilligung von Härtefällen lassen würden.⁴³

BERICHT
DATUM: 10.06.2021
MARLÈNE GERBER

Im Rahmen der Beratungen zum Bericht über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahr 2020 schrieb der Nationalrat das Postulat der SPK-NR, das eine **gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers** verlangte, in der Sommersession 2021 nach Erscheinen eines entsprechenden Berichts in Erfüllung des Vorstosses ab.⁴⁴

MOTION
DATUM: 15.09.2021
SARAH KUHN

Nachdem der Ständerat die Motion von Elisabeth Baume-Schneider (sp, JU) aufgrund eines Ordnungsantrages an die SPK-SR zur Vorberatung überwiesen hatte, empfahl diese den Vorstoss im März 2021 mit 8 zu 4 Stimmen zur Ablehnung. In der Herbstsession 2021 beugte sich sodann der **Ständerat** über die Motion, welche forderte, dass der Bundesrat in Krisenzeiten **die Situation von Menschen, die keinen rechtlich geregelten Status haben, berücksichtigt**. Eine Kommissionsmehrheit und der Bundesrat lehnten den Vorstoss unter anderem ab, weil es sich erstens um Personen handle, die eigentlich gar nicht in der Schweiz sein dürften, sie zweitens bereits jetzt Zugang zum Gesundheitswesen sowie zu Nothilfe hätten und weil drittens das ALG während Krisenzeiten bereits erlaube, dass Härtefälle eine Aufnahmebewilligung erhielten, wie Philippe Bauer (fdp, NE) für die Kommission ausführte. Mathias Zopfi (gps, GL) hielt im Namen der Minderheit dagegen, dass sich gerade Sans-Papiers aus Angst vor einer Abschiebung eben nicht trauen würden, mit den Behörden in Kontakt zu treten, um Nothilfe zu beantragen, weshalb diese Motion aus seiner Sicht zielführendere Lösungen in Zusammenarbeit mit Hilfsorganisationen vorsehe. Dies schien den Ständerat aber nicht zu überzeugen – er lehnte die Vorlage mit 27 zu 13 Stimmen (1 Enthaltung) ab.⁴⁵

Asylpolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.06.1998
MARIANNE BENTELI

Der **Nationalrat** **verfeinerte den "Papierlosen-Beschluss"** noch einmal. Er übernahm die vom Ständerat beschlossene Frist und präzisiert, dass neben den üblichen Identitätspapieren auch **alle Dokumente anerkannt** werden sollen, die es erlauben, eine Person zu identifizieren (Führerausweis, Geburtsurkunde usw.). Da auch der Ständerat bereit war, dies sowohl ins Asylgesetz wie in den Dringlichen Bundesbeschluss aufzunehmen, waren in beiden Vorlagen die letzten Differenzen ausgeräumt. Das revidierte Asylgesetz passierte mit 114 zu 59 Stimmen im Nationalrat und mit 36 zu 5 Stimmen im Ständerat. Es blieb nur noch zu entscheiden, ob wirklich Dringlichkeitsrecht zum Zug kommen sollte oder nicht. Der Nationalrat stimmte dem mit 104 zu 58 Stimmen zu, der Ständerat mit 36 zu 6 Stimmen. Damit traten die Bestimmungen des neuen Bundesbeschlusses fünf Tage nach der Schlussabstimmung auf den 1. Juli in Kraft.⁴⁶

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 21.08.2019
SOPHIE GUIGNARD

Depuis quelques années, le **délit de solidarité** fait parler de lui dans le domaine de l'asile et des personnes exilées. Les procès de Cédric Herrou et Pierre-Alain Mannoni en France, Pia Klemp, Carola Rackete et Claus-Peter Reisch en Allemagne ont soulevé le débat sur la légitimité des lois face à des situations de détresse. En Suisse aussi, la question s'est posée. En 2017 déjà, la députée au parlement tessinois Lisa Bosia Mirra était condamnée pour avoir aidé de jeunes demandeurs d'asile mineurs à passer la frontière entre l'Italie et la Suisse. Bastien, Théo et Eleonora, dits les 3 de Briançon, ont été jugé-e-s en 2018 pour des faits similaires, de même que le pasteur Norbert Valley, qui hébergeait un homme sans-papiers togolais. La doyenne de ces désobéissant-e-s, **Anni Lanz, a fait appel en août 2019 contre sa condamnation à 800 francs d'amende**, pour avoir ramené en Suisse un requérant d'asile afghan débouté, qui souffrait de stress post-traumatique et dont la sœur vit en Suisse. Le juge cantonal s'est montré inflexible, estimant que la militante de 73 ans aurait pu trouver une autre solution pour venir en aide à son ami.

