

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Jahresrückblick, Aussenwirtschaftspolitik</b>
Akteure	<b>Zelensky, Volodymyr, Parmelin, Guy (svp/udc) BR WBF / CF DEFR</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ackermann, Marco  
Ammann, Amando  
Buchwalder, Mathias  
Bühlmann, Marc  
Flückiger, Bernadette  
Heer, Elia  
Ziehli, Karel  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ammann, Amando; Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Heer, Elia; Ziehli, Karel; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Jahresrückblick, Aussenwirtschaftspolitik, 2019 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Stimmung in der Bevölkerung	2
Institutionen und Volksrechte	3
Regierungspolitik	4
<b>Aussenpolitik</b>	5
Aussenwirtschaftspolitik	8
<b>Wirtschaft</b>	17
Wirtschaftspolitik	17
Landwirtschaft	18
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	19
Energie	19
Raumplanung und Wohnungswesen	21
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	22
Bildung und Forschung	22

# Abkürzungsverzeichnis

<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>APK-SR</b>	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EICom</b>	Eidgenössische Elektrizitätskommission
<b>BLW</b>	Bundesamt für Landwirtschaft
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>BOM</b>	Branchenorganisation Milch
<b>DEZA</b>	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
<b>AKW</b>	Atomkraftwerk
<b>NFP</b>	Nationales Forschungsprogramm
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>EHB</b>	Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung
<b>GSoA</b>	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
<b>PUK</b>	Parlamentarische Untersuchungskommission
<b>ILO</b>	Internationale Arbeitsorganisation
<b>BWL</b>	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>MERCOSUR</b>	Gemeinsamer Markt des Südens
<b>fög</b>	Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature
<b>BFI</b>	Politikbereich „Bildung, Forschung und Innovation“
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>AIG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
<b>KAE</b>	Kurzarbeitsentschädigung
<b>FHA</b>	Freihandelsabkommen
<b>MENA</b>	Middle East & North Africa
<b>RSPO</b>	Roundtable on Sustainable Palm Oil
<hr/>	
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce

<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CPE-CE</b>	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
<b>OSCE</b>	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>EICom</b>	Commission fédérale de l'électricité
<b>OFAG</b>	Office fédéral de l'agriculture
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>IP-Lait</b>	L'Interprofession Suisse de la filière lait
<b>DDC</b>	Direction du développement et de la coopération
<b>Centrale atomique</b>	Centrale atomique
<b>PNR</b>	Programme national de recherche
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DEFER</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>IFFP</b>	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle
<b>GSsA</b>	Groupe pour une Suisse sans Armée
<b>CEP</b>	Commission d'enquête parlementaire
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>OFAE</b>	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>MERCOSUR</b>	Marché commun du Sud
<b>fög</b>	Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft (institut de recherche)
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature
<b>FRI</b>	domaine politique „Formation, recherche et innovation“
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>LEI</b>	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
<b>RHT</b>	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
<b>LE</b>	Accord de libre-échange
<b>MOAN</b>	Moyen-Orient et l'Afrique du Nord
<b>RSPO</b>	Roundtable on Sustainable Palm Oil

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

### Politische Grundfragen

### Rétrospective annuelle 2022 : Problèmes politiques fondamentaux

BERICHT  
DATUM: 31.12.2022  
MATHIAS BUCHWALDER

En consultant leur boule de cristal pour les mois à venir dans leurs traditionnels articles de début d'année, peu de journaux auraient pu prédire les événements de 2022. Alors que la **pandémie** semblait s'essouffler, la **guerre en Ukraine** a pris le relais dans l'actualité. En lien avec le conflit, la question de l'approvisionnement énergétique a été l'une des trois **préoccupations principales de la population**, indique le baromètre des préoccupations 2022 du Credit Suisse. L'environnement et les retraites sont les deux autres thématiques les plus citées par les participantes et participants à l'enquête. Malgré les circonstances, les membres du Conseil fédéral ont quand même souhaité se montrer positifs dans leurs discours lors de la **fête nationale**. Le président de la Confédération Ignazio Cassis a d'ailleurs déclaré que le monde aurait besoin de plus de «**suissitude**» en ce moment. Une «suissitude» observable dans toute sa splendeur lors de la fête fédérale de lutte, qui s'est tenue à Pratteln (BL). Particulièrement populaire outre-Sarine, ce sport typiquement suisse a attiré plus de 400'000 personnes le temps d'un week-end. Un autre événement d'une ampleur particulière a eu lieu dans la vallée de Conches cet été. Le camp fédéral scout «Mova» a réuni 30'000 membres du mouvement de jeunesse, qui connaît un regain de forme ces dernières années. Occupant l'équivalent de 170 terrains de football, les scouts ont effectué diverses activités durant trois semaines, recevant notamment la visite de la conseillère fédérale Viola Amherd. Lors d'une fête de taille plus modeste, l'association des gardes suisses du Vatican a, de son côté, célébré ses 100 ans à Appenzell.

Selon Présence Suisse, l'**image du pays à l'étranger** demeure bonne. En 2021, c'est en particulier la rencontre entre Joe Biden et Vladimir Poutine, reçus à Genève par Guy Parmelin, qui a placé la Suisse sous le feu des projecteurs. En participant à l'exposition universelle de Dubaï, la Suisse souhaitait également soigner son image. Pourtant, l'**exposition** s'est plutôt attirée des critiques, notamment en raison de la démesure du site de l'événement et des accusations d'atteintes aux droits des travailleurs. En outre, la demande de crédit pour la participation de la Suisse à la prochaine exposition universelle a été validée, après de longues discussions, par le Conseil national. Quant au Conseil des États, il doit encore se prononcer. C'est la ville d'Osaka, au Japon, qui accueillera l'événement. Par ailleurs, les parlementaires ont jugé suffisantes les mesures prises par l'administration fédérale afin d'éviter des cas problématiques de parrainage privé d'événements publics. Suite à cela, Thomas Minder (sans parti, SH) a retiré son initiative parlementaire qui souhaitait l'interdiction pure et simple du sponsoring.

En ce qui concerne la tenue d'une nouvelle exposition nationale, plusieurs projets sont encore en concurrence. L'exposition pourrait avoir lieu en 2027, alors que 2022 marquait les vingt ans d'Expo.02.

Pour ce qui est de l'**activité parlementaire**, les chambres fédérales ont accepté deux motions similaires de Daniel Jositsch (ps, ZH) et Alfred Heer (udc, ZH), qui souhaitent ériger un lieu de commémoration en mémoire des victimes de l'Holocauste et du national-socialisme. En outre, une initiative parlementaire demandant la réhabilitation des Suisses et Suissesses ayant combattu dans la Résistance française doit encore passer devant le Parlement. Les commissions compétentes se sont prononcées en faveur de l'objet.

En proposant de modifier le préambule de la Constitution, Fabian Molina (ps, ZH) s'est heurté à une forte résistance au Conseil national, qui a refusé sa proposition. Le zurichois estimait que le préambule contrevient à la neutralité confessionnelle de l'État. Une discussion pourra à nouveau être menée à ce sujet si l'initiative pour une révision totale de la Constitution lancée en avril aboutit. Les initiants ont jusqu'à octobre 2023 pour récolter les 100'000 signatures.

En 2022, 2 pour cent du nombre total d'articles de presse sur la politique nationale traitaient de sujets liés au thème «Problèmes politiques fondamentaux», un peu moins qu'en 2021, indique l'analyse APS des journaux 2022. Sans surprise, c'est aux alentours du premier août que l'on retrouve la proportion la plus forte de coupures de presse

consacrées à ce thème. Sans constituer l'activité principale des chambres fédérales, les discussions qui relèvent de ce chapitre donnent toujours matière à réflexion quant à la manière dont la société suisse soigne le **vivre-ensemble**, la **cohésion nationale**, et **l'image de la Suisse à l'interne et à l'externe**.<sup>1</sup>

### Stimmung in der Bevölkerung

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 01.01.2021

MATHIAS BUCHWALDER

Fin d'année rime traditionnellement dans la presse avec **bilan** des douze mois écoulés **et perspectives** des douze prochains. Avec son caractère hors du commun, **2020** n'a pas dérogé à cette règle. C'est dans cette optique que Le Temps a réuni pour une heure de discussion **Alain Berset** et Alexandre Jollien. Le conseiller fédéral et le philosophe ont échangé leurs réflexions sur la crise du Covid-19 et ses incertitudes. Si Alain Berset a souligné que «l'absence de certitudes est précisément ce qui caractérise le mieux une crise», Alexandre Jollien, qui a été confiné enfant et adolescent dans une institution pour personnes en situation de handicap, a rappelé que «certains n'ont pas eu besoin de cette crise pour se prendre l'imprévu dans la figure». Pour lui, les personnes malades ou en situation de handicap étaient déjà conscientes avant cela que «l'imprévu, le tragique de l'existence constituent un monde». Cependant, c'est collectivement que la société y a été confrontée avec la pandémie. Le retour de la collectivité a marqué Alain Berset: «Avec cette crise, l'individualisme martelé durant des décennies comme un idéal s'est effondré. Dès qu'une crise apparaît, le collectif s'impose.» Le conseiller fédéral fribourgeois a apprécié la solidarité entre des personnes qui ne se connaissaient pas, notamment lorsque la jeunesse proposait des services aux plus âgé.e.s, qui devaient éviter de sortir de chez eux au plus fort de la première vague, ainsi que la cohésion symbolisée par les applaudissements quotidiens adressés au personnel soignant. Il a cependant relevé que la deuxième vague a brisé cette union sacrée, provoquant un contrecoup compréhensible: «Après dix mois d'incertitudes, nous sommes toutes et tous épuisés.» Lui le premier, puisqu'il a avoué que cette crise, «le pire choc dans [sa] carrière politique», l'a porté «aux limites physiques de ce que l'on peut supporter dans le travail». Répondant à Alexandre Jollien, qui lui demandait comment il fait pour «ne pas être bouffé par les critiques», le conseiller fédéral a confié n'avoir que peu lu les médias ou passé de temps sur les réseaux sociaux, laissant son équipe jouer le rôle de «filtre» afin de se concentrer sur ses responsabilités. Il a également souligné que le Conseil fédéral avait «toujours eu la conviction d'avoir pris les bonnes décisions pour le pays».

Dans un entretien accordé au Temps, **Simonetta Sommaruga** a également défendu les décisions prises par le Conseil fédéral durant l'année. Tirant le bilan de son année de présidence, la conseillère fédérale a notamment relevé que les mesures prises en octobre, qui laissaient une grande marge de manœuvre aux cantons, ont été très appréciées sur le moment, bien qu'elles furent ensuite passablement critiquées. Elle concède cependant avoir sous-estimé le fait qu'il n'est pas facile de «trouver un chemin commun au sein des 26 gouvernements cantonaux». La pandémie constitue en ce sens un grand défi pour le fédéralisme, selon la bernoise. Soulignant l'importance d'être honnête et transparente, la ministre socialiste a avoué s'être parfois trompée, par exemple à propos du port du masque dans les transports publics, qui aurait probablement dû être rendu obligatoire plus tôt. A la question de savoir si le virus, qui a fortement touché la Suisse durant la seconde vague, a écorné l'image du pays à l'étranger, la présidente a rétorqué que l'image n'est pas primordiale. C'est la situation réelle qui est préoccupante, en particulier le nombre de décès. Elle a ainsi envoyé des pensées «aux personnes qui n'ont pas pu prendre congé de leurs proches dans des conditions dignes».

Simonetta Sommaruga est également revenue sur d'autres moments forts qui ont émaillé son année présidentielle. Si de nombreux voyages ont dû être annulés, elle a néanmoins pu se rendre en Ukraine fin juillet. Là-bas, elle s'est rendue sur la ligne de front du conflit avec le président Volodymyr Zelensky. Malgré les menaces et la peur, les deux dirigeants ne se sont pas laissés intimider. La présidente a ainsi confié avoir entendu Zelensky dire à un de ses gardes: «She is a strong lady» («Elle est une femme forte»). Le reste de son agenda diplomatique s'est majoritairement résumé à des visioconférences ou des appels téléphoniques. Elle a aussi été marquée par la mobilisation des jeunes pour le climat. L'occupation par des activistes de la place fédérale en septembre a permis de rappeler que la crise climatique n'a pas disparu avec l'arrivée de celle du Covid-19. L'occasion pour elle de souligner que le peuple votera en 2021 sur la loi sur le CO2. 2021 sera aussi l'année des 50 ans du droit de vote des femmes: la ministre avait 11 ans lors de son introduction en 1971. Elle a raconté se souvenir du moment où sa mère a pu voter pour la première fois, sans devoir se

contenter de regarder son père le faire. Quand elle était encore ministre de la justice, elle s'est battue pour la loi sur l'égalité, entrée en vigueur en juillet 2020. Elle rappelle cependant que si sur le papier, l'égalité existe, il reste dans les faits de nombreux progrès à faire: «Durant la crise, ce sont beaucoup les femmes qui ont dû s'occuper des enfants, du ménage en plus de leur job.»

En 2021, c'est **Guy Parmelin** qui a succédé à Sommaruga à la présidence de la Confédération. Dans un entretien accordé à La Liberté, il a lui aussi mis en avant le rôle du Conseil fédéral, qui doit s'assurer de l'adhésion de la population aux mesures sanitaires. En ce sens, il est important pour lui que le gouvernement travaille en équipe, malgré les critiques émanant des partis envers certains conseillers fédéraux. S'il compte se rendre à l'étranger si cela est possible, le vaudois perçoit cependant sa présidence comme tournée vers l'intérieur du pays. De nombreux défis l'attendent, que ce soit au niveau de la gestion sanitaire de la crise, mais également sur le front des aides économiques aux entreprises. Le président aura également un rôle crucial à jouer sur le dossier de l'accord-cadre avec l'Union européenne. Si son parti combat cet accord, Guy Parmelin relève que le peuple suisse a dit clairement qu'il ne voulait pas abandonner la voie bilatérale lors de la votation sur l'initiative de limitation en septembre 2020.<sup>2</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Institutionen und Volksrechte

#### Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand als Führungsgremium 2020 ganz besonders auf dem Prüfstand, musste er doch aufgrund der Corona-Pandemie mittels Notrechts regieren. Darüber, wie gut ihm dies gelang, gingen die Meinungen auseinander. Die Konjunktur der sich bunt ablösenden Vertrauensbekundungen und Kritiken schien sich dabei mit der Virulenz der Pandemiewellen zu decken. War das entgegengebrachte Vertrauen zu Beginn des Lockdowns im März sehr gross, nahm die Kritik am Führungsstil der Exekutive und an den föderalistischen Lösungen mit dem Rückgang der Fallzahlen und insbesondere auch in der zweiten Welle zu. Eine parlamentarische Aufarbeitung der Bewältigung der Pandemie durch die Bundesbehörden durch die GPK, aber auch verschiedene Vorstösse zum Umgang des Bundesrats mit Notrecht werden wohl noch einige Zeit zu reden geben. Für eine Weile ausser Rang und Traktanden fallen werden hingegen die alle vier Jahre nach den eidgenössischen Wahlen stattfindenden Diskussionen um die parlamentarische Behandlung der Legislaturplanung sowie die bereits fünfjährige Diskussion über ein Verordnungs veto, die vom Ständerat abrupt beendet wurde. Im Gegensatz dazu wird wohl die Regelung über das Ruhegehalt ehemaliger Magistratspersonen noch Anlass zu Diskussionen geben. Den Stein ins Rollen brachte 2020 die medial virulent kommentierte Rückzahlung der Ruhestandsrente an alt-Bundesrat Christoph Blocher.

Wie kann und soll das Parlament seine **Aufsicht über die Verwaltung** verbessern? Diese Frage stand auch aufgrund des Jahresberichts der GPK und der GPDel im Raum. Dieser machte auf einige Mängel aufmerksam, was unter anderem zur Forderung an den Bundesrat führte, eine Beratungs- und Anlaufstelle bei Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen einzurichten. Der seit 2016 in den Räten debattierten Schaffung einer ausserordentlichen Aufsichtsdelegation, die mit den Rechten einer PUK ausgestattet wäre, aber wesentlich schneller eingesetzt werden könnte, blies hingegen vor allem aus dem Ständerat ein steifer Wind entgegen. Ein Dorn im Auge waren dem Parlament auch die Kader der bundesnahen Betriebe: 2021 wird das Parlament über einen Lohndeckel und ein Verbot von Abgangentschädigungen diskutieren.

Das **Parlament** selber machte im Pandemie-Jahr eher negativ auf sich aufmerksam. Paul Rechsteiner (sp, SG) sprach mit Bezug auf den der Covid-19-Pandemie geschuldeten, jähen Abbruch der Frühjahrsession von einem «Tiefpunkt der Parlamentsgeschichte des Landes». Das Parlament nahm seine Arbeit jedoch bereits im Mai 2020 im Rahmen einer ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Covid-19-Krise wieder auf; Teile davon, etwa die FinDel waren auch in der Zwischenzeit tätig geblieben. Dass die ausserordentliche Session aufgrund von Hygienevorschriften an einem alternativen Standort durchgeführt werden musste – man einigte sich für diese Session und für die ordentliche Sommersession auf den Standort BernExpo – machte eine Reihe von Anpassungen des Parlamentsrechts nötig. Diese evozierten im Falle der



Abstimmungsmodalitäten im Ständerat einen medialen Sturm im Wasserglas. Die Pandemie vermochte damit ziemlich gut zu verdeutlichen, wie wenig krisenresistent die Parlamentsstrukturen sind, was zahlreiche Vorstösse für mögliche Verbesserungen nach sich zog. Kritisiert wurde das Parlament auch abgesehen von Covid-19 und zwar, weil der Nationalrat eine eher zahnlos gewordene, schon 2015 gestellte Forderung für transparenteres Lobbying versenkte und damit auch künftig wenig darüber bekannt sein wird, wer im Bundeshaus zur Vertretung welcher Interessen ein- und ausgeht.

Der Zufall will es, dass die SVP 2021 turnusgemäss gleichzeitig alle **drei höchsten politischen Ämter** besetzen wird. In der Wintersession wurden Andreas Aebi (svp, BE) zum Nationalratspräsidenten, Alex Kuprecht (svp, SZ) zum Ständeratspräsidenten und Guy Parmelin zum Bundespräsidenten gekürt. In den Medien wurde diskutiert, wie es Parmelin wohl gelingen werde, die Schweiz aus der Covid-19-Krise zu führen. 2020 standen Regierung und Parlament aber nur selten im Fokus der Medien – ganz im Gegensatz zu den Vorjahren als die Bundesratserneuerungs- und -ersatzwahlen für viel Medienrummel gesorgt hatten (vgl. Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr).

Viel Druckerschwärze verbrauchten die Medien für verschiedene Ereignisse hinsichtlich der **Organisation der Bundesrechtspflege**. Zum einen gab die Causa Lauber viel zu reden. Gegen den Bundesanwalt wurde ein Amtsenthebungsverfahren angestrengt, dem Michael Lauber mit seinem Rücktritt allerdings zuvorkam. Die Wahl eines neuen Bundesanwalts wurde zwar auf die Wintersession 2020 angesetzt, mangels geeigneter Kandidierender freilich auf 2021 verschoben. Die zunehmend in die mediale Kritik geratenen eidgenössischen Gerichte, aber auch der Vorschlag der SVP, ihren eigenen Bundesrichter abzuwählen, waren Nahrung für die 2021 anstehenden Diskussionen um die Justizinitiative. Was Letztere anbelangt, beschlossen die beiden Rechtskommissionen Ende Jahr, einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.

Auch die **direkte Demokratie** wurde von den Auswirkungen der Covid-Pandemie nicht verschont, mussten doch die Volksabstimmungen vom 20. Mai verschoben werden. Darüber hinaus verfügte der Bundesrat Ende März einen Fristenstillstand bei den Initiativen und fakultativen Referenden: Bis Ende Mai durften keine Unterschriften mehr gesammelt werden und die Sammelfristen wurden entsprechend verlängert. Auftrieb erhielten dadurch Forderungen nach Digitalisierung der Ausübung politischer Rechte (z.B. Mo. 20.3908 oder der Bericht zu Civic Tech). Viel Aufmerksamkeit erhielt dadurch auch der in den Medien so benannte «Supersonntag»: Beim Urnengang vom 27. September standen gleich fünf Vorlagen zur Entscheidung (Begrenzungsinitiative, Kampffjetbeschaffung, Jagdgesetz, Vaterschaftsurlaub, Kinderabzüge). Nachdem Covid-19 die direkte Demokratie eine Weile ausser Gefecht gesetzt hatