

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>18.04.2024</b>
Thema	<b>Soziale Gruppen</b>
Schlagworte	<b>Personenfreizügigkeit, Coronavirus (Covid-19)</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Gerber, Marlène  
Gsteiger, Christian  
Guignard, Sophie

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Gerber, Marlène; Gsteiger, Christian; Guignard, Sophie 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Soziale Gruppen, Personenfreizügigkeit, Coronavirus (Covid-19), 1990 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 18.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Sozialpolitik</b>	1
Soziale Gruppen	1
Migrationspolitik	3
Asylpolitik	6
Familienpolitik	7
Frauen und Gleichstellungspolitik	8
Menschen mit Behinderungen	9

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>AUNS</b>	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>SRF</b>	Schweizer Radio und Fernsehen
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>KESB</b>	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>ASIN</b>	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
<b>UE</b>	Union européenne
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>CE</b>	Communauté européenne
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>APEA</b>	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte

# Allgemeine Chronik

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

### Soziale Gruppen

#### Rétrospective 2020: Groupes sociaux

Pendant plusieurs années consécutives, la politique d'asile occupait le premier plan des discussions parlementaires au sujet des groupes sociaux. Cette année, comme par ailleurs la précédente, la question des personnes réfugiées est restée plus en retrait. La restructuration du domaine de l'asile terminée trop récemment pour qu'il soit possible de bénéficier d'un recul suffisant pour en faire la critique est sans doute une partie de l'explication, de même que les mouvements populaires d'égalité des genres et d'orientation sexuelle, qui ont réussi à faire entrer leurs thèmes sous la coupole.

**Politique à l'égard des étrangers:** Au printemps 2020, le Conseil national a définitivement liquidé la question du délit de solidarité. Il a refusé de donner suite à l'initiative parlementaire Mazzone, qui voulait réintroduire la notion de motifs honorables, atténuant voire annulant la peine en cas d'aide au séjour illégal (art. 116 LEI). Deux pétitions émanant d'organisations de la société civile avaient été déposées en soutien à l'initiative, en vain. Du côté de la droite, la question de la régulation de l'immigration est restée d'actualité. Le député Philippe Nantermod a réussi à faire accepter un postulat demandant au Conseil fédéral de réfléchir sur une adaptation des contingents de personnes étrangères qui pourraient absorber les besoins de l'économie, tandis que l'UDC n'a pu que constater l'échec dans les urnes de son initiative de limitation.

Qu'à cela ne tienne, l'UDC aura l'occasion de proposer des limitations supplémentaires dans le cadre de la **politique d'asile**. Bien que recalée sous sa forme parlementaire, l'initiative promue par Luzi Stamm, qui vise à privilégier l'aide sur place plutôt qu'un accueil sur le territoire suisse, sera proposée prochainement au peuple. Pour la deuxième année consécutive, l'asile n'a pas occupé la place principale parmi les sujets les plus abordés dans ce chapitre. La récente restructuration du domaine de l'asile – absence de recul – ou encore la prégnance des thèmes liés à la situation sanitaire peuvent expliquer cette baisse d'intérêt des parlementaires. Cependant, quelques objets ont quand même été discutés, d'un point de vue principalement sécuritaire par la droite, et sous un aspect humanitaire et de défense des droits humains par la gauche. Des sanctions plus lourdes pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s considérés comme réfractaires ont été refusées, tandis que la possibilité de contrôler les téléphones portables (initiative Rutz) et la substitution de la détention administrative par un bracelet électronique (motion Nantermod) ont passé les premières étapes vers une acceptation. En revanche, l'initiative Müller, qui visait à réduire le droit au regroupement familial pour rendre opératoire le permis S a échoué au deuxième conseil.

Plusieurs objets parlementaires souhaitaient mettre un terme à la détention administratives des enfants. Seule une initiative cantonale genevoise a passé la rampe, d'un cheveu, au Conseil national. L'initiative Mazzone et le postulat Quadranti (pbd, ZH) ont été refusées et respectivement retirées.

Alors que la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen présentait le «nouveau pacte sur la migration et la solidarité», censé succéder aux Accords de Dublin en matière d'asile, une motion de la CIP-CN demandait au Conseil fédéral de s'engager au niveau européen pour venir en aide aux personnes dans les camps de la mer Egée ainsi que pour une réforme de ces accords.

Dans le domaine de la **politique d'égalité de genre et d'orientation sexuelle**, quelques pas décisifs ont été franchis. Au terme d'une longue campagne, placée sous le signe du compromis (deux semaines au lieu de quatre prévu par l'initiative retirée), la population votante a accepté un congé paternité, financé par les APG. Plusieurs objets concernant l'égalité dans le monde du travail ont également été traités. Un postulat Marti demandant une recension précise et régulière des différences de salaire entre hommes et femmes, a été adopté par le Conseil national. En revanche, ce même conseil a refusé d'entrer en matière sur quatre initiatives proposant de mettre en œuvre des

mécanismes contraignant pour atteindre l'égalité salariale. Suite à ces refus, la CSEC-CN a décidé de lancer sa propre initiative demandant la transmission des résultats des analyses des inégalités de salaire à la Confédération. Il en a été de même pour une motion Reynard qui souhaitait sanctionner plus durement les licenciements pour cause de grossesse ou de maternité. Par contre, un postulat Moret (plr, VD), demandant un recensement des besoins et de l'offre en matière de conseil pour faciliter la réinsertion professionnelle des femmes qui ont cessé de travailler pour des raisons familiales a été accepté par la chambre basse en septembre.