Si ces situations sont les plus médiatisées, elles ne sont pourtant pas isolées. Lors de l'année 2017 en Suisse, 1175 personnes ont été condamnées pour incitation au séjour illégal, selon la WOZ. Une grande partie d'entre-elles auraient agi pour des motifs humanitaires.

L'initiative parlementaire Mazzone (verts, GE), ainsi que la pétition qui la soutient, visent la suppression du délit de solidarité en Suisse.⁴⁷

PETITION / EINGABE / BESCHWERDE
DATUM: 04.12.2019
SOPHIE GUIGNARD

Afin de soutenir l'initiative parlementaire Mazzone (verts, GE) contre le délit de solidarité, les ONG Amnesty International et Solidarité sans frontières ont déposé une **pétition** intitulée «**la solidarité n'est pas un crime**». Le texte, paraphé de près de 30'000 signatures a été déposé à la chancellerie en décembre 2019. Il était accompagné d'une déclaration de 200 avocats et avocates affirmant leur «engagement à défendre toute personne poursuivie pour avoir fait preuve de solidarité envers un être humain dans le besoin».

MOTION
DATUM: 02.03.2022
MARLÈNE GERBER

Zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie und zum gesundheitlichen Schutz von Personen ohne rechtlich geregelten Aufenthaltsstatus verlangte Stefania Prezioso Batou (egsols, GE) in einer im Mai 2020 eingereichten Motion die **generelle Legalisierung von Sans-Papiers**. Die Genfer Nationalrätin befürchtete, dass sich Sans-Papiers bei Erkrankungen nicht in Gesundheitseinrichtungen wagen würden, da sie Angst hätten, denunziert und ausgewiesen zu werden. Ebenfalls würde eine Legalisierung dieser Personengruppe auch Zugang zur Sozialhilfe verschaffen, was in Zeiten einer «Wirtschafts- und Gesellschaftskrise» besonders wichtig sei. Der Bundesrat stellte sich ablehnend zum Anliegen. Zum einen befürchtete er eine Sogwirkung durch eine «kollektive Regularisierung» und zum anderen vertrat er die Ansicht, dass die bestehenden Bestimmungen und Massnahmen im Sozial- und Gesundheitsbereich ausreichten. Ferner verwies er auf den in Erfüllung eines Postulats der SPK-NR zu erstellenden Bericht, der unter anderem Lösungswege betreffend Sozialversicherungsansprüche von Sans-Papiers aufzeigen soll. In der Frühjahrssession 2022 teilte die Mehrheit des Nationalrats die Ansicht der Regierung und lehnte die Motion mit 127 zu 63 Stimmen ab. Das Anliegen wurde lediglich von den geschlossenen stimmenden Fraktionen der SP und der Grünen befürwortet.⁴⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.04.2022
MARLÈNE GERBER

Mit insgesamt neun im Jahr 2021 lancierten Vorstössen verlangte die SVP-Fraktion verstärkte «Massnahmen gegen die illegale Migration». Im April 2022 behandelte die SPK-NR zwei parlamentarische Initiativen aus dieser Serie. Mit 13 zu 8 Stimmen lehnte sie die erste parlamentarische Initiative ab, die die **Aufhebung der Versicherungspflicht für Sans-Papiers** forderte. Die SVP-Fraktion argumentierte, dass es aufgrund der «Rechtswidrigkeit ihres Aufenthalt[s] [...] stossend» sei, die Allgemeinheit für die Versicherungskosten von Sans-Papiers aufkommen zu lassen. Durch die Versicherungspflicht werde der Aufenthalt von Sans-Papiers zudem noch legitimiert, so die Volkspartei. Bei einem Wegfall der Versicherungspflicht müssten die Gesundheitskosten von den Gemeinden und Kantonen finanziert werden, was nur konsequent sei, da diese den Aufenthalt der betreffenden Personen duldeten. Die Mehrheit der Kommission erachtete die Situation von Personen ohne Aufenthaltsbewilligung als «unbefriedigend»; ihr erschien die vorgeschlagene Massnahme jedoch nicht als geeignet, um diese unbefriedigende Situation zu verbessern. Mit ebendieser Argumentation gab sie auch der zweiten parlamentarischen Initiative in der oben erwähnten Serie keine Folge (Pa.Iv. 21.446). Noch ausstehend ist die Erstberatung der verbleibenden sieben Vorstösse – allesamt Motionen – durch den Nationalrat.⁴⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 29.04.2022
MARLÈNE GERBER

