

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Digitalisierung, Klimapolitik
Akteure	Cassis, Ignazio (fdp/plr) BR EDA / CF DFAE
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

Ackermann, Marco
Ammann, Amando
Buchwalder, Mathias
Bühlmann, Marc
Flückiger, Bernadette

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ammann, Amando; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Digitalisierung, Klimapolitik, 2019 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 18.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	3
Wahlen	4
Eidgenössische Wahlen	4
Aussenpolitik	7
Zwischenstaatliche Beziehungen	7
Entwicklungspolitik	11
Infrastruktur und Lebensraum	11
Umweltschutz	11
Klimapolitik	11
Bildung, Kultur und Medien	12
Bildung und Forschung	12
Forschung	12

Abkürzungsverzeichnis

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
WTO	Welthandelsorganisation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
NGO	Nichtregierungsorganisation
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
IWF	Internationaler Währungsfonds
EU	Europäische Union
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SNF	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
COP	UN-Klimakonferenz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
FORS	Zentrum für Sozialforschung
Euroatom	Europäische Atomgemeinschaft
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens
BFI	Politikbereich „Bildung, Forschung und Innovation“
Erasmus	European Community Action Scheme for the Mobility of University Students / Erasmus-Programm
swissuniversities	Zusammenschluss der universitären Hochschulen, der Fachhochschulen und der Pädagogischen Hochschulen der Schweiz
IZA	Internationale Zusammenarbeit
Gesda	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
MoU	Memorandum of Understanding (Absichtserklärung)
InstA	Institutionelles Abkommen
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
OMC	Organisation mondiale du commerce
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
ONG	Organisation non gouvernementale
EPF	École polytechnique fédérale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
FMI	Fonds monétaire International
UE	Union européenne
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale

DDC	Direction du développement et de la coopération
COP	Conférences des Nations unies sur les changements climatiques
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
FORS	Centre pour les études sociales
Euroatom / CEEA	Communauté européenne de l'énergie atomique
MERCOSUR	Marché commun du Sud
FRI	domaine politique „Formation, recherche et innovation“
Erasmus	EuRopean Community Action Scheme for the Mobility of University Students / programme Erasmus
swissuniversities	Association des hautes écoles universitaires, spécialisées et pédagogiques de Suisse
CI	coopération internationale
Gesda	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
MoU	Memorandum of Understanding (Protocole d'entente)
InstA	Accord institutionnel
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne (anciennement Cour de justice des Communautés européennes CJCE)
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)
ITER	Réacteur thermonucléaire expérimental international

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

Jahresrückblick 2019: Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Der **Bundesrat** stand aus mindestens vier Gründen 2019 im Fokus der politischen Debatte. Zuerst gab die Departementsverteilung im Nachgang der Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2018, bei denen Doris Leuthard (cvp) und Johann Schneider-Ammann (fdp) durch Viola Amherd (cvp) und Karin Keller-Sutter (fdp) ersetzt worden waren, zu reden (vgl. auch den entsprechenden Peak bei der Medienberichterstattung). Nicht nur, dass mit Viola Amherd zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Frau das VBS übernahm, sondern auch der Wechsel von Guy Parmelin ins WBF und von Simonetta Sommaruga ins UVEK wurden in den Medien diskutiert. Kommentiert wurde dabei insbesondere, dass die Verteilung offenbar erst nach einem Mehrheitsbeschluss innerhalb des Gremiums zustande gekommen war, was als schlechter Start und Herausforderung für die künftige Konkordanz interpretiert wurde. Mit der Wahl von zwei Frauen in die Landesregierung wurde der Debatte um die verfassungsmässige Festschreibung einer **Frauenquote im Bundesrat** der Wind aus den Segeln genommen. Ein entsprechender Vorstoss, der vom Ständerat noch angenommen worden war, wurde vom Nationalrat versenkt. Auch die Idee einer **Karenzfrist**, also das Verbot für ehemalige Magistratspersonen, Mandate von Unternehmen anzunehmen, die in Beziehung zu ihrem Regierungsamt stehen, wurde – wie schon 2015 – abgelehnt. Die Gesamterneuerungswahlen für den Bundesrat Ende Jahr lösten eine breite und medial stark begleitete Debatte um Zauberformel, Konkordanz, Systemstabilität und die Ansprüche der bei den Wahlen 2019 sehr erfolgreichen Grünen Partei auf einen Bundesratsplatz aus. Die Mehrheit des Parlaments entschied sich, Regula Rytz, die Sprengkandidatin der Grünen, nicht anstelle von Ignazio Cassis in die Exekutive zu wählen.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament war im Berichtsjahr Gegenstand parlamentarischer Arbeit. Beraten wurde dabei insbesondere die Idee eines **Verordnungsvetos**. Die auf eine parlamentarische Initiative Aeschi (svp, ZG; Pa.Iv. 14.422) zurückgehende, 2014 eingereichte Idee sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates gegen die Veröffentlichung einer bundesrätlichen Verordnung ein Veto einlegen kann, wenn die Stossrichtung der Verordnung nicht dem Willen des Parlaments entspricht. Während sich eine Mehrheit des Nationalrats davon eine präventive Wirkung erhoffte, lehnte die Mehrheit des Ständerats die Vorlage als zu kompliziert ab. Ein weiteres Mal abgelehnt wurde – ebenfalls nach längeren Diskussionen – die Idee einer **Neuorganisation der Legislaturplanung**. Das Parlament debattiert in schöner Regelmässigkeit seit der 2002 eingeführten Änderung, ob die Diskussionen um die zahlreichen Änderungsanträge an der Legislaturplanung zielführend seien. Der Antrag, die Planung wie vor 2002 einfach zur Kenntnis nehmen zu können und eben nicht als Bundesbeschluss behandeln zu müssen, stiess aber im Parlament erneut auf taube Ohren. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die Diskussion nach den eidgenössischen Wahlen 2019 erneut losgehen wird.

Im Nationalrat wurde 2019 die Frage erörtert, wie politisch die **Verwaltung** sei. Während eine Motion Bigler (fdp, ZH; Mo. 17.4127), die eine Offenlegung der Interessenbindungen von Kaderangestellten verlangt, von der grossen Kammer angenommen wurde, lehnte diese ein Postulat Burgherr (svp, AG; Po. 17.3423) ab, mit dem hätte untersucht werden sollen, wann und wie die Verwaltung effektiv politischen Einfluss ausübt. Dauerbrenner im Parlament waren auch 2019 Sparmassnahmen bei den Personalkosten in der Verwaltung. Diese sollten, wäre es nach dem Nationalrat gegangen, mit Hilfe von Digitalisierung oder durch einen Ausgabenstopp in den Griff bekommen werden – der Ständerat verweigerte aber jeweils seinen Segen dazu.

Im letzten Jahr der 50. Legislatur kam es im **Parlament** noch zu fünf Mutationen. Insgesamt wurden in der 50. Legislatur 26 Nationalrats- und zwei Ständeratsmandate ersetzt; rund ein Drittel der Mutationen war durch die SP-Fraktion zu verantworten. Das Büro-NR will sich in einem Bericht auf ein Postulat Feri (sp, AG; Po. 18.4252) der Vereinbarkeit der Parlamentsarbeit mit Familie und Beruf annehmen, einem Thema, das in den letzten Jahren immer virulenter zu werden scheint, wie verschiedene Vorstösse

zeigen. Nicht einig wurde man sich in den Räten über verschiedene Spesenregelungen. Die SPK-NR entschloss sich deshalb, mit einer Kommissionsinitiative (Pa.lv. 19.431) wenigstens die Übernachtungsentschädigungen einheitlicher zu organisieren. Diskutiert wurde im Parlament auch 2019 wieder über Regeln für transparenteres Lobbying. Die seit Langem schwelende Debatte, die spätestens 2015 mit der sogenannten «Kasachstan-Affäre» viel Fahrt aufgenommen hatte, wurde allerdings stark abgebremst: Fast wäre auch der letzte, ziemlich zahnlose Vorstoss in diese Richtung versandet, wenn nicht der nach den eidgenössischen neu zusammengesetzte Nationalrat den Nichteintretensentscheid auf einen Vorschlag der SPK-SR sozusagen in letzter Minute zurückgenommen hätte.