Deux victoires d'étape pour les personnes homosexuelles. D'abord, les deux conseils ont accepté l'initiative vert/libérale pour le mariage pour toutes et tous. Puis, suite à la votation populaire du 9 février, les propos homophobes seront désormais punis, au même titre que les injures racistes; les attaques contre les personnes transgenres ne sont toutefois pas concernées par le projet, selon le compromis trouvé en chambres. Il devrait par contre être plus facile pour elles de changer de sexe à l'état civil, grâce aux travaux parlementaires actuellement menés en ce sens.

La lutte contre les violences faites aux femmes est restée au point mort au Conseil national, quatre objets qui allaient dans ce sens ont échoué. Deux initiatives parlementaires, déposées par la députée UDC Céline Amaudruz voulaient considérer l'atteinte fondée sur l'appartenance au sexe féminin ou à un corps de police comme des circonstances aggravantes et renforcer la protection de ces personnes. Le Conseil national a refusé d'y donner suite. Une motion qui visait à octroyer un permis de séjour aux victimes de violences, dans le sens de la Convention d'Istanbul, a été classée, faute de traitement dans un délai de deux ans. Enfin, la chambre basse a refusé de donner suite à une initiative parlementaire Wasserfallen (plr, BE), qui voulait augmenter l'indemnité maximale due à la victime en cas de harcèlement sexuel au travail.

Si la **politique familiale** a trouvé un large écho dans la presse durant cette année 2020, c'est principalement dû à la votation sur le congé paternité. Au Parlement, l'autre événement notoire est l'avancée des travaux sur l'allocation familiale en cas d'adoption, à savoir un congé parental de deux semaines, qui avaient été lancés en 2013 par le PDC Marco Romano. Après l'entrée en matière par la chambre basse, il appartient au Conseil des États de statuer sur le projet.

Un rapport sur les moyens de prévenir la violence sur les **personnes âgées** a été publié en septembre 2020. Au sujet de la politique concernant les **personnes en situation de handicap**, le Conseil des États a adopté un postulat Maret demandant d'investiguer les possibilités d'attribuer aux proches aidants une allocation perte de gain, notamment lors de la situation sanitaire particulière liée au coronavirus.

Pandémie mondiale oblige, les débats sociétaux ont beaucoup tourné autour des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Les milieux défenseurs du droit d'asile ont notamment dénoncé les conditions de vie des personnes requérantes logées dans des centres. Il a également beaucoup été question de la possible augmentation des violences domestiques, provoquée par les mesures de confinement. Pour les familles avec enfants, la prise en charge de ceux en dehors du foyer a été au centre de beaucoup de discussions. Cette question des conséquences, parfois inégales sur les différents groupes sociaux, des mesures sanitaires ont trouvé un écho au Parlement. Deux postulats, déposés par les socialistes Tamara Funiciello et Schneider Schüttel demandaient l'examen de ces effets, respectivement sur les groupes sociaux minorisés et sur les femmes en particulier. Les deux textes ont été combattus par l'UDC et refusé par le Conseil national.<sup>1</sup>

## Migrationspolitik

### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 10.08.1990  
MARIANNE BENTELI

In kaum einem anderen Bereich wirft der **europäische Binnenmarkt** bereits so lange Schatten wie in der Frage der Zulassungspolitik der ausländischen Arbeitskräfte. Dabei setzte sich die Erkenntnis durch, dass die EG in ihren Verhandlungen mit der EFTA Verständnis für die quantitative Stabilisierungspolitik der Schweiz – mit Luxemburg und Liechtenstein europaweit das Land mit dem höchsten Ausländeranteil – zeigen dürfte, dass sie aber unmissverständlich auf eine soziale und rechtliche Besserstellung ihrer Staatsangehörigen drängen wird. Insbesondere Spanien und Portugal werden sich voraussichtlich für eine Abschaffung des Saisonierstatuts einsetzen. Von Bundesrat und Verwaltung war denn auch mehrfach zu hören, das Saisonierstatut sei im Rahmen der EWR-Verhandlungen grundlegend zu überprüfen. Auch die OECD empfahl der Schweiz, ihre Fremdarbeiterpolitik neu zu überdenken.<sup>2</sup>

### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 30.07.1991  
MARIANNE BENTELI