Mit insgesamt neun im Jahr 2021 lancierten Vorstössen verlangte die SVP-Fraktion verstärkte «Massnahmen gegen die illegale Migration». Im April 2022 behandelte die SPK-NR zwei parlamentarische Initiativen aus dieser Serie. Dabei lehnte sie die Forderung, dass **wesentliche Vertragsabschlüsse nur noch bei Vorliegen einer Wohnsitzbestätigung möglich sein sollen**, mit 16 zu 7 Stimmen ab. Die Annahme der Forderung der SVP würde dazu führen, dass etwa der Abschluss eines Mietvertrags, einer Unfall- oder Fahrzeugversicherung oder auch eines Mobilfunkvertrags für Sans-Papiers erheblich erschwert würde. Die Mehrheit der Kommission erachtete die Situation von Personen ohne Aufenthaltsbewilligung als «unbefriedigend»; ihr erschien die vorgeschlagene Massnahme jedoch nicht als geeignet, «um diese Problematik anzugehen». Mit ebendieser Argumentation gab sie am selben Tag auch der zweiten parlamentarischen Initiative in der oben erwähnten Serie keine Folge (Pa.Iv. 21.445).⁵⁰

MOTION
DATUM: 08.06.2022
SARAH KUHN

Im April 2022 beschloss die SPK-NR mit 11 zu 10 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) die Lancierung einer Motion, mit welcher sie einen **«erleichterten Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers»** forderte. Seit 2013 muss eine Person mindestens fünf Jahre lang durchgehend die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben und eine gute Integration vorweisen können, um eine Härtefallbewilligung für eine Berufslehre zu erhalten. Der Bericht des Bundesrates «Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers» habe nun aber gezeigt, dass so bis ins Jahr 2020 lediglich 61 jugendliche Sans-Papiers eine Berufsausbildung hätten starten können. Folglich sei diese Regelung zu restriktiv, wie Céline Widmer (sp, ZH) im Namen der Kommissionsmehrheit im Nationalrat für die Vorlage argumentierte. Basierend auf den Empfehlungen des Berichts solle der Bundesrat nun konkret prüfen, ob der erforderliche Besuch der obligatorischen Schule in der Schweiz von mindestens fünf auf zwei Jahre herabgesetzt werden könne und ob auch Jugendliche, welche die obligatorische Schule für weniger als zwei Jahre oder gar nicht besucht haben, miteinbezogen werden könnten. Darüber hinaus solle auch die Möglichkeit von anonymisierten Gesuchen geprüft werden. Barbara Steinemann (svp, ZH) begründete die ablehnende Position der Minderheit unter anderem damit, dass Lehrbetriebe diese Anpassung dazu nutzen könnten, Asylsuchenden dabei zu helfen, eine Aufenthaltsbewilligung zu erlangen, denn diese würde für die Dauer der beruflichen Grundbildung automatisch gewährt. Auch der Bundesrat lehnte die Motion ab, wobei Justizministerin Karin Keller-Sutter unter anderem ausführte, dass damit eine Ungleichbehandlung gegenüber jungen Asylsuchenden und Sans-Papiers geschaffen würde, die studieren möchten, da diese strengerem Zulassungskriterien unterworfen wären. Entgegen der Kommissionsminderheit und dem Bundesrat entschied sich der Nationalrat jedoch mit 111 zu 73 Stimmen (bei 4 Enthaltungen), die Motion anzunehmen. Die Fraktionen der SP, Grünen und der GLP stimmten geschlossen für die Vorlage und wurden dabei von der Hälfte der FDP.Liberalen- sowie einer Zweidrittelmehrheit der Mitte-Fraktion unterstützt.⁵¹