Etwas stärker in den Fokus als auch schon geriet 2019 die **Judikative**, was sich auch in der Medienkonjunktur zu diesem Thema zwischen März und September 2019 beobachten lässt. Dies hatte einerseits damit zu tun, dass im Nationalrat über die Revision des ziemlich umstrittenen Bundesgerichtsgesetzes debattiert wurde – insbesondere die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird wohl auch 2020 noch zu reden geben, auch wenn der Ständerat kurz vor Ende Jahr beschloss, nicht auf die Vorlage einzutreten. Andererseits standen einige Ersatzwahlen an, die jedoch in aller Regel geräuschlos über die Bühne gehen. Beinahe wäre jedoch eine Ersatzwahl ans Bundesgericht zur Ausnahme dieser Regel geworden, da die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte, was beinahe zu einer noch nie vorgekommenen Kampfwahl geführt hätte. Dafür, dass das Gerichtswesen auch in Zukunft im Gespräch bleibt, wird wohl auch die 2019 zustande gekommene Justizinitiative sorgen, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, um eben diese starke, dem Proporzgedanken geschuldete Verbindung zwischen Judikative und Parteien zu verhindern. Viel zu schreiben gab zudem die Bundesanwaltschaft. Nach langen und stark medial begleiteten Diskussionen zu einer Disziplinaruntersuchung um den amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber wurde dieser erst nach einer Verschiebung der Wahl von der Sommer- in die Herbstsession und äusserst knapp für eine dritte Amtsperiode bestätigt.

Im Wahljahr 2019 trat die Nutzung der **direkten Demokratie** ein wenig in den Hintergrund. An zwei Abstimmungswochenenden wurde lediglich über drei Vorlagen abgestimmt. Dabei folgte die Mehrheit der Stimmbevölkerung sowohl bei den beiden Referenden (STAF und Waffenschutzrichtlinie) als auch bei der Zersiedelungsinitiative der Empfehlung von Parlament und Bundesrat. Die Ablehnung der Zersiedelungsinitiative bedeutet zudem, dass in der 50. Legislatur kein einziges Volksbegehren Erfolg hatte. Die wahlbedingte Abstimmungspause wird wohl in den folgenden Jahren zu einigen Abstimmungswochenenden mit mehreren Vorlagen führen, sind doch Ende 2019 ganze 16 Volksinitiativen im Unterschriftenstadium und 19 abstimmungsreif oder beim Bundesrat oder im Parlament in Beratung. Dafür, dass in Zukunft die direkte Demokratie umfassender genutzt werden könnte, sorgte das Parlament zudem mit seiner Entscheidung zur Kündigung von Staatsverträgen, die zukünftig nicht mehr dem Bundesrat, sondern der Legislative und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung obliegt. Eines der anstehenden Volksbegehren ist die Transparenzinitiative, für die die SPK-SR 2019 einen indirekten Gegenentwurf in die Vernehmlassung gab, mit dem die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen im Gesetz geregelt werden soll und der in der Wintersession vom Ständerat mit Anpassungen gutgeheissen wurde.

Einen herben Dämpfer erlitt 2019 die Idee des elektronischen Wählens und Abstimmens. Nachdem der Kanton Genf bereits Ende 2018 sein **E-Voting**-System eingestellt hatte und das System der Post in einem öffentlich ausgeschriebenem Stresstest den Anforderungen nicht standgehalten hatte, bestanden keine brauchbaren technischen Angebote mehr für die effektive Durchführung von «Vote électronique». Daher entschied sich der Bundesrat, sein Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren. Gegenwind erhielt der elektronische Stimmkanal zudem von einer Anfang 2019 lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium. Immerhin entschied sich der Nationalrat für eine Motion Zanetti (svp, ZH; Mo. 19.3294) mit dem Ziel, die Abstimmungsunterlagen elektronisch zustellen zu können.¹

Regierungspolitik

Auch **2019** trafen sich die Spitzen der vier Regierungsparteien, um im Rahmen der **von-Wattenwyl-Gespräche** mit dem Bundespräsidenten und einer Delegation des Bundesrats über wichtige anstehende Geschäfte zu diskutieren. Die Regierung nutzt diese vier mal pro Jahr im von-Wattenwyl-Haus in Bern stattfindenden Gespräche, um über zentrale Anliegen zu informieren und mit den Parteien über mögliche Lösungsansätze zu verhandeln.

Mitte Februar, kurz vor der Frühjahrssession, diskutierten Guy Parmelin, Ignazio Cassis, der aktuelle Bundespräsident Ueli Maurer sowie Bundeskanzler Walter Thurnherr mit den Parteien über die Europapolitik und die wirtschaftliche Entwicklung. Aussenminister Ignazio Cassis informierte über den Stand des institutionellen Rahmenabkommens mit der EU und über das Vorgehen beim UNO-Migrationspakt. Diskutiert wurde weiter über die Auswirkungen des Brexit auf die Schweiz. Neo-Wirtschaftsminister Guy Parmelin orientierte über die Konjunkturlage und über die geplanten Gespräche über ein Freihandelsabkommen mit den USA. Im Weiteren kritisierten die Parteien, dass der Bundesrat mit seiner Weigerung, eine unabhängige Behörde einzusetzen, die Regulierungsfolgenabschätzungen bei neuen Gesetzen vornehmen soll, verschiedene Motionen nicht vollständig umsetze.

Um über die Beschaffung der neuen Kampfflugzeuge zu diskutieren, nahm die neue Vorsteherin des VBS, Viola Amherd, erstmals als Bundesrätin an den von-Wattenwyl-Gesprächen teil. Sie führte aus, dass der Kauf der Flugzeuge, nicht aber des ebenfalls zu beschaffenden Systems für eine bodengestützte Luftverteidigung als referendumsfähiger Planungsbeschluss vorgelegt werden soll. Neben Amherd, dem Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler war auch Simonetta Sommaruga bei den Gesprächen zugegen. Die Neo-Energieministerin informierte über die Entwicklungen in der Klimapolitik, da das Parlament in der anstehenden Sommersession auch über das CO₂-Gesetz debattieren wird. Finanzminister Ueli Maurer berichtete zudem über den Stand der Bundesfinanzen. Man habe ein finanzpolitisches Ausnahmejahrzehnt hinter sich. Die Parteien wünschten schliesslich auch eine Information zur aktuellen Europapolitik.

Das Europadossier war dann auch wieder Gegenstand der Klausur im Vorfeld der Herbstsession Ende August, bei der der Bundesrat in corpore teilnahm. Ignazio Cassis informierte über die innenpolitische Diskussion, die zu den noch offenen Punkten im Rahmenabkommen angestossen worden sei. Guy Parmelin sprach zu den Freihandelsverhandlungen mit den Mercosur-Staaten. Diskutiert wurde zudem über die Probleme mit sogenanntem «Soft Law». Schliesslich legten die einzelnen Departementsvorsteherinnen und -vorsteher ihre strategischen Ziele im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2023 dar. Die Parteien betonten dabei die Bedeutung der Digitalisierung.

Mitte November – also nach den eidgenössischen Wahlen und vor der ersten Session der 51. Legislatur – diskutierten die Beteiligten Politikspitzen über die prognostizierte konjunkturelle Abschwächung. Im Rahmen der Diskussionen rund um die Europapolitik kam erneut der Brexit und die so genannte «Mind the gap»-Strategie zur Sprache: Die Schweiz hat sich früh mit Hilfe von bilateralen Abkommen mit Grossbritannien auf mögliche Szenarien vorbereitet. Debattiert wurde zudem auch der Fall «Pilatus» bzw. der Entscheid des EDA, dass die Unterstützung der Regime von Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten durch die Pilatus Werke einzustellen sei.²

Wahlen

Eidgenössische Wahlen

Résumé

Élections fédérales 2019

Des vagues vertes et violettes ont déferlé sur la Suisse lors des élections fédérales de 2019. En effet, celles-ci ont été marquées par la progression des partis écologistes et par une meilleure représentation des femmes sous la coupole. Portés par la présence de la question climatique dans le débat public, les vert.e.s sont passés de 13 à 35 parlementaires, et les vert'libéraux de 7 à 16. Les manifestations pour le climat ont permis à ce thème d'occuper le devant de la scène au cours de la campagne. De manière similaire, la grève des femmes du 14 juin 2019 a bénéficié d'une importante couverture médiatique. Dans les urnes, cela s'est traduit par une augmentation significative de la délégation féminine dans les deux chambres. 95 élues siègeront entre 2019 et 2023, contre 71 lors de la législature précédente.