Während die im geplanten EWR vorgesehene Freizügigkeit des Personenverkehrs noch vor Jahresfrist als eine Art Schreckgespenst gezeichnet worden war, dem nur durch eine ganze Reihe von Vorbehalten begegnet werden könne, kamen im Berichtsjahr sowohl der Bundesrat wie die Sozialpartner zur Einsicht, dass der freie **Personenverkehr in Europa mehr Vor- als Nachteile** aufweisen werde. Die Schweizer Unterhändler pochten denn auch in den Verhandlungen mit der EG immer weniger auf Ausnahmeregelungen.<sup>3</sup>

### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 01.12.1999  
MARIANNE BENTELI

Aus Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse in der Schweiz handelte der Bundesrat beim **bilateralen Abkommen mit der EU über den freien Personenverkehr** eine Regelung aus, die einen schrittweisen Übergang zur Personenfreizügigkeit vorsieht. Nach dem Inkrafttreten der sieben Abkommen, das heisst nach der Referendumsabstimmung in der Schweiz und der Ratifikation durch die Parlamente der EU-Staaten, schafft die Schweiz während einer ersten Vertragsphase von zwei Jahren die wichtigsten arbeitsmarktlichen Hürden für EU-Angehörige ab (Inländervorrang, Kontrolle der Arbeitsverträge der Zuwanderer). Während der folgenden fünf Jahren gilt weiterhin eine zahlenmässige Beschränkung; die Grenzzonen bleiben ebenfalls noch fünf Jahre bestehen. In der zweiten Phase wird der freie Personenverkehr von der Schweiz versuchsweise eingeführt. Eine einseitig anrufbare Schutzklausel erlaubt ihr aber, bei einer massiven Einwanderung jeweils für zwei Jahre wieder Kontingente festzulegen. Nach zwölf Jahren tritt der freie Personenverkehr endgültig in Kraft – sofern die Schweiz nach der ersten Vertragsperiode von sieben Jahren die Weiterführung bestätigt. Das Bundesgesetz über den Vertrag mit der EU über die Personenfreizügigkeit wurde im Ständerat einstimmig und im Nationalrat mit 117 zu 7 Stimmen bei 19 Enthaltungen angenommen. Das Abkommen bedingt die Übernahme des EU-Koordinationsrechts im Sozialversicherungsbereich. Aus Sorge, die Aufhebung der Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen der Zuwanderer könnte zu einem Lohndumping durch ausländische Arbeitskräfte führen, wurden flankierende Massnahmen beschlossen, die dies verhindern sollen.<sup>4</sup>

### STUDIEN / STATISTIKEN

DATUM: 24.02.2004  
MARIANNE BENTELI

Im Berichtsjahr wanderten erstmals seit 1990 wieder mehr Personen aus EU- und EFTA-Staaten als aus Drittländern in die Schweiz ein. Der Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung stieg um 23'721 auf 1'471'033 Mio Personen, resp. auf 20,1% der gesamten Einwohnerzahl (2002: 19,9%), Asylsuchende, Kurzaufenthalter und internationale Funktionäre nicht mitgezählt. Fast ein Viertel der ansässigen Ausländerinnen und Ausländer wurden in der Schweiz geboren. 46'320 ausländische Staatsangehörige verliessen das Land.

Von den zugewanderten Personen stammten 50'103 aus Ländern der EU und der EFTA und 49'946 aus Nicht-EU-Staaten. Diese Gewichtsverschiebung ist einerseits auf das seit dem 1. Juni 2002 gültige Freizügigkeitsabkommen zurückzuführen, andererseits aber auch eine Folge des abgeschwächten Zustroms aus dem ehemaligen Jugoslawien. Am stärksten nahm die Zahl der Staatsangehörigen aus **Portugal** (+8'754) und **Deutschland** (+8'603) zu. Während aus Deutschland überdurchschnittlich viele Personen einwanderten, die in der Schweiz qualifizierte Berufe ausüben (vor allem im Management und im Gesundheitswesen), waren es aus Portugal eher Hilfskräfte, die in der Baubranche und im Gastgewerbe arbeiten. Abgenommen hat die Zahl der Staatsangehörigen aus Italien (-4'485), Spanien (-2'124) und der Türkei (-1'175).<sup>5</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 31.08.2018  
SOPHIE GUIGNARD

Le 31 août 2018, l'UDC et l'ASIN ont déposé leur «initiative pour une immigration modérée (**Initiative de limitation**)», avec 118'772 signatures. Le texte proposé exige une nouvelle modification de l'article 121b Const, qui vise à supprimer la libre circulation des personnes et à empêcher la conclusion et la modification de traités ou accords internationaux contraires à ce principe. L'initiative prévoit une période de transition de 12 mois après l'acceptation du peuple, pour entreprendre des négociations avec la Communauté européenne et ses États membres pour mettre fin à la libre circulation. Si au-delà d'une année aucun accord n'est trouvé, la Confédération se verrait dans l'obligation de dénoncer l'accord dans un délai de 30 jours.<sup>6</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 05.06.2019  
SOPHIE GUIGNARD