MOTION
DATUM: 08.06.2022
SARAH KUHN

In Form einer im Herbst 2020 eingereichten Motion verlangte die SVP-Fraktion unter anderem, dass **Personen ohne geregelten Aufenthaltsstatus, mit Ausnahme der Notfallversorgung, von der Sozialversicherungspflicht ausgeschlossen werden.** In der Sommersession 2022 befand der Nationalrat über die Vorlage. Justizministerin Karin Keller-Sutter führte aus, dass im neuen Bericht des Bundesrates zur «Gesamthafte Prüfung der Problematik der Sans-Papiers» aufgezeigt werde, dass ein Ausschluss der Sans-Papiers von der Sozialversicherungspflicht auf Grund von völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht möglich sei. Der Nationalrat lehnte die Vorlage in der Folge mit 135 zu 53 Stimmen (0 Enthaltungen) deutlich ab, wobei alle 53 befürwortenden Stimmen aus der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion stammten.⁵²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.12.2022
MARLÈNE GERBER

Mit 135 zu 55 Stimmen schloss sich der **Nationalrat** seiner SPK-NR an und gab einer parlamentarischen Initiative der SVP, welche die **Aufhebung der Versicherungspflicht für Sans-Papiers** forderte, in der Wintersession 2022 keine Folge. Lediglich die SVP-Fraktion und vier Mitglieder der FDP.Liberalen-Fraktion hatten sich für Folgegeben ausgesprochen. Die SVP erachtete es als «stossend», Sans-Papiers trotz nicht Vorliegen einer Aufenthaltsbewilligung einer Versicherungspflicht zu unterstellen, womit deren Aufenthalt quasi legitimiert werde, anstatt die Personen auszuweisen. Die Kommissionsmehrheit erachtete die vorgeschlagene Massnahme hingegen nicht als geeignet, da durch das Verwehren des Zugangs zur Krankenversicherung insbesondere das Recht der betroffenen Personen auf medizinische Grundversorgung beeinträchtigt werde und dies unter anderem gesundheitliche Folgen hätte, was längerfristig zu höheren Kosten führen würde. Das Anliegen ist somit erledigt – ebenso wie eine weitere parlamentarische Initiative aus derselben Geschäftsreihe der SVP, die der Rat zeitgleich mit ähnlichem Stimmverhältnis ablehnte (Pa.Iv. 21.446).⁵³

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.12.2022
MARLÈNE GERBER

Nach seiner Kommission stellte sich in der Wintersession 2022 auch der **Nationalrat** gegen die Forderung einer parlamentarischen Initiative der SVP-Fraktion, die verlangte, dass **wesentliche Vertragsabschlüsse nur noch bei Vorliegen einer Wohnsitzbestätigung möglich sein sollen.** Der Nationalrat gab der parlamentarischen Initiative mit 133 zu 57 Stimmen keine Folge. Die SVP hatte auf diese Weise versucht, die Schweiz für illegal anwesende Personen weniger attraktiv zu machen. Im Namen der Kommissionsmehrheit bezeichnete Tiana Angelina Moser (glp, ZH) «die Situation mit den Sans-Papiers [als] rechtsstaatlich unbefriedigend». Gleichzeitig erachtete die

Kommissionsmehrheit die Initiative aber nicht als angemessen oder zielführend; weder für die betroffenen Personen noch für die Gesamtgesellschaft könne diese Verbesserungen bringen, so Moser. Neben der geschlossen befürwortenden SVP-Fraktion wurde die Initiative von sechs Mitgliedern der FDP.Liberalen-Fraktion unterstützt. Zeitgleich erledigte der Nationalrat eine weitere parlamentarische Initiative der SVP-Fraktion mit ähnlicher Stossrichtung (Pa.Iv. 21.445). Beide Initiativen gehörten zu einer 9-teiligen Geschäftsserie, mit der die SVP-Fraktion zusätzliche Massnahmen gegen die irreguläre Migration forderte (siehe auch Mo. 21.3487-Mo. 21.3493).⁵⁴