En outre, la cuvée 2019 des élections fédérales s'est distinguée par un nombre record de candidatures. 4'645 personnes ont brigué un siège au Conseil national, contre 3'788 en 2015. Cette augmentation s'explique notamment par l'abandon des parrainages: les partis ont été exemptés de collecter des signatures pour présenter plusieurs listes. Ainsi, de multiples listes «jeunes», «femmes», «écologistes», «seniors» ou encore «innovation» ont été lancées. Avec divers apparentements, cela a permis à certain.e.s de grignoter les pourcentages nécessaires à la conquête d'un siège supplémentaire.

Lors de l'élection au **Conseil national**, les vert.e.s ont récolté 13.2 pour cent des voix (+6.1 points de pourcentage pp par rapport à 2015), franchissant ainsi pour la première fois la barre symbolique des dix pour cent. Leurs cousins vert'libéraux se sont établis à 7.8 pour cent (+3.2pp). Les partis gouvernementaux ont fait les frais de cette progression écologiste. Demeurant le premier parti du pays, l'UDC a cependant reculé à 25.6 pour cent (-3.8pp). Le PS a perdu 2pp pour s'établir à 16.8 pour cent, alors que le PLR a engrangé 15.1 pour cent des suffrages (-1.3pp). En perte de vitesse constante depuis plusieurs années, le PDC s'est fait passer devant par les vert.e.s. Avec 11.4 pour cent (-0.2pp), le parti démocrate-chrétien a réalisé le score le plus bas de son histoire. Enfin, le PBD a aussi perdu des plumes, avec un score de 2.5 pour cent (-1.6pp). En nombre effectif de mandats, 30 sièges sont revenus au groupe des vert.e.s, qui compte également deux membres de l'extrême-gauche (+18 par rapport à 2015). Les socialistes ont perdu 4 fauteuils mais en conservent 39. Les vert'libéraux obtiennent 16 mandats (+9) et le PLR 29 (-4). 31 parlementaires composent le groupe du centre (25 PDC, 3 PEV et 3 PBD), 5 de moins qu'en 2015. Malgré la perte de 12 sièges, le groupe UDC en compte encore 55, y compris un représentant de la Lega et un de l'UDF. Avec ce «Linksrutsch» («glissement à gauche»), les groupes UDC et PLR perdent la majorité absolue qu'ils détenaient entre 2015 et 2019.

Le vent de changement n'a en revanche pas atteint le **Conseil des États**. Favorisés par l'élection au système majoritaire pratiquée dans tous les cantons sauf le Jura et Neuchâtel, le PDC et le PLR demeurent les mieux représentés. Les démocrates-chrétiens ont conservé leurs 13 fauteuils. Le PLR en a perdu un pour s'établir à 12 mandats. Les vert.e.s ont progressé au détriment du PS. En effet, les écologistes (5 sièges) ont récolté 4 sièges supplémentaires, tandis que les socialistes (9 sièges) ont dû en abandonner 3. 6 sièges sont revenus à l'UDC (+1). Enfin, l'indépendant Thomas Minder a conservé son siège pour le canton de Schaffhouse.

L'**étude électorale** du FORS a révélé que le succès des vert.e.s était dû au soutien d'une grande part de l'électorat socialiste. En effet, un tiers des électeurs et électrices des vert.e.s avaient voté pour le PS en 2015. Globalement, le PES et le PVL ont bénéficié du soutien d'un électorat jeune. De son côté, l'UDC a eu de la peine à mobiliser son électorat, notamment car ses thèmes-phares, à savoir «l'immigration» et «l'asile», n'ont pas figuré en tête des problèmes jugés prioritaires par la population. Tandis que le PLR a aussi eu des difficultés à mobiliser son électorat, le PDC a pu compter sur ses fidèles. Pour le parti démocrate-chrétien, le bât blesse lorsqu'il s'agit de récolter des voix au-delà de ses troupes. En outre, la vague verte a été plus forte dans les villes que dans les campagnes. En revanche, pas de Röstigraben pour la progression écologiste, qui se fait ressentir tant en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Au Tessin, le succès des écologistes a été moins retentissant. L'arc lémanique et la région zurichoise ont connu les progressions les plus marquées des partis verts.

Poussé par son succès, le parti écologiste a revendiqué un siège au **Conseil fédéral**. Cependant, la candidature de la présidente du parti Regula Rytz (BE) n'a pas été couronnée de succès. Les partis bourgeois ont défendu le siège d'Ignazio Cassis et le Conseil fédéral a été renouvelé dans son intégralité.

Par canton:

Appenzell Rhodes-Extérieures: CE, CN
Appenzell Rhodes-Intérieures: CE, CN
Argovie: CE, CN
Bâle-Campagne: CE, CN
Bâle-Ville: CE, CN
Berne: CE, CN
Fribourg: CE, CN
Genève: CE, CN
Glaris: CE, CN
Grisons: CE, CN
Jura: CE, CN
Lucerne: CE, CN
Neuchâtel: CE, CN
Nidwald: CE, CN
Obwald: CE, CN
Saint-Gall: CE, CN
Schaffhouse: CE, CN
Schwytz: CE, CN
Soleure: CE, CN
Tessin: CE, CN
Thurgovie: CE, CN
Uri: CE, CN
Valais: CE, CN
Vaud: CE, CN
Zoug: CE, CN
Zurich: CE, CN

3

WAHLEN
DATUM: 17.04.2019
MARC BÜHLMANN

Zusammenfassung

Eidgenössische Wahlen 2019

Eine grüne und eine violette Welle sind bei den eidgenössischen Wahlen 2019 über die Schweiz geschwappt. So waren die Wahlen geprägt vom Aufstieg der grünen Parteien und einer besseren Vertretung der Frauen im Bundeshaus. Getragen von der Präsenz der Klimafrage in der öffentlichen Debatte steigerten sich die Grünen von 13 auf 35 Sitze und die Grünliberalen von 7 auf 16. Unter anderem auch durch die Klimademonstrationen war das Thema im Laufe des Wahlkampfes stark in den Vordergrund gerückt. In ähnlicher Weise war der Frauenstreik am 14. Juni 2019 Gegenstand einer umfangreichen Berichterstattung in den Medien. Dies scheint sich dann an den Wahlurnen auch in einem deutlichen Anstieg der weiblichen Delegation in beiden Kammern abgebildet zu haben. 95 Frauen werden zwischen 2019 und 2023 im Parlament Einsitz nehmen, verglichen mit 71 in der vorherigen Legislaturperiode. Darüber hinaus zeichneten sich die eidgenössischen Wahlen durch eine neue Rekordzahl an Kandidaturen aus. 4'645 Personen bewarben sich um einen Sitz im Nationalrat – gegenüber 3'788 im Jahr 2015. Dieser Anstieg dürfte auch auf die Abschaffung der Stimmrechtsbescheinigungen zurückzuführen sein: Die etablierten Parteien mussten keine Unterschriften mehr sammeln, um mehrere Listen aufstellen zu können. Dies führte zu einer Vielzahl von Listen für «Junge», «Frauen», «Grüne», «Senioren» oder «Innovation». Diese Unterlisten könnten es einigen Parteien ermöglicht haben, die für einen zusätzlichen Sitz erforderlichen Wählerinnen- und Wählerprozentage zu erreichen.

Nationalrat: Am Wahltag erhielten die Grünen 13.2 Prozent der Stimmen (+6.1 Prozentpunkte (pp) im Vergleich zu 2015) und übersprangen damit zum ersten Mal in ihrer Geschichte die symbolische Zehn-Prozent-Hürde. Die Grünliberalen kamen auf 7.8 Prozent (+3.2pp) der Stimmen. Die Regierungsparteien bekamen den Zuwachs der

Grünen Parteien zu spüren. Die SVP blieb zwar die stärkste Partei des Landes, ihr Wählerinnen- und Wähleranteil fiel aber auf 25.6 Prozent (-3.8pp). Die SP verlor 2 Prozentpunkte und kam noch auf 16.8 Prozent, während die FDP 15.1 Prozent der Stimmen erzielte (-1.3pp). Die CVP, die schon seit einigen Jahren stetig an Zustimmung verloren hatte, wurde von den Grünen überholt. Mit 11.4 Prozent (-0.2pp) erzielte die CVP das schlechteste Ergebnis ihrer Geschichte. Auch die BDP verlor an Rückhalt und erhielt noch 2.5 Prozent (-1.6pp) der Stimmen. Insgesamt gingen damit 30 Sitze an die Grünen, deren Fraktion in der Folge auch zwei Mitglieder der extremen Linken umfasste (+18 Sitze im Vergleich zu 2015). Die Sozialdemokraten verloren 4 Sitze, behielten aber deren 39. Die Grünliberalen erhielten 16 Mandate (+9) und die FDP 29 (-4). 31 Parlamentarierinnen und Parlamentarier bilden neu die Mitte-Fraktion (25 CVP, 3 EVP und 3 BDP), 5 weniger als 2015. Trotz des Verlusts von 12 Sitzen zählt die SVP-Fraktion noch 55 Sitze, einschliesslich je eines Vertreters der Lega und der EDU. Mit diesem «Linksrutsch», wie die Medien das Resultat betitelten, verloren die Fraktionen von SVP und FDP die absolute Mehrheit, die sie zwischen 2015 und 2019 innehatten.