Le Conseil national a, par 120 voix contre 64 et 2 abstentions, refusé d'entrer en matière sur l'initiative populaire du groupe UDC, intitulée «**Appliquer l'initiative sur le renvoi également aux ressortissants de l'UE**». Le député Hans-Ueli Vogt (udc, ZH), porte-parole de son parti pour cet objet, a affirmé vouloir que les dispositions relatives à l'expulsion priment sur l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Une majorité (15 contre 9) de la CIP-CN s'est opposée à l'entrée en matière, en raison notamment du refus en votation populaire de l'initiative de mise en œuvre, qui confirme le principe de proportionnalité et préserve la marge de manœuvre dont disposent les tribunaux. De plus, ces dispositions n'étant entrées en vigueur qu'en 2016, la commission estime que le Tribunal fédéral doit encore développer une jurisprudence, qu'une telle initiative parlementaire rendrait caduque. La chambre basse s'est rangée à l'avis de sa commission, seule l'UDC a soutenu l'initiative et les 2 abstentions provenaient du camp PLR.<sup>7</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 07.06.2019  
SOPHIE GUIGNARD

**Un comité composé entre autres de la présidence de l'UDC et de l'ASIN a déposé en août 2018 une initiative populaire intitulée «pour une immigration modérée (initiative de limitation)».** Le texte propose une gestion autonome de l'immigration par la Suisse, ce qui nécessite d'abolir l'accord sur la libre circulation des personnes, conclu avec l'Union européenne. Cette abolition devrait être négociée dans l'année suivant l'acceptation de l'initiative. Faute d'accord entre la Suisse et l'UE, l'ALCP devrait être résilié dans les 30 jours. L'argumentaire est similaire à celui des précédentes initiatives migratoires de l'UDC: l'image d'une immigration incontrôlée et démesurée, de la pression sur les emplois, des trains, des routes et des écoles bondés ou encore la thématique des «assistés étrangers». La liberté et l'autodétermination de la Suisse, que l'initiative garantirait, est présentée comme la solution à ces problèmes.

Le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur d'un rejet sans contre-projet de l'initiative. Selon les sept sages, l'importance de la libre-circulation est économiquement cruciale pour la Suisse. De plus, l'ALCP étant lié aux autres accords bilatéraux, son abolition mettrait ceux-ci en danger. La population suisse se prononcera sur le sujet lors des votations fédérales du 17 mai 2020.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.09.2019  
SOPHIE GUIGNARD

En septembre 2019, le **Conseil national** s'est prononcé sur le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative de limitation, lancée par l'UDC et l'ASIN. Le collège exécutif recommande de rejeter le texte, arguant qu'un renoncement à l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) menacerait trop sérieusement l'économie. Il pénaliserait non seulement les emplois, mais également les autres accords bilatéraux (relatifs aux obstacles techniques au commerce, aux marchés publics, à l'agriculture, à la recherche et aux transports aérien et terrestre). En effet, en cas d'abolition d'un des accords, les autres seraient automatiquement résiliés, en vertu de la clause dite «guillotine».

Le débat en chambre basse a duré en tout huit heures et a vu se succéder plus de 90 prises de parole. L'UDC, seule contre tous, a dressé de la Suisse du futur un tableau sombre et inquiétant. Si la Confédération helvétique ne parvient pas à gérer son immigration de manière raisonnable et autonome, elle s'expose à une Suisse à 10 millions d'habitant.e.s, avec une qualité de vie en chute libre, de l'insécurité, une augmentation des violences faites aux femmes, un bétonnage hors de contrôle, voire même le surgissement de bidonvilles dans les agglomérations. Pour illustrer ce scénario, le neuchâtelois Raymond Clottu (udc, NE) a récité la fable de La Fontaine, celle de la grenouille qui veut se faire aussi grosse que le bœuf, se terminant sur ces mots: «La chétive pécore s'enfla si bien qu'elle creva».

Les opposant.e.s au texte, reconnaissant de l'immigration qu'elle pose certains défis, ont surtout souligné l'importance des accords bilatéraux et des conséquences que leur abandon aurait sur l'économie. Pierre-Alain Fridez (ps, JU) juge l'initiative

économiquement tellement aberrante qu'il soupçonne les «plus fins stratèges» de l'UDC de ne pas espérer sa mise en œuvre, mais de s'en servir uniquement pour créer un débat instrumentalisant une «xénophobie latente à des fins électorales». Au terme de la joute verbale, le Conseil national a **refusé l'initiative de limitation par 142 voix contre 53 et 2 abstentions**, toutes deux à chercher dans les rangs de l'UDC.<sup>9</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.12.2019  
SOPHIE GUIGNARD

**Le Conseil des Etats a, à son tour, refusé l'initiative de limitation par 38 voix contre 4 et 3 abstentions.** Le débat a été sensiblement plus court que dans la chambre basse, avec seulement neuf prises de parole. Le débat a tourné autour des conséquences qu'aurait l'acceptation de l'initiative sur l'économie et les relations avec l'Union européenne. Les deux chambres ont procédé au vote final le 20 décembre 2019. Aux Etats, le texte a passé la rampe avec 37 voix contre 5 et 2 abstentions; 142 voix contre 53 et 2 abstentions pour le Conseil national. Il appartient désormais à la population de se prononcer sur l'initiative. Originellement fixée au 17 mai, la votation a été déplacée au 27 septembre 2020, en raison des mesures sanitaires relatives au coronavirus.<sup>10</sup>