MOTION
DATUM: 14.12.2022
MARLÈNE GERBER

Nachdem sich der Nationalrat in der Sommersession 2022 bereits dafür ausgesprochen hatte, den **Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers zu erleichtern**, stützte der **Ständerat** diesen Entscheid in der Wintersession. Dabei folgte er einer linken Kommissionsminderheit, die den Erfolg einer im Jahr 2010 überwiesenen Motion Barthassat (cvp, GE; Mo. 08.3616) mit ähnlicher Stossrichtung als «sehr bescheiden» bewertete, weswegen die Anforderungen zu senken seien. Die Kommissionsmehrheit sah aufgrund der beschleunigten Asylverfahren und bestehenden Härtefallregelungen hingegen keinen Handlungsbedarf und war der Ansicht, dass dadurch Anreize für einen unrechtmässigen Aufenthalt geschaffen würden. Die Kommissionsmehrheit unterlag im Ständerat relativ knapp mit 19 zu 21 Stimmen.⁵⁵

**VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS**
DATUM: 21.06.2023
MARLÈNE GERBER

Nach Überweisung der Motion 22.3392 der SPK-NR in der Wintersession 2022, die den Bundesrat damit beauftragte, den **Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers zu erleichtern**, schickte der Bundesrat im Juni 2023 nach Prüfung verschiedener Varianten eine entsprechende Änderung der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) in die Vernehmlassung. Darin beantragte er, dass betroffene Personen zum Zweck der beruflichen Grundbildung eine Aufenthaltsbewilligung mittels Härtefallgesuch erhalten können, wenn sie mindestens zwei Jahre ununterbrochen die obligatorische Schule in der Schweiz besucht haben. Die bestehende Verordnung ermöglicht es erst nach mindestens fünf Jahren ununterbrochenen Besuchs der obligatorischen Schule in der Schweiz, ein Härtefallgesuch zu stellen, damit eine berufliche Grundbildung absolviert werden kann. Zudem möchte der Bundesrat mit der vorgesehenen Verordnungsänderung die Frist für die Einreichung eines entsprechenden Härtefallgesuchs nach Absolvierung der obligatorischen Schule von einem Jahr auf zwei Jahre ausdehnen. Die geltenden Kriterien für die Integration sowie zur Erteilung einer Härtefallbewilligung sollen allesamt beibehalten werden.

In seinem Bericht nahm der Bundesrat ebenfalls Stellung zu einer Motion Markwalder (fdp, BE; Mo. 20.3322), die vom Ständerat und dessen vorbereitender Kommission zuvor aus formalen Gründen abgelehnt worden war, da eine Erfüllung des Anliegens im Rahmen der Umsetzung der erwähnten Motion der SPK-NR in Aussicht gestellt worden war. Die Erfüllung des Anliegens, das erreichen möchte, dass **Asylsuchende nach abgelehntem Asylentscheid ihre Lehre in der Schweiz beenden** dürfen, werde mit der Änderung einer Weisung des SEM in die Wege geleitet, so der Bundesrat. Demgemäss werde das SEM in Zukunft die Ausreisefrist von Personen, die bereits einen Lehrvertrag besaßen, bevor ihr Asylgesuch abgelehnt wurde, bis nach Beendigung der beruflichen Grundbildung ausdehnen.⁵⁶

MOTION
DATUM: 22.12.2023
MARLÈNE GERBER

Im Jahr **2023** behandelte das Parlament eine **Vielzahl von Motionen zum Thema Asyl**, die meisten davon wurden jedoch bereits **im Erstrat abgelehnt**.

Darunter befanden sich etliche Vorstösse aus der Feder der SVP-Fraktion oder deren Mitglieder, so etwa eine Serie von Geschäften mit der Forderung nach verstärkten «Massnahmen gegen die illegale Migration», die darauf abzielen sollten, **Sans Papiers** die Anwesenheit in der Schweiz zu erschweren. Die entsprechenden sieben Motionen wurden vom Nationalrat abgelehnt (Mo. 21.3487; Mo. 21.3488; Mo. 21.3489; Mo. 21.3490; Mo. 21.3491; Mo. 21.3492; Mo. 21.3493), wobei lediglich zwei dieser Vorstösse ein paar weitere befürwortende Stimmen aus anderen Fraktionen erhielten. Zwei parlamentarische Initiativen mit ähnlicher Stossrichtung wurde im Berichtsjahr keine Folge gegeben (Pa.Iv. 21.445; Pa.Iv. 21.446) und auch eine weitere Motion eines SVP-Vertretenden, die die Banken dazu verpflichten wollte, regelmässig zu überprüfen, ob sich Inhaberinnen und Inhaber ihrer Bankkonten nicht irregulär in der Schweiz

aufhalten (Mo. 21.3560), wurde schon im Erstrat abgelehnt.