Dieser politische Stimmungsumschwung erreichte allerdings den **Ständerat** nur in sehr beschränktem Masse. Begünstigt durch das Majorzwahlsystem, das in allen Kantonen ausser Jura und Neuenburg praktiziert wird, blieben die CVP und die FDP in der kleinen Kammer weiterhin am stärksten vertreten. Die CVP behielt ihre 13 Sitze, während die FDP einen Sitz verlor und neu auf 12 Mandate kam. Die Grünen legten auf Kosten der SP zu und gewannen 4 zusätzliche Sitze (neu: 5 Sitze), während die SP (neu: 9 Sitze) 3 Sitze abgeben musste. 6 Sitze besetzte neu die SVP (+1). Der unabhängige Thomas Minder behielt seinen Sitz für den Kanton Schaffhausen.

Eine **Analyse** von FORS ergab, dass der Erfolg der Grünen auf die Unterstützung durch einen grossen Teil der bisherigen Wählerschaft der SP zurückzuführen ist. Tatsächlich hatte ein Drittel der Wählerinnen und Wähler der Grünen im Jahr 2015 noch die SP gewählt. Insgesamt profitierten die Grünen und die Grünliberalen aber auch von der Unterstützung einer jungen Wählerschaft. Die SVP hatte gemäss der Analyse Schwierigkeiten, ihre Wählerschaft zu mobilisieren; insbesondere weil ihre Hauptthemen «Einwanderung» und «Asyl» nicht zu den Problemen gehörten, die von der Bevölkerung zum Zeitpunkt der Wahlen als vorrangig erachtet wurden. Während die FDP ebenfalls Schwierigkeiten hatte, ihre Wählerschaft zu mobilisieren, konnte die CVP auf ihre treuen Anhänger zählen. Für die CVP bestand das Problem vielmehr darin, über die eigene Anhängerschaft hinaus Stimmen zu sammeln. Darüber hinaus zeigte die Analyse, dass die grüne Welle in den Städten höher war als auf dem Land, jedoch kein Röstigraben zu beobachten war: Die grüne Welle war sowohl in der Romandie als auch in der Deutschschweiz zu spüren. Einzig im Tessin war der Erfolg der Grünen weniger durchschlagend. Den stärksten Zuwachs verzeichneten die grünen Parteien im Genferseegebiet und in der Region Zürich.

Von ihrem Erfolg beflügelt, erhoben die Grünen bei den folgenden **Bundesratswahlen** Anspruch auf einen Sitz im Bundesrat. Die Kandidatur ihrer Parteipräsidentin Regula Rytz (BE) war jedoch nicht von Erfolg gekrönt. Die bürgerlichen Parteien bestätigten Ignazio Cassis im Amt und alle bisherigen Bundesrätinnen und Bundesräte wurden wiedergewählt.

Die eidgenössischen Wahlen in den Kantonen:

Aargau: SR, NR

Appenzell Ausserrhoden: SR, NR

Appenzell Innerrhoden: SR, NR

Basel-Landschaft: SR, NR

Basel-Stadt: SR, NR

Bern: SR, NR

Fribourg: SR, NR

Genève: SR, NR

Glarus: SR, NR

Graubünden: SR, NR

Jura: SR, NR

Luzern: SR, NR

Neuchâtel: SR, NR

Nidwalden: SR, NR

Obwalden: SR, NR

St. Gallen: SR, NR

Schaffhausen: SR, NR

Schwyz: SR, NR

Solothurn: SR, NR

Tessin: SR, NR

Thurgau: SR, NR

Uri: SR, NR
Valais: SR, NR
Vaud: SR, NR
Zug: SR, NR
Zürich: SR, NR

Aussenpolitik

Zwischenstaatliche Beziehungen

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 13.02.2021
AMANDO AMMANN

Anfang Februar 2021 kündigte das EDA eine mehrtägige **Afrikareise** von **Bundesrat Cassis** an, die Algerien, Mali, Senegal und Gambia umfasste. Die Reise stand im Zusammenhang mit zwei Regionalstrategien der Aussenpolitischen Strategie des Bundesrats, jener für den Mittleren Osten und Nordafrika (MENA) und jener für Subsahara-Afrika. Die Pflege der bilateralen Beziehungen begann mit einem zweitägigen Aufenthalt in Algier, in dessen Rahmen die regionsübergreifenden Herausforderungen – Frieden, Sicherheit, Migration und Menschenrechte – der aussenpolitischen Strategie besprochen wurden. Weitere Themen waren die Covid-19-Pandemie und der Beitrag von Schweizer Unternehmen bei den Reformen im Spitalsektor. Vom 9. bis am 11. Februar hielt sich die Delegation, zu der auch Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) und Nationalrat Walder (gp, GE) gehörten, in Mali auf. Aussenminister Cassis betonte bei den offiziellen Gesprächen, dass sich die Schweiz für die Entwicklung und die Förderung des Friedens in der Sahelzone einsetze und dass Stabilität und Sicherheit in Mali Schwerpunkte der neuen Subsahara-Afrika-Strategie seien. Auch der Militärputsch im August 2020 und die Notwendigkeit eines friedlichen Übergangs zu einer neuen Regierung wurden diskutiert. Diesbezüglich bot Cassis Unterstützung bei der Förderung des Dialogs an. Des Weiteren besuchte der EDA-Vorsteher das Schweizer Kontingent der Mission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA), den personell bedeutendsten Einsatz von Schweizer Armee- und Polizeikräften für die UNO. Nach ihrem Aufenthalt in Mali reiste die Delegation in den Senegal, wo die Prioritäten der Subsahara-Afrika-Strategie – Wohlstand und Nachhaltigkeit – und das Schweizer Engagement in den Bereichen Berufsbildung und Digitalisierung im Zentrum der Gespräche standen. Gegenüber den senegalesischen Regierungsmitgliedern würdigte Bundesrat Cassis das wirtschaftliche Potenzial des Landes, erinnerte aber auch an ökologische Herausforderungen. In diesem Kontext unterzeichneten die beiden Länder ein Memorandum of Understanding zur Bekämpfung des Klimawandels sowie ein Abkommen zur Verbesserung der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit der Luftverkehrsdienste zwischen den Ländern. Am Rande des Besuchs im Senegal besuchte Bundesrat Cassis auch ein Projekt für digitale Bildung, das von der ETH Lausanne umgesetzt und von der DEZA unterstützt wurde. Zum Abschluss der Afrikareise besuchte Cassis, als erster Bundesrat überhaupt, Gambia, wo er sich mit Regierungsvertretenden über Menschenrechte und Projekte zur Friedensförderung austauschte.⁴

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 19.03.2021
AMANDO AMMANN

Der Bundesrat verabschiedete im März 2021 erstmals eine offizielle **Schweizerische China-Strategie**, welche konkrete Ziele und Massnahmen der Schweizer China-Politik für die Jahre 2021-2024 beinhaltet. In seiner Medienmitteilung begründete der Bundesrat die Relevanz der Strategie mit den aktuellen geopolitischen Entwicklungen, insbesondere der Konkurrenz zwischen den Grossmächten USA und China, die nicht im Interesse der Schweiz sei. Als Sitz internationaler Organisationen sehe sich die Schweiz vielmehr als Brückenbauerin, um chinesische und westliche Vorstellungen zum allseitigen Nutzen zu verbinden, gemeinsame Standards zu erhalten und diese weiterzuentwickeln, führte der Bundesrat in der Strategie aus. Darüber hinaus verwies er aber auch auf grundlegende Wertedifferenzen zwischen der Schweiz und deren drittgrösstem Handelspartner, welche eine «kohärente Politik gegenüber China» unumgänglich mache. Die Strategie, die im Rahmen eines interdepartementalen Prozesses erarbeitet wurde, leitete ihre inhaltlichen Schwerpunkte – Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit, Digitalisierung – aus der übergeordneten Aussenpolitischen Strategie 2020-2023 ab.