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 27.09.2020  
SOPHIE GUIGNARD

En réponse à la mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse, jugée insuffisante, et suite à l'échec devant les urnes de son initiative de mise en œuvre, l'UDC et l'ASIN ont lancé un nouveau texte, l'initiative pour une immigration modérée, appelée également «**initiative de limitation**». Celle-ci demande que la Suisse puisse réguler son immigration de manière autonome, en mettant notamment un terme à l'accord de libre-circulation des personnes (ALCP), conclu entre la Suisse et l'UE. L'évitement de la clause guillotine, qui rendrait les autres accords avec l'UE caducs en cas de suppression de l'ALCP, était la motivation principale des opposant-e-s à l'initiative. Le Conseil fédéral et le Parlement s'opposaient au projet. L'UDC et l'ASIN n'ont pas réussi à séduire hors de leur camp, et l'initiative a été **rejetée par 61.7% des votant-e-s**.

Pandémie mondiale oblige, la campagne se sera moins déroulée dans la rue et les salles de débat, et plus en ligne et à la maison, grâce à notamment à la distribution de tout-ménages. La RTS annonçait une distribution de 4 millions de tout-ménages de l'UDC, contre 2.1 millions de celui de l'USS. L'UDC a également fait réaliser un clip vidéo, qu'elle a fait tourner sur les réseaux. La vidéo en question met en scène une petite fille, qui raconte en début de séquence une Suisse idyllique, où la nature est belle, où les gens peuvent donner leur avis, où la petite fille va à l'école: une belle Suisse pour laquelle son «grand-père a travaillé dur»; la deuxième partie du clip met en scène une Suisse victime d'une immigration démesurée: du béton partout, des personnes à la rue, et dans la classe de la petite fille, seules Laila et Sarah sont encore suisses. Du côté des encarts publicitaires publiés dans les journaux, l'état des lieux proposé par Année Politique Suisse deux semaines avant la votation montre que le nombre d'annonces contre l'initiative est plus de deux fois plus important que celles en sa faveur; néanmoins l'ampleur de la campagne des opposant-e-s est moindre que lors de la votation de l'initiative sur l'immigration de masse. Plusieurs titres de presse s'accordent à le dire, l'initiative de limitation a moins créé le débat que les initiatives anti-immigration précédentes de l'UDC.

Les sympathies politiques, plus que les caractéristiques socio-démographiques, ont fait pencher la balance. Les personnes situées très à gauche ou à gauche ne sont que 6 à 10 pourcent à avoir voté oui, au centre cette proportion s'élève à 38 pourcent et atteint 52 pourcent à droite. Ce sont évidemment les rangs des sympathisant-e-s de l'UDC et de l'ASIN qui ont été les meilleurs soutiens, avec un plébiscite à 87 pourcent. Outre ces sympathies, l'âge a aussi joué un rôle, les votant-e-s plus âgé-e-s ayant été plus enclin-e-s à favoriser le texte, de même que les personnes à bas revenu ou dont le niveau de formation est moins élevé.

Au lendemain de la votation, les commentaires se tournaient plutôt vers l'accord-cadre avec l'UE, dont les négociations peuvent reprendre après sa mise en péril par l'éventualité d'une victoire de l'initiative de limitation. Pour beaucoup de commentateurs, c'est là que le vrai travail de négociation commence, le refus de l'initiative n'étant qu'une victoire d'étape. Du côté de l'UDC, le sixième échec en votation populaire sur un objet critique envers la population étrangère nécessite un temps de réflexion pour le parti. Son président, Marco Chiesa ainsi que la directrice de la campagne, Esther Friedli, assurent cependant que l'immigration restera à l'agenda politique de l'union du centre.

## Votation du 27 septembre 2020

Participation: 59.49%  
Oui: 1'233'995 (38.3%) / Cantons: 3 1/2  
Non: 1'988'349 (61.7%) / Cantons: 17 5/2

Consignes de vote:

- Oui: UDC, ASIN  
- Non: PS, Verts, PVL, PDC, PLR, PBD, Economiesuisse, USS, Travail.Suisse, Gastrosuisse, Swissmem<sup>11</sup>

**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.<sup>12</sup>

## Asylpolitik

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 24.06.2020  
CHRISTIAN GSTEIGER

Hilfswerke warnten zu Beginn des Lockdowns im März davor, dass die zur **Eindämmung des Coronavirus getroffenen Massnahmen in Asylzentren** vielerorts kaum oder gar nicht umsetzbar seien, weder für die im Asylwesen Beschäftigten noch für die Geflüchteten. So berichteten Angestellte den Medien, dass in Küchen und Sanitäranlagen die Hygiene- und Abstandsregeln nicht eingehalten werden könnten. Auch an Desinfektionsmittel mangle es und Bewohnerinnen und Bewohner sowie die Angestellten seien teilweise schlecht über die Situation und die geltenden Massnahmen informiert worden. Die Situation, so war den Medien zu entnehmen, schien je nach Unterkunft zu variieren. Ein enormes Ansteckungsrisiko bestand beispielsweise in vereinzelt Unterkünften im Kanton Zürich, wo die Lage mit bis zu 18 Betten pro Zimmer angespannt war, wie der Tages-Anzeiger berichtete.