Ein weiterer Schwerpunkt der SVP-Forderungen betraf die **Durchführung von Asylverfahren ausserhalb der Schweiz** (Mo. 21.3785; Mo. 21.3992; Mo. 22.4397; Mo. 23.3086; Mo. 23.3851; Mo. 23.3950). Weder im Ständerat noch im Nationalrat fanden sich allerdings Stimmen ausserhalb der SVP-Fraktion, womit alle Vorstösse auch hier jeweils schon im Erstrat scheiterten.

Abgelehnt wurden auch weitere **Motionen von Mitgliedern der SVP-Fraktion**, darunter ein Vorstoss betreffend die Globalpauschale für asylsuchende und schutzbedürftige Personen (Mo. 21.4295), eine Motion zur Unterbindung der irregulären Migration von männlichen Afghanen (Mo. 23.4246), eine Motion zu den mit der Neustrukturierung des Asylbereichs geschaffenen Rechtsvertretenden (Mo. 21.3993), eine Forderung zur Bereitstellung der Armee- und Bundesliegenschaften für Schutzsuchende (Mo. 22.4506), die Forderung zur Wiedereinführung von Grenzkontrollen (Mo. 22.4397; Mo. 23.3086) sowie zwei Motionen, die eine im Sinne der SVP konsequente Durchsetzung des Dublin-Abkommens forderten (Mo. 23.3200; Mo. 23.3211): Auf Asylgesuche sollte laut der SVP nur eingetreten werden, wenn die betreffende Person glaubhaft versichern kann, dass sie nicht über ein angrenzendes Land eingereist ist. Einen Teilerfolg konnte indes ein ähnliches Anliegen verbuchen; so nahm der Nationalrat in der Herbstsession 2023 eine Motion der FDP-Fraktion an (Mo. 23.3533), die unter anderem forderte, dass der Bund auf Asylgesuche von Personen, die sich zuvor in einem sicheren Drittland aufgehalten hatten, konsequent nicht mehr eintritt.

Auch **Forderungen von Links-grün** waren nicht von Erfolg gekrönt. Darunter befanden sich einige Vorstösse, die eine Verbesserung der Situation von Asylsuchenden verlangten, etwa eine Motion für die Wiedereinführung des Botschaftsasyls (Mo. 21.3273), für die Schaffung eines Flüchtlingsstatus für Klimaopfer (Mo. 22.3092), für alternativen Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (Mo. 21.3710), für eine bessere Berücksichtigung des Gesundheitszustands von Asylbewerbenden in Bundesasylzentren (Mo. 21.3250) oder zur verstärkten psychologischen Unterstützung von Geflüchteten mit Schutzstatus S (Mo. 22.3090). Vertretende der Grünen und der SP-Fraktion hatten zudem Motionen zur privaten Unterbringung (Mo. 22.4147) und zur Unterbringung in umgestalteten Bundesasylzentren (Mo. 21.3711) sowie für ein Moratorium zum Bau neuer Bundesasylzentren (Mo. 21.3672) eingereicht, die ebenfalls 2023 schon im Erstrat abgelehnt wurden. Das gleiche Schicksal ereilte auch eine Motion, die die Berufsvorbereitung für Geflüchtete und andere spät Zugewanderte erleichtern wollte (Mo. 21.4064).

Ebenfalls abgelehnt wurde eine von links-grüner Seite eingereichte Motion zur Neubeurteilung von **Asylgesuchen aus Afghanistan** (Mo. 21.4055). Kurz nach Ablehnung letzterer Motion beschloss das SEM im Juli jedoch eine Praxisänderung, gemäss welcher weiblichen afghanischen Asylsuchenden grundsätzlich die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen ist. Diese Praxisänderung stiess bei Vertretenden der FDP und SVP auf Widerstand, der sich in Form mehrerer neu eingereichter Vorstösse (Mo. 23.4020; Mo. 23.4241; Mo. 23.4246; Mo. 23.4247) und einer ausserordentlichen Session ausdrückte.