In Bezug auf Frieden und Sicherheit stehen laut Medienmitteilung die globale und regionale Sicherheit, der Multilateralismus, die innere Sicherheit der Schweiz – zu denken ist dabei etwa an Industriespionage gegen Schweizer Unternehmen und politische Spionage der tibetanischen Diaspora – und die Menschenrechte im

Vordergrund. Vor allem die Gewährleistung individueller Grundrechte sollen ein essentieller Bestandteil der gemeinsamen Beziehungen sein. Aus diesem Grund zeigte sich der Bundesrat bereit, den seit 2019 sistierten Menschenrechtsdialog mit China auch im Zeitraum 2021-2024 weiterzuführen. Werte- und Systemdifferenzen seien auch bei der Digitalisierung ein Problem, da sich die Schweiz für einen ungeteilten digitalen Raum unter Achtung der völkerrechtlichen Grundsätze einsetze. Dabei bilde die Strategie Digitalausserpolitik 2021-2024 die Grundlage für den Austausch und Umgang mit China. China und chinesische Firmen seien aktive Mitglieder von in Genf ansässigen internationalen Organisationen und Multistakeholder-Prozessen, welche sich mit Themen wie dem digitalen Handel oder Cyberspace auseinandersetzen. Daher sei das internationale Genf gut positioniert, um an der Bewältigung von Herausforderungen der Digitalisierung mitzuwirken.

Beim thematischen Schwerpunkt Wohlstand verwies der Bundesrat in der Strategie hauptsächlich auf das Ziel eines diskriminierungsfreien, marktbasierten und gegenseitig vorteilhaften Zugangs für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Man strebe daher die Modernisierung des Freihandelsabkommens aus dem Jahr 2013 an und analysiere die Bedeutung des Investitionsabkommens zwischen der EU und China. Bei diesem Bereich besteht die Strategie nachdrücklich darauf, dass China seiner Verantwortung in multilateralen Gremien wie der WTO, IWF, Weltbank, OECD nachkommen müsse.

Mit Blick auf das Thema Nachhaltigkeit fokussiere die Schweiz bei chinesischen Infrastrukturprojekten auf Klima und Umwelt, Gesundheit, einen nachhaltigen Finanzsektor und die Entwicklungszusammenarbeit, wobei die Agenda 2030 der UNO als Referenzrahmen diene. China stünden beträchtliche Handlungsmöglichkeiten zur Beeinflussung der globalen Nachhaltigkeit zur Verfügung, weshalb die Schweiz unter anderem in Bezug auf das Klimaübereinkommen von Paris eine gewisse Erwartungshaltung China gegenüber vertrete.

Der Bundesrat beschloss zur Verfolgung dieser Ziele drei Handlungsgrundsätze, welche die bilateralen Beziehungen prägen sollen. Erstens verfolge die Schweiz eine eigenständige China-Politik, wobei eine Zusammenarbeit in allen Bereichen, in denen schweizerische Interessen bestehen, angestrebt werde. Man vertrete dabei «selbstbewusst die Grundwerte der Schweiz, wie sie in der Verfassung stehen». Zweitens setze sich der Bundesrat für die Einbindung Chinas in die liberale internationale Ordnung und in die Bewältigung globaler Herausforderungen ein. Wo ein Mehrwert resultiert, stimme sich die Schweiz verstärkt mit gleichgesinnten Parteien ab. Drittens verfolge der Bundesrat einen ausgewogenen, kohärenten und koordinierten Ansatz gegenüber China, wobei der Austausch zwischen Parlament, Kantonen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Privatsektor gefördert werden soll.

Den letzten Grundsatz bezeichnete der Bundesrat als «Whole-of-Switzerland»-Ansatz. Um die Umsetzung der Strategie optimal auszugestalten, sind unter anderem die Förderung von China-Kompetenzen in- und ausserhalb der Bundesverwaltung, die Schaffung neuer Koordinationsgremien in der Verwaltung und ein Informationsaustausch mit Akteuren ausserhalb der Verwaltung vorgesehen. Ein neu geschaffener interdepartementaler Koordinationsausschuss soll den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen allen mit China befassten Bundesstellen verbessern. Nebst dieser verwaltungsinternen Koordinationsinstrumenten verfügt die «offizielle Schweiz» gemäss Bericht über beinahe dreissig bilaterale Dialoge mit China, die von verschiedenen Ämtern der Verwaltung geführt werden. Dazu kommen die diplomatischen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Vertretungen in China selbst. Auch im multilateralen Kontext interagiert die Schweiz mit China und kann so einen Dialog führen. Zusätzlich helfe auch der Austausch mit gleichgesinnten Drittstaaten über China, die Schweizer China-Kompetenzen zu stärken, führte der Bericht aus.

Die Reaktionen auf die mit mehreren Monaten Verspätung veröffentlichte Strategie fielen in den Medien gemischt aus. Die Aargauer Zeitung zeigte sich angesichts der schwierigen Beziehungen zu China in der jüngeren Vergangenheit – der Menschenrechtsdialog war 2019 ausgesetzt worden – positiv überrascht davon, wie offen Bundesrat Cassis Reizthemen wie die Menschenrechte und die Unterdrückung von Minderheiten ansprach. Sie sprach aber auch den «China-Spagat» der Schweiz an, der einer Gratwanderung zwischen Wirtschaftsinteressen und Menschenrechten gleichkomme. Die WOZ erklärte sich die «devote Haltung des Bundesrats» mit der wirtschaftlichen Abhängigkeit der Schweiz und zeigte sich enttäuscht darüber, dass in China aktive Schweizer Firmen nicht stärker für Menschenrechtsverletzungen in China zur Verantwortung gezogen werden sollen. Le Temps nannte die Strategie «vorsichtig» und Nationalrat Laurent Wehrli (fdp, VD) beschrieb die Strategie der Zeitung gegenüber als «sehr schweizerisch, sehr pragmatisch», wobei er dies für positiv erachtete, denn «um etwas sagen zu können, müsse man den Dialog aufrecht erhalten». Auch Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) zeigte sich in den Medien zufrieden mit der Strategie,

weil sie mit der veralteten Annahme aufräume, dass der Umgang mit China vornehmlich wirtschaftlich-politisch und nur das Aussendepartement dafür zuständig sei. Kritischer äusserten sich Fabian Molina (sp, ZH) und die Grünen zum Strategiepapier des Bundesrats. Molina befürwortete zwar die einheitliche China-Strategie und die Kritik an der Menschenrechtslage in China, war aber enttäuscht darüber, dass der Bundesrat keine Antworten zum konkreten Umgang mit Menschenrechtsverletzungen gab. Die Grünen lehnten die Strategie gar als Ganzes ab, da der Bundesrat die Wirtschaftsinteressen über die Menschenrechte stelle.

Wenige Tage nach Publikation der Strategie äusserte sich auch der chinesische Botschafter in der Schweiz, Wang Shihting, dezidiert in einer virtuellen Medienkonferenz dazu. Er bezeichnete die Vorwürfe westlicher Länder in Bezug auf die Lage in der mehrheitlich von Uiguren bewohnten Region Xinjiang als «rein boshafte politische Spekulationen» und wehrte sich auch gegen die in der Strategie geäusserten Vorwürfe, dass China Industriespionage betreibe. Im Gegenzug äusserte er sich aber optimistisch hinsichtlich einer Überarbeitung des chinesisch-schweizerischen Freihandelsabkommens und versprach, dass China bereit sei dabei Kompromisse einzugehen.⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 08.07.2021
AMANDO AMMANN

Vom 4. bis 8. Juli 2021 reiste **Bundesrat Cassis zu einem offiziellen Besuch ins Baltikum**. Anlass dafür war das Doppeljubiläum der Schweiz und der drei baltischen Staaten. Einerseits anerkannte die Schweiz 1921 die Unabhängigkeit von Estland, Lettland und Litauen. Andererseits nahm sie 1991 nach dem Zerfall der Sowjetunion wieder bilaterale Beziehungen mit allen drei Staaten auf. Laut Medienmitteilung wollte Bundesrat Cassis aufzeigen, dass die Schweiz auch ohne institutionelles Rahmenabkommen ein verlässlicher Partner der EU bleibe.