Bund und Kantone suchten deshalb nach zusätzlichen Asylunterkünften, damit die Hygieneregeln besser eingehalten und das Ansteckungsrisiko in entsprechenden Anlagen gesenkt werden könnten. Der Berner Sicherheitsdirektor Philippe Müller betonte etwa, man habe die Informationen zu den Massnahmen in über zehn Sprachen publiziert und die Situation mithilfe von provisorischen Absperrungen und angepassten Zeitplänen für die Benutzung der Küche entschärft, bis die zusätzlichen Unterkünfte bezugsbereit waren. Der Bundesrat entschied, zuvor stillgelegte Anlagen wieder in Betrieb zu nehmen, damit die Situation auch in den Bundesasylzentren verbessert werden konnte. Die Forderung der Schweizerischen Flüchtlingshilfe, laufende Asylverfahren aufgrund der Krise vorübergehend einzustellen, lehnte der Bund jedoch ab. Die zuständige Bundesrätin Karin Keller-Sutter betonte an einer Pressekonferenz im

April, es gelte, die Rechtssicherheit zu bewahren. Erhielten aber Asylsuchende während der sogenannten «ausserordentlichen Lage» einen negativen Asylentscheid, sodass sie dadurch das Land verlassen mussten, erhielten die Betroffenen aufgrund der Situation mehr Zeit, um auszureisen.

Insgesamt, resümierten Behörden und Medien, gab es bis im Juni wider den Befürchtungen nur eine geringe Zahl an Ansteckungen in den Unterkünften zu beklagen. In betroffenen Zentren wurden im Falle einer Infektionsmeldung entweder strenge Isolationsmassnahmen getroffen oder die Infizierten wurden wie beispielsweise in Frick (AG) in eigens dafür eingerichtete externe Quarantänestationen gebracht. Doch trotz tiefer Ansteckungszahlen war die Situation eine grosse, in erster Linie auch psychische Belastung für Betroffene: Wie ein Bewohner einer vom Bund eingerichteten Unterkunft in einer Zivilschutzanlage gegenüber der Basler Zeitung berichtete, war die Sorge, sich auf solch engem Raum anzustecken, allgegenwärtig. Auch nach den getroffenen Vorkehrungen und Bemühungen des Bundes und der Mitarbeitenden sei es den Bewohnerinnen und Bewohnern nämlich nicht immer möglich gewesen, die schützenden Massnahmen einzuhalten. Es zeigten sich allerdings auch positive Entwicklungen, wie die Aargauer Zeitung festhielt: Damit die «schulische, berufliche und soziale Kommunikation» in den Zentren aufrechterhalten werden konnte, wurde vielerorts der Ausbau von WLAN-Anschlüssen vorangetrieben, wie dies bereits seit längerer Zeit von unterschiedlichen Stellen gefordert worden war.<sup>13</sup>

### Familienpolitik

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 31.12.1999  
MARIANNE BENTELI

Das **bilaterale Abkommen mit der EU über die Personenfreizügigkeit hat direkte Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Familienzulagen**. Erwerbstätige der Vertragsländer haben künftig für ihre Kinder Anspruch auf die Leistungen des Staates, dessen Gesetzgebung sie unterstellt sind, und zwar auch dann, wenn die Kinder in einem anderen Vertragsstaat wohnen. Die Leistungen sind in gleicher Höhe zu gewähren als wohnten die Kinder im leistungspflichtigen Land. Besteht im Wohnland der Kinder ebenfalls ein Leistungsanspruch (beispielsweise wegen der Erwerbstätigkeit des anderen Elternteils), so muss dieser Staat die Leistungen ausrichten, wobei Leistungsunterschiede vom auszahlenden Land zu berücksichtigen sind.<sup>14</sup>

MOTION  
DATUM: 04.05.2020  
SOPHIE GUIGNARD

Lors de la session extraordinaire de mai 2020 consacrée à la crise du coronavirus, la CSEC-CE a déposé une **motion** décrétant que «tout le monde doit prendre ses **responsabilités en matière d'accueil extrafamilial pour enfants**». Concrètement, elle a demandé que la Confédération indemnise les institutions d'accueil extra familial à hauteur d'au moins 33% des charges liées à la compensation des pertes de recettes. Bien que la plupart de ces lieux soient restés ouverts, les parents étaient encouragés à rester chez eux et à s'occuper eux-mêmes de leurs enfants pendant le confinement, ce qui a engendré des pertes. Le Conseil fédéral a proposé de ne pas accepter la motion, arguant que l'accueil extra familial était de la compétence des cantons et des communes, un argumentaire repris notamment par l'UDC. La motion a finalement été **acceptée par 20 voix contre 12 et 4 abstentions par le Conseil des Etats**. Une motion identique a été déposée simultanément au Conseil national.<sup>15</sup>