Familienpolitik

Der Nationalrat gab einer parlamentarischen Initiative Zisyadis (pda, VD) zur erleichterten **Einbürgerung staatenloser Kinder**, die in der Schweiz geboren sind, aber die Altersgrenze für ein Einbürgerungsgesuch noch nicht erreicht haben, mit klarem Mehr Folge.⁵⁷

Bildung, Kultur und Medien

Medien

Radio und Fernsehen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 23.10.2008
ANDREA MOSIMANN

Die SRG und das Schweizer Syndikat Medienschaffender (SSM) einigten sich im Oktober über einen neuen **Gesamtarbeitsvertrag** (GAV). Die Mitarbeitenden leisten künftig eine fixe Jahresarbeitszeit, dadurch erhofft sich die SRG eine Flexibilisierung der Produktion. Der neue GAV gilt ab Januar 2009 für vier Jahre.⁵⁸

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Grosse Parteien

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 28.03.1998
URS BEER

In ihrem Positionspapier zur Migrationspolitik sprach sie sich **für eine erschwerte Zuwanderung von Ausländern** aus sowie für die **Herabsetzung der Altersgrenze von 18 auf 14 Jahre für den Familiennachzug**. Ferner hielt sie die Ausarbeitung eines Gegenvorschlages zur Volksinitiative «für eine Regelung der Zuwanderung», die den Ausländeranteil auf 18% begrenzen will, im Gegensatz zum Bundesrat für unerlässlich. Bei den Einbürgerungen befürwortete die Partei zwar die erleichterte Einbürgerung von Jugendlichen der zweiten Generation, davon abgesehen soll die Einbürgerungspraxis hingegen restriktiver gehandhabt werden. Im Asylbereich sollen kriminelle, renitente und papierlose Asylsuchende in bewachten Kollektivunterkünften bis zur Ausschaffung untergebracht werden.⁵⁹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 03.05.2010
MARC BÜHLMANN

An der Delegiertenversammlung vom Mai in Näfels wiederholte die SVP ihr Vorbehalte gegen **Schengen**. Sie forderte ein Moratorium für weitere Anpassungen an den Schengen-Rechtsstand. Es soll sogar eine Kündigung des Abkommens geprüft werden. Ebenfalls kritisiert wurde der lasche Umgang der Behörden mit Sans-Papiers.⁶⁰

Verbände

Arbeitnehmer, Gewerkschaften

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN
DATUM: 21.05.2011
DEBORA SCHERRER

Der **Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB)** präsentierte im Mai 2011 einen Katalog mit Forderungen zur Personenfreizügigkeit. Anhand des Berichtes des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) besteht bei den flankierenden Massnahmen gegen Lohndumping im Rahmen der Personenfreizügigkeit ein Vollzugsnotstand. Die SGB forderte deshalb, dass künftig 50% sämtlicher Neuanstellungen in der Schweiz auf Lohndumping überprüft werden, dass der Bund und die Kantone verbindliche Mindestlöhne durchsetzen und dass Lücken im Gesetz, wie zum Beispiel die Solidarhaftung von Generalunternehmen, geschlossen werden.⁶¹

1) AB NR, 1993, S. 1944 ff.
2) Medienmitteilung VBS vom 26.3.14.pdf; Medienmitteilung VBS vom 3.9.14.pdf; Medienmitteilung VBS vom 6.6.14.pdf
3) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Bevölkerung und Arbeit
4) Rapport SECO du 1.11.18
5) Communiqué de presse du CF du 8.3.20; LT, 10.3.20; NZZ, 12.3.20; LT, 14.3.20; NZZ, 17.3.20; SoZ, 5.4.20; LT, 4.7.20
6) Communiqué de presse SECO du 20.6.18; Rapport CF du 20.6.18
7) Communiqué du DEFR du 5.7.13; NZZ, 6.7.13.
8) NZZ, 16.9.05; WoZ, 22.9.05.
9) OFS (2016). Résultats de l'enquête sur les conventions collectives de travail 2014
10) BO CN, 2018, p.403s; Communiqué de presse CAJ-CN
11) Communiqué de presse CER-CN du 17.5.19
12) BO CE, 2019, p. 667s
13) BO CN, 2019, p.1686s
14) Communiqué de presse CAJ-CN du 26.6.20
15) BO CN, 2020, p. 1398s
16) Bericht BR vom 17.11.21
17) BBI 2022, 858 (S. 50); Po. 19.3748
18) AB SR, 2021, S. 328; Mo. 20.4738
19) AB SR, 2022, S. 528 ff.; Bericht WAK-SR vom 25.04.2022
20) AB NR, 2022, S. 2103 ff.; Bericht WAK-NR vom 25.10.22
21) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Gesundheit
22) Medienmitteilung RK-NR vom 28.8.20