Die Reise begann in Riga mit einem Treffen zwischen Cassis und dem lettischen Präsidenten Egils Levits, bei dem vor allem die Europapolitik thematisiert wurde. Die Gespräche kreisten um einen Ausbau des schweizerisch-lettischen Warenaustauschs und den blockierten zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten, zu dessen Empfängern auch Lettland gehört. In Tallinn tauschte sich Cassis in Zusammenhang mit der Schweizer Digitalausserpolitik mit der estnischen Delegation über die Herausforderungen der Digitalisierung aus. Den Abschluss der Reise bildete die Ukraine-Reformkonferenz 2021 in Vilnius. Durch die Teilnahme an der diesjährigen Konferenz und den Austausch mit dem litauischen Aussenminister Landsbergis habe sich Cassis einen Überblick über die komplexe Thematik verschafft und wichtige Kontakte für die nächste Konferenz 2022 in Lugano geknüpft, so die Medienmitteilung des EDA. Die Ukraine-Reformkonferenz wird seit 2017 jährlich in einem Gaststaat mit dem Ziel durchgeführt, den Reformprozess in der Ukraine zu fördern und Handlungsempfehlungen abzugeben. Im Rahmen der Konferenz stellte der Schweizer Aussenminister dem ukrainischen Staatspräsidenten Zelenskyy, Premierminister Shmyhal und Aussenminister Kuleba auch das Konzept der Konferenz in der Schweiz vor.⁶

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 21.04.2022
AMANDO AMMANN

Im April 2022 reiste **Bundespräsident Cassis für einen Staatsbesuch nach Japan**. Die Reise führte Cassis nach Tokio, Osaka und Kyoto, begleitet wurde er von einer Wirtschafts- und Wissenschaftsdelegation bestehend aus Staatssekretärin Ineichen-Fleisch des SECO, Staatssekretärin Hirayama des SBFI sowie Nationalrätin Schneider-Schneiter (mitte, BL) und Ständerat Burkart (fdp, AG) als Vertretende der parlamentarischen Freundschaftsgruppe Schweiz-Japan. Dementsprechend stand der Besuch im Zeichen der Wirtschaft und der Wissenschaft.

Zu Beginn der Reise traf sich Cassis am 18. April in Tokio jedoch mit dem japanischen Premierminister Kishida und Aussenminister Hayashi, um über den Krieg in der Ukraine und die daraus erwachsenden sicherheitspolitischen Herausforderungen für Europa und Asien zu sprechen. Da sowohl Japan wie auch die Schweiz Kandidaten für eine Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat sind, betonte der Bundespräsident die geteilten Werte der beiden Länder, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Multilateralismus und eine regelbasierte globale Ordnung. Tags darauf führte EDA-Vorsteher Cassis Gespräche mit Takayuki Kobayashi, dem Minister für wirtschaftliche Sicherheit, und Karen Makishima, Japans Digitalisierungsministerin, um die bilateralen Beziehungen in diesen Bereichen zu vertiefen. Zudem wurde ein MoU für gemeinsame Forschungsprojekte zwischen der Japanischen Gesellschaft für die Wissenschaftsförderung und dem SNF unterzeichnet. In Osaka tauschte sich die Schweizer Delegation nicht nur mit den Organisatoren der Weltausstellung 2025 aus, sondern besuchte auch eine Feier zum Baubeginn des neuen Schweizer Konsulats, das

auch als Swissnex-Standort dienen wird. Swissnex – das globale Schweizer Netzwerk für Bildung, Forschung und Innovation – werde damit um einen weiteren Hauptstandort ergänzt, erklärte das EDA in seiner Medienmitteilung. Den Abschluss des Reise bildete ein Besuch der Universität Kyoto, an welcher der Bundespräsident eine Rede über die Verbindung von Wissenschaft und Diplomatie hielt.⁷

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 29.04.2022
AMANDO AMMANN

Ende April 2022 eröffnete **Bundespräsident Cassis** den erstmals durchgeführten Innovationstag, der die Vernetzung zwischen den Regionen und die grenzübergreifende Kooperation von Innovationszentren beleuchten soll. Der Erstanlass führte auf einer Zugfahrt von Zürich nach Mailand und gipfelte in bilateralen Gesprächen mit den italienischen Behörden. Nach einem Besuch des Innovationsparks in Dübendorf und des Technoparks Tessin in Manno reiste Cassis zur Eröffnung des «House of Switzerland Milano» nach Mailand. Dort **traf sich** der Aussenminister bei einer Paneldiskussion über die Zukunft der Innovation **mit seinem italienischen Pendant Luigi di Maio** und dem Minister für technologische Innovation, Vittorio Colao. Das House of Switzerland diene als temporäre länderübergreifende Netzwerk- und Kommunikationsplattform, in der Wirtschaftsvertretende beider Ländern Kontakte knüpfen können, unter anderem um die Innovationsräume «Greater Zurich Area», das Tessin und die Lombardei miteinander zu verbinden.

Im Zentrum der Gespräche mit di Maio stand der Krieg in der Ukraine, wobei Cassis das humanitäre Engagement der Schweiz, die Aufnahme von Schutzsuchenden und die Sanktionen gegen Russland und Belarus hervorhob. Er betonte auch die gemeinsamen Werte, welche die Schweiz mit der EU verbänden, und bekräftigte, dass die Schweiz an der Fortführung des bilateralen Wegs interessiert sei. In diesem Kontext stellte er auch das neue Verhandlungspaket des Bundesrats vor. Mit dem italienischen Innovationsminister sprach Cassis über die jeweiligen Länderstrategien zur digitalen Transformation und deren Auswirkungen auf die globale Governance. Auch die Stärkung der UNO, die Bedeutung der Wissenschaftsdiplomatie und die Rolle der GESDA-Stiftung wurden thematisiert.⁸

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 20.11.2022
AMANDO AMMANN

Mitte November 2022 kündigte das EDA eine Reise von **Bundespräsident Cassis nach Malta** mit einer anschliessenden Teilnahme **am Frankophoniegipfel in Djerba** an. Am 18. November traf sich Bundespräsident Cassis mit dem maltesischen Aussenminister Ian Borg, um sich mit ihm über die bilateralen Beziehungen und die nichtständigen Sitze der beiden Länder im UNO-Sicherheitsrat zu unterhalten. Die beiden Kleinstaaten hatten sich zum Ziel gesetzt, gemeinsam für die Eindämmung der Folgen des Klimawandels als Konfliktursache und für die Förderung der Rolle der Frauen als Friedensakteurinnen zu kämpfen. Darüber hinaus wurde die Zusammenarbeit im digitalen Bereich gewürdigt. Die beiden Staaten hatten 2002 die DiploFoundation gegründet, eine NGO in Genf, die kleine und mittlere Staaten im Bereich der digitalen Diplomatie unterstützt. Anlässlich des 20-jährigen Jubiläums nahm Cassis am Summit on Digital Diplomacy and Governance teil. Am Rande des Treffens unterzeichneten die beiden Parteien das bilaterale Abkommen zur Umsetzung des zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten.

Am Frankophoniegipfel im tunesischen Djerba nahmen rund 30 Staats- und Regierungschefinnen und -chefs teil. Hauptthema des Gipfels war die Digitalisierung und die Vielfalt des frankophonen Raums. Cassis betonte in seiner Rede die Bedeutung neuer Technologien bei der Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen und der Lebensbedingungen armer Menschen. Die Frankophonie – die Gesamtheit der französischsprachigen Länder – könne mithilfe der Digitalisierung einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Ziele der Agenda 2030 leisten, führte Cassis aus. Wie schon beim Staatsbesuch in Malta, wurde über die Stärkung der Rolle von Frauen und Jugendlichen in Friedens- und Entwicklungsprozessen gesprochen. Bundespräsident Cassis ging dabei vor allem auf deren Eingliederung durch Bildung und Beschäftigung ein und erwähnte diesbezüglich die Expertise der Schweiz in den Bereichen Bildung und Berufsbildung, die diese auch in der internationalen Zusammenarbeit einbringe. Der Bundespräsident warb an dem Anlass auch für das internationale Genf, insbesondere dessen Vorreiterrolle im Bereich der digitalen Gouvernanz.⁹