MOTION  
DATUM: 05.05.2020  
SOPHIE GUIGNARD

Lors de la session extraordinaire de mai 2020 consacrée à la crise du coronavirus, la CSEC-CN a déposé une **motion** décrétant que «tout le monde doit prendre ses **responsabilités en matière d'accueil extrafamilial pour enfants**». Concrètement, elle demandait que la Confédération indemnise les institutions d'accueil extra familial à hauteur d'au moins 33% des charges liées à la compensation des pertes de recettes. Bien que la plupart de ces lieux soient restés ouverts, les parents étaient encouragés à rester chez eux et à s'occuper eux-mêmes de leurs enfants pendant le confinement, ce qui a engendré des pertes. Le Conseil fédéral a proposé de ne pas accepter la motion, arguant que l'accueil extra familial était de la compétence des cantons et des communes. Même son de cloche du côté de l'UDC et de quelques PLR. Cela n'a pas suffi, puisque la motion a été **acceptée à 121 voix contre 56 et 3 abstentions**. Une motion identique a été déposée simultanément au Conseil des Etats.<sup>16</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.09.2020  
SOPHIE GUIGNARD

Le **Conseil national a accepté** en septembre 2020 **une motion de la CSEC-CN**, qui demandait la reconsidération de la **mise en œuvre de l'ordonnance Covid-19 sur l'accueil extrafamilial pour enfants** du 20 mai 2020. Il s'agissait d'étendre les crédits alloués dans le contexte de la pandémie de coronavirus aux structures bénéficiant de subventions cantonales ou communales, voire exploitées par les pouvoirs publics; ce qui permettrait de ne pas exclure les structures des cantons latins. Une minorité de la commission s'y opposait, estimant les aides financières cantonales ou communales suffisantes pour empêcher les structures d'accueil de fermer pour raisons économiques.

Malgré que le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, elle a obtenu 117 votes favorables, 67 oppositions et 6 abstentions. Les oppositions sont à chercher au sein des partis de droite, qui n'étaient pourtant pas unanimes. Les cantons latins étaient particulièrement représentés dans ces dissidences bourgeoises.<sup>17</sup>

**MOTION**  
DATUM: 09.12.2020  
SOPHIE GUIGNARD

Le 9 décembre 2020, le **Conseil des États a à son tour accepté la motion de la CSEC-CN de mise en œuvre de l'ordonnance Covid-19 sur l'accueil extrafamilial pour enfants**. Le texte a été approuvé par 26 voix contre 14, sans abstention.<sup>18</sup>

### Frauen und Gleichstellungspolitik

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 14.05.2020  
CHRISTIAN GSTEIGER

Die Stilllegung des öffentlichen Lebens und die Quarantänemassnahmen aufgrund des Coronavirus reduzierten zwar die Ansteckungsgefahr, führten allerdings auch zu Unbehagen in der Bevölkerung. Die **Anzahl der Fälle häuslicher Gewalt könnte zunehmen**, griffen die Medien bereits früh die Befürchtungen «fast alle[r] Fachleute» (NZZ) auf. Nach den ersten Lockerungen des Lockdowns Ende April und Mitte Mai gaben aber Fachstellen und Polizei Entwarnung: Es sei trotz der angespannten Situation in den ersten Wochen der Krise kein Anstieg verzeichnet worden. Wie hingegen etwa die WoZ hervorhob, blieb dieser vielleicht unentdeckt oder würde aufgrund des Lockdowns erst nachträglich festgestellt werden können.

Die Sorgen waren womöglich nicht unberechtigt, denn auch Erich Seifritz, Direktor der Psychiatrischen Universitätsklinik in Zürich, äusserte gegenüber der Sonntagszeitung im März Bedenken. Freilich konnte der verordnete Hausarrest für den familiären Zusammenhalt förderlich sein, gleichzeitig drohe dieser aber in einigen Haushalten zur sozialen Herausforderung zu werden. Isolation, so Seifritz, könne nicht nur Angst, sondern auch Wut, Aggressionen oder Verzweiflung auslösen. Insbesondere in Partnerschaften und Familien, welche bereits zuvor von häuslicher Gewalt betroffen waren, wurde daher eine Zunahme der Tötlichkeiten vermutet. Intensiviert wurden die Befürchtungen laut «Le Temps» auch wegen Berichten in chinesischen Tageszeitungen, wo die erste Viruswelle im März bereits am Abklingen war: In China stiegen demnach während dem Lockdown die Scheidungsrate ebenso wie die Anzahl gemeldeter Fälle von Gewalt in den eigenen vier Wänden. Soziale Institutionen und Anlaufstellen bereiteten sich aufgrund dieser Indizien auch hierzulande auf einen grösseren Handlungsbedarf vor.

Nicht zuletzt waren es die Kinder, welche Verantwortliche von Anlaufstellen gemäss Tages Anzeiger als besonders gefährdet ansahen: Da die Schulen geschlossen wurden, so die Zeitung, konnten diese Verdachtsfälle nicht melden und auch andere Kontrollinstanzen wie Freunde, Verwandte oder Sportvereine fielen weg, weshalb man davon ausging, dass dadurch mehr Taten unbemerkt ablaufen würden. Als Beispiel wurde die Kesb der Basel-Stadt aufgeführt, welche in den ersten drei Wochen des Lockdowns wöchentlich nur eine Meldung anstelle der üblichen fünfzehn verzeichnete.

Als auch bis zu den ersten Lockerungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus Ende April kein Anstieg verzeichnet wurde, befürchteten auch Bund und Kantone, dass sich Opfer aufgrund der eingeschränkten Bewegungsfreiheiten möglicherweise nicht meldeten oder melden konnten. Die daraufhin vom Bund lancierte Plakat- und Flyeraktion, welche darüber aufklärte, wo Betroffene schnelle Hilfe finden können, wurde von der Menschenrechtsorganisation «Terre des Femmes» zwar begrüsst, kam aber dieser zufolge sehr spät: Eine Sensibilisierung hätte vor dem Lockdown stattfinden müssen, damit Betroffene wirklich davon hätten profitieren können, so die NGO.<sup>19</sup>

## Menschen mit Behinderungen

Le **Conseil des Etats a adopté**, lors de la session d'automne 2020, un **postulat** de la sénatrice Marianne Maret (pdc, VS), qui demandait au Conseil fédéral d'examiner la possibilité d'**étendre le droit à l'allocation perte de gain (APG) aux proches aidants d'adultes en situation de handicap**. Ce débat s'inscrit dans le contexte post première vague du coronavirus. En perspective d'une éventuelle deuxième vague nécessitant un confinement, la motion a recueilli 28 votes favorables, 10 oppositions et une abstention.<sup>20</sup>

- 
- 1) Analyse APS des journaux 2020 – Groupes sociaux
  - 2) TA, 31.1. und 19.2.90; SZ, 5.5.90; BaZ, 19.7.90; Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1692 (Koller); (Gesch.ber. 1990, S. 43) (Bund, 10.8.90)
  - 3) BaZ, 9.1.91; TA, 24.6. und 10.7.91; Suisse, 2.5.91; Presse vorn 30.7.91; SPJ 1990, S. 234.
  - 4) Amtl. Bull. StR, 1999, S. 645 ff., 654 ff. und 657 ff.; Amtl. Bull. NR, 1999, S. 1580 ff. und 1598 ff.; BBl, 1999, S. 7027 ff. Siehe Peter Gasser, „Freier Personenverkehr Schweiz-EU“, in Die Volkswirtschaft, 2000, Nr. 2, S. 43-45.
  - 5) Presse vom 24.2.04.
  - 6) TG, 31.8.18; BaZ, CdT, Lib, 1.9.18
  - 7) BO CN, 2019, p. 868 ss.; Rapport de la CIP-CN du 12 avril 2019
  - 8) BBl, 2019, S. 8651 ff.
  - 9) BO CN, 2019, p. 1843 ss.; BO CN, 2019, p. 1855 ss.; TA, 26.9.19
  - 10) BO CE, 2019, p. 1096 ss.; BO CE, 2019, p. 1278; BO CN, 2019, p. 2466
  - 11) CdT, LT, TA, TG, 28.9.20; TA, 29.9.20; LT, NZZ, 30.9.20
  - 12) Bericht BR vom 21.12.20; Medienmitteilung EJPD, SEM, BR vom 18.12.20
  - 13) TA, 24.3.20; AZ, BZ, Bund, 26.3.20; QJ, 30.3.20; BLZ, 31.3.20; AZ, 1.4.20; AZ, LT, NZZ, TA, ZGZ, 2.4.20; TA, 3.4.20; AZ, 4.4.20; AZ, BZ, LZ, NZZ, 7.4.20; BLZ, 8.4.20; WoZ, 9.4.20; AZ, 21.4.20; BZ, 24.4.20; Blick, 27.4.20; TA, 28.4.20; AZ, 23.5.20; SZ, 25.5.20; AZ, 7.6.20; TA, 16.6.20; SZ, 18.6.20; NWZ, 19.6.20; NZZ, 24.6.20
  - 14) Lit. Frechlin. Siehe auch den Artikel von Barbara Haake, „Der Anspruch auf Familienzulagen für im Ausland lebende Kinder“, in CHSS, 1999, S. 99-103
  - 15) BO CE, 2020, p. 212 s.
  - 16) BO CN, 2020, p. 506 ss.
  - 17) BO CN, 2020, p. 1516 ss.
  - 18) BO CE, 2020, p.1298s.
  - 19) SoZ, 22.3.20; LT, NZZ, 25.3.20; AZ, 26.3.20; TA, 2.4.20; AZ, 29.4.20; AVF, WoZ, 14.5.20
  - 20) BO CE, 2020, p. 947 s.