- 23) AB NR, 2020, S. 1521 f.
- 24) AB NR, 2014, S. 1274; AB SR, 2014, S. 825 ff.
- 25) BBl, 2015, S. 3111 ff.; Medienmitteilung BSV vom 15.10.14
- 26) AB SR, 2010, S. 837 ff.; AB NR, 2010, S. 86.
- 27) BO CN, 2018, p. 634 ss.
- 28) BO CN, 2020, p. 1593 ss.
- 29) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Soziale Gruppen
- 30) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Soziale Gruppen; Ergebnisbericht BR vom 20.10.22; TA, 10.2.22
- 31) Amtl. Bull. NR, 1999, S. 680 ff.
- 32) AB NR, 2001, S. 642 f. und 1284 ff.; Bund, 8.6.01; LT, 11.6.01; Presse vom 12.6., 10.8., 23.8., 11.9., 25.9., 3.10. und 17.11.01; TA, 18.9. und 2.10.01. Vgl. SPJ 1999, S. 285 f.; NZZ, 18.7.01
- 33) AB NR, 2002, S. 462. Siehe dazu auch eine Interpellation Ménétrey-Savary (gp, VD): a.a.O., III, Beilagen, S. 322 ff.; NZZ, 27.11.02.
- 34) AB NR, 2005, S. 952 und Beilagen II, S. 503 f.; Presse vom 27.4.05; NZZ, 12.7.05.
- 35) AB NR, 2009, S. 79 ff. und 1308; AB SR, 2009, S. 299 ff. und 731; BBl, 2009, S. 4385 ff.; BaZ, NLZ und NZZ, 26.5.09.
- 36) Iv, pa. 16.467; Rapport de la CSSS-CN du 2 novembre 2017
- 37) Communiqué de presse de la CIP-CN, 12.04.2018
- 38) BO CN, 2018, p. 980 s.
- 39) BO CN, 2018, p. 1462
- 40) BO CN, 2018, p. 1506 s.
- 41) BO CN, 2018, p. 1507 s.
- 42) BO CE, 2019, p. 185 ss.; Rapport de la CIP-CE du 12 février 2019
- 43) Bericht BR vom 21.12.20; Medienmitteilung EJPD, SEM, BR vom 18.12.20
- 44) AB NR, 2021, S. 1249 f.; Bericht BR vom 5.3.21, S. 28 f.
- 45) AB SR, 2021, S. 827 ff.
- 46) Amtl. Bull. NR, 1998, S. 1289 ff., 1365 f., 1432 f. und 1636 ff.; Amtl. Bull. StR, 1998, S. 760 ff., 820 f. und 840.
- 47) TA, 6.7.19; So-Bli, 7.7.19; Lib, 13.7.19; WoZ, 15.8.19; BaZ, Lib, QJ, SGT, TA, 22.8.19
- 48) AB NR, 2022, S. 94 f.
- 49) Medienmitteilung SPK-NR vom 29.4.22
- 50) Medienmitteilung SPK-NR vom 29.4.22
- 51) AB NR, 2022 S. 990 ff.; Medienmitteilung SPK-NR vom 29.04.22
- 52) AB NR, 2022 S. 1001 f.
- 53) AB NR, 2022, S. 2289 ff.
- 54) AB NR, 2022, S. 2289 ff.
- 55) AB SR, 2022, S. 1343 ff.; Medienmitteilung SPK-SR vom 17.10.22
- 56) Erläuternder Bericht BR vom 21.6.23; Medienmitteilung BR, EJPD, SEM vom 21.6.23
- 57) Amtl. Bull. NR, 1993, S. 1944 ff.
- 58) NZZ, 23.10.08.
- 59) SVP-Positionspapier (1998). «Migrationspolitik – glaubwürdig und zukunftsorientiert»; TA, 28.3.98
- 60) NZZ, 3.5.10.
- 61) NZZ, 21.5.11.