Entwicklungspolitik

Der Ständerat setzte sich in der Herbstsession 2020 als Zweitrat mit der **Strategie der IZA 2021-2024**, welche im Nationalrat zu heftigen Diskussionen geführt hatte, auseinander. Damian Müller (fdp, LU) teilte dem Ständerat im Namen der APK-SR mit, dass die Kommission die Strategie parallel zur Motion Schneider-Schneiter (cvp, BL; Mo. 18.4129) beraten habe, da diese zu einem Grossteil durch eben diese IZA-Strategie erfüllt worden sei. Müller lobte im Namen der Kommission die Strategie und insbesondere den Mut des Bundesrats, die Entwicklungshilfe geografisch auf 35 statt 46 Staaten zu konzentrieren. Durch diese Fokussierung und die drei Kriterien der Strategie («Bedürfnisse der Bevölkerung», «Mehrwert der Schweizer IZA», «Schweizer Interessen») sei es der Schweiz möglich, sich in Gebieten einzubringen, wo sie wirklich einen Beitrag leisten könne. Auch die Kooperation mit dem Privatsektor, die in den Augen der Kommission «Neuland» darstelle, wurde positiv aufgenommen. Der vom Bundesrat veranschlagte Gesamtbetrag von CHF 11.25 Mia. habe in der Kommission für Diskussionen gesorgt. Ständerat Müller verkündete aber, dass die Kommission schliesslich mit klarer Mehrheit dem Bundesrat gefolgt sei und zwei Anträge auf Krediterhöhungen abgelehnt habe. Darüber hinaus fand auch der vom Nationalrat entwickelte Artikel 2a, der den jährlichen Betrag der Rahmenkredite von der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abbau der Covid-19-Schulden abhängig machen wollte, keine Mehrheit in der Kommission. Die APK-SR empfahl vielmehr, dem Bundesrat zu folgen und die vier Bundesbeschlüsse in der Form des bundesrätlichen Entwurfs gutzuheissen. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) schlug einen Artikel vor, mit dem der Bundesrat verpflichtet werden sollte, die APD-Quote bis 2030 auf 0.7 Prozent anzuheben. Sommaruga wies die Ratsmitglieder darauf hin, dass zahlreiche andere europäische Länder diese 0.7 Prozent bereits erreichten, während die Schweiz selbst nicht einmal die vom Parlament festgesetzten 0.5 Prozent erfülle. Bundesrat Cassis sprach sich kurz darauf gegen den Minderheitsantrag Sommaruga aus, weil eine derartige Mittelserhöhung angesichts der jüngsten Entwicklung der Bundesfinanzen nicht sinnvoll wäre. Er merkte jedoch an, dass das Parlament bei der jährlichen Budgeterstellung eine Anpassung vornehmen könne, wenn das gewünscht werde. Der Bundesrat lehnte zudem den vom Nationalrat eingebrachten Artikel 2a ab. Der Ständerat lehnte schliesslich den Minderheitsantrag Sommaruga deutlich ab, wollte auch vom nationalrätlichen Vorschlag nichts wissen und folgte der Vorlage des Bundesrats. Weitere Minderheitsanträge von fünf SP-Ständerätinnen bzw. -Ständeräten, welche mehr Geld in unterschiedlichen Bereichen der IZA forderten blieben mit 19 zu 14 Stimmen ebenfalls chancenlos. Durch die Ablehnung von Artikel 2a schuf er eine Differenz zum Nationalrat, weshalb das Geschäft erneut in den grossen Rat ging.¹⁰

Infrastruktur und Lebensraum

Umweltschutz

Klimapolitik

Im November 2022 fand in Ägypten die **27. UNO-Klimakonferenz** (die so genannte COP27) statt. Ein erstes wichtiges Ziel der Konferenz bestand laut Medienmitteilungen des EDA und des Bundesrates darin, sicherzustellen, dass die Staaten ihre an der Klimakonferenz von Paris eingereichten Reduktionsziele einhalten. Weiter sollte die Frage diskutiert werden, wie sich die Staaten besser an die Folgen des Klimawandels anpassen können. Auch sollten die Umsetzungsregeln für den an der COP26 beschlossenen Marktmechanismus betreffend die Anrechenbarkeit von im Ausland erzielten Emissionsverminderungen verabschiedet werden. Zudem sollte ein neues Finanzierungsziel für die Umsetzung von Klimaschutzmassnahmen in Entwicklungsländern ab 2025 festgelegt werden. Die Schweiz verfolgte bei den Verhandlungen unter anderem das Ziel, dass ein konkreter Zeitplan für den Ausstieg aus den fossilen Brennstoffen beschlossen wird. Die Schweiz wollte sich auch dafür einsetzen, dass sich die konkreten Beschlüsse auf die Länder und Sektoren mit den grössten Emissionen konzentrieren und dass auch die Finanzflüsse künftig klimafreundlich ausgestaltet werden. Seitens der Schweizer Regierung betonte Bundespräsident Cassis in seiner Rede am Eröffnungsanlass, dass die Schweiz vorsehe, Gelder für die Wiederauffüllung des Globalen Umweltfonds sowie für den Special Climate Change Fund und den Fonds für die Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder zu sprechen. Am Ende der Konferenz einigten sich die Staaten auf ein Arbeitsprogramm bis 2026. Zum Bedauern der offiziellen Schweiz nahm dieses die Länder mit den höchsten

Treibhausgasemissionen nicht speziell in die Pflicht, ihren Ausstoss zu verringern. Enttäuscht zeigte sich die Schweiz auch darüber, dass keine Beschlüsse zum Ausstieg aus Kohle und zum Abbau der Subventionen für Erdöl und Erdgas gefällt worden waren. Diese Pläne wurden insbesondere von China, Indien, Indonesien und Brasilien blockiert. Auch das Ziel, die weltweiten Finanzflüsse klimafreundlicher auszugestalten, konnte nicht erreicht werden. Erfreulicher war aus Schweizer Sicht der Beschluss, einen neuen Fonds zu errichten, mit dem die verletzlichsten Länder (bspw. Inselstaaten) im Umgang mit den Schäden des Klimawandels unterstützt werden sollen. Allerdings wurde noch nicht geregelt, welche Länder in den Fonds einzahlen sollen oder wie die Gelder verteilt werden.

Insgesamt zeigten sich die Schweizer Delegation an der COP27 sowie die Schweizer Medien weitgehend enttäuscht über die Resultate der Konferenz. Der Tages-Anzeiger argumentierte, dass insbesondere der Zustand, dass gewisse Länder mit grossem CO₂-Ausstoss wie China und Indien weiterhin in der Kategorie der Entwicklungsländer eingestuft werden, höchst problematisch sei. Die Einstufung war an der Umweltkonferenz von 1992 in Rio de Janeiro vorgenommen und seither nicht mehr geändert worden. Dadurch müssten diese Länder nicht die gleichen Verpflichtungen wie die als Industriestaaten eingestuftten Länder eingehen und drückten sich somit vor ihrer Verantwortung. Auch Simonetta Sommaruga und der Leiter der Schweizer Delegation Franz Perrez kritisierten, dass die grossen Emittenten und die starke Öl- und Gaslobby konkrete Massnahmen wie den Kohleausstieg und die Abkehr von Subventionen für fossile Energieträger verhindert hätten.¹¹

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Forschung

Eine knappe Mehrheit der APK-NR forderte im Februar 2022 **dringliche Massnahmen zu Gunsten des Schweizer BFI-Standorts**. Die Kommission wollte den Bundesrat damit beauftragen, Verhandlungen mit der EU über eine spezifische Vereinbarung aufzunehmen, welche für eine umgehende Assoziierung der Schweiz als Drittland an die EU-Programme Horizon Europe, Digital Europe, ITER, Euratom sowie Erasmus+ sorgt. In dieser Vereinbarung sollen auch die Grundsätze für weitere Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU geregelt werden. Zudem soll dieser Weg vor einem Entscheid über Ergänzungs- und Ersatzmassnahmen eingeschlagen werden. Im Gegenzug soll der Bund eine einmalige Erhöhung des Schweizer Kohäsionsbeitrages vorsehen. Anlass für diese Motion war unter anderem eine gemeinsame Resolution von scienceindustries, dem ETH-Rat und von swissuniversities, welche auf die negativen Konsequenzen der fehlenden Assoziierung für den Schweizer Forschungs- und Innovationsplatz hinwies. Eine Minderheit der APK-NR um Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) beantragte die Ablehnung der Motion. Auch der Bundesrat konnte sich nicht mit dem Vorstoss anfreunden. Zwar verfolge auch die Regierung das Ziel, die Assoziierung an die EU-Programme voranzutreiben; die Schweiz habe jedoch bis anhin schon alles Mögliche unternommen, um die entsprechenden Verhandlungen zu starten. Es fehle letztlich am Willen der EU, welche die Assoziierung der Schweiz an die EU-Rahmenprogramme im BFI-Bereich von den allgemeinen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU abhängig mache. Die Frage der Assoziierung solle daher vielmehr im Rahmen des strukturierten politischen Dialogs angesprochen werden.

In der Sommersession 2022 betonte Fabian Molina (sp, ZH) seitens der Kommissionsmehrheit, dass der Schweizer BFI-Bereich stark unter der Nicht-Assoziierung an die BFI-Rahmenprogramme der EU leide. Der Bundesrat habe im Februar 2022 seinen neuen Verhandlungsansatz für die künftigen Beziehungen Schweiz-EU vorgestellt. Der Schweizer BFI-Bereich könne aber nicht so lange warten, bis dieser Ansatz greife; die Vollasoziiierung müsse rasch geschehen. Wenn im Jahr 2022 keine Lösung mehr gefunden würde, hätten «so gut wie alle Forschungsprojekte aufgrund der bestehenden Periodizität ohne Schweizer Beteiligung begonnen». Der Aussage von Fabian Molina entgegnete Minderheitensprecherin Elisabeth Schneider-Schneiter, dass die EU klargemacht habe, dass sie zuerst die offenen Fragen, beispielsweise bezüglich der dynamischen Rechtsübernahme oder der Rolle des EuGH geklärt haben wolle, bevor über weitere Abkommen gesprochen werde. Es sei nun am Bundesrat, diese Fragen mit der EU zu klären, seitens des Parlaments seien bereits genügend Ideen und Anträge vorgelegt worden. Auch Aussenminister Ignazio Cassis beantragte die Ablehnung der Motion. Schon fast verzweifelt äusserte er die rhetorische Frage, wie mit jemandem verhandelt werden könne, der nicht verhandeln

MOTION
DATUM: 13.06.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

wolle. Das Parlament könne so viele Motionen annehmen, wie es wolle, in der Realität wolle die EU aber momentan keinen Schritt auf die Schweiz zugehen.

In der anschliessenden Abstimmung kam es zu einer Pattsituation. Mit Stichentscheid der Ratspräsidentin Irène Kälin (gp, AG) wurde die Motion sodann mit 93 zu 92 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Zustimmung erhielt die Motion von der SP-, der Grünen- und der GLP-Fraktionen sowie von einzelnen Mitgliedern der Mitte- und der FDP.Liberalen-Fraktionen.¹²

MOTION
DATUM: 16.03.2023
MARCO ACKERMANN

Die Motion würde «Erwartungen schür[en], die nicht erfüllt werden können», begründete die APK-SR ihre ablehnende Position gegenüber eines Vorstosses ihrer Schwesterkommission für dringliche **Massnahmen zugunsten des Schweizer BFI-Standorts**. Mit 12 Stimmen bei einer Enthaltung beantragte die Kommission im Frühjahr 2023, die Motion zu verwerfen. Der Ansatz dieser Motion würde bei der verfahrenen Situation um die Teilnahme der Schweiz bei Horizon Europe keine «Deblockierung» ermöglichen.

Im März 2023 stand die Motion dann auf der Traktandenliste des **Ständerats**. Resigniert untermalte Kommissionssprecher Benedikt Würth (mitte, SG) die derzeitige Situation des «Abseitsstehens» der Schweiz. Ins gleiche Horn blies Andrea Gmür-Schönenberger (mitte, LU) – sie bezeichnete die Situation bei Horizon Europe seit dem Abbruch der Verhandlungen zum InstA als «jämmerlich». Obwohl dem Bundesrat im Dezember 2020 durch das Parlament ein Finanzbeschluss von CHF 6.1 Mrd. für eine siebenjährige Teilnahme der Schweiz beim besagten Programm mit einem entsprechenden Verhandlungsmandat zugesprochen worden war, seien seither keine Verhandlungen erfolgt. Die EU wolle nicht verhandeln, solange die institutionellen Fragen nicht geklärt seien, erklärten Würth und Gmür-Schönenberger. Auch mit der in dieser Motion vorgeschlagenen Erhöhung der Kohäsionsmittel – Ausgleichszahlungen an die EU für die Teilnahme am Binnenmarkt – könne keine Bewegung in der Angelegenheit erreicht werden. Es ergebe somit keinen Sinn, «dem Bundesrat Aufträge zu erteilen, die schöne Signale setzen, aber am Ziel vorbeischiessen», so Würth. Für eine Annahme machte sich im Rat hingegen Eva Herzog (sp, BS) stark. Die drei Anliegen der Motion – Verhandlungen über eine umgehende Assoziierung der Schweiz als Drittland an Horizon Europe und an die weiteren Forschungsprogrammen Digital Europe, ITER, Euratom und Erasmus+, eine einmalige Erhöhung des Kohäsionsbeitrags und die Definition von Grundsätzen für zukünftige Verhandlungen über die Beziehungen mit der EU – behinderten den Bundesrat «in keiner Weise» und bestärkten diesen nur in dem, was er bereits tue, so Herzog. Es sei indes wichtig, dass das Parlament dem Bundesrat seine Haltung bezüglich des EU-Dossiers kommuniziere.

Aussenminister Ignazio Cassis unterstrich derweil, wie wichtig dem Bundesrat eine Vollasoziiierung der Schweiz bei Horizon Europe und den weiteren Forschungsprogrammen sei, beantragte aber im Namen des Gesamtbundesrates dennoch eine Ablehnung der Motion, da er bereits um eine Lösung ringe. Der Bundesrat habe die Staatssekretärin Livia Leu im Februar 2022 mit Sondierungsgesprächen beauftragt und arbeite im Rahmen derer weiterhin für eine vollständige Teilnahme der Schweiz an diesen Forschungsprogrammen. Mit 31 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen lehnte der Ständerat die Motion schliesslich ab. Für eine Annahme votierten Ständerätinnen und Ständeräte aus den Lagern der SP und der Grünen sowie Olivier François (fdp, VD). Die Motion war damit erledigt.¹³

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Institutionen und Volksrechte

2) Medienmitteilung BR vom 15.11.19; Medienmitteilung BR vom 15.2.19; Medienmitteilung BR vom 17.5.19; Medienmitteilung BR vom 30.8.19

3) FORS – élections fédérales 2019, Tresch et al.; LT, 13.8.19; LT, 27.8., 20.9., 1.10., 15.10.19; LT, Lib, 16.10.19; LT, Lib, TA, 21.10.19; NZZ, TG, 22.10.19; LT, WoZ, 24.10.19; NZZ, 26.10.19; SoZ, 27.10.19; TA, 28.10., 29.10., 5.11., 9.11.19; LT, NZZ, 15.11.19; LT, 18.11.19; TA, 19.11.19; AZ, LT, Lib, NZZ, TA, 25.11.19; LT, 26.11.19; Lib, 28.11.19; TA, 29.11.19; AZ, Lib, 2.12.19; LT, 6.12.19; NZZ, 7.12.19; SGT, 28.12.19

4) Medienmitteilung EDA vom 11.2.21; Medienmitteilung EDA vom 13.2.21; Medienmitteilung EDA vom 9.2.21; LT, 13.2.21

5) China Strategie 2021-2024; Medienmitteilung Bundesrat vom 19.3.21; AZ, LT, Lib, 20.3.21; NZZ, 23.3.21; WOZ, 25.3.21

6) Medienmitteilung EDA vom 1.7.21; Medienmitteilung EDA vom 5.7.21; Medienmitteilung EDA vom 8.7.21

7) Medienmitteilung EDA vom 21.4.22; Medienmitteilung EDA vom 14.4.22; Medienmitteilung EDA vom 18.4.22; Medienmitteilung EDA vom 21.4.22; AZ, CdT, 19.4.22; NZZ, 20.4.22

8) Medienmitteilung EDA vom 29.4.22; NZZ, 2.5.22

9) Medienmitteilung EDA vom 15.11.22; Medienmitteilung EDA vom 18.11.22; Medienmitteilung EDA vom 20.11.22

10) AB SR, 2020, S. 827 ff.

11) Medienmitteilung BAFU vom 20.11.22; Medienmitteilung BR vom 17.8.22; Medienmitteilung EDA vom 7.11.22; TA, 1.11.22; LT, Lib, 3.11.22; AZ, TA, 7.11.22; TA, 8.11.22; LT, WOZ, WW, 10.11.22; NZZ, 12.11., 15.11.22; LT, 17.11.22; Lib, 18.11.22; AZ, LT, TA, 19.11.22; So-Bli, 20.11.22; AZ, TA, 21.11.22; WOZ, WW, 24.11.22; TA, 25.11.22

12) AB NR, 2022, S. 1136 ff.; Resolution vom 23.1.22

13) AB SR, 2023, S. 247 ff.; Bericht APK-SR vom 9.1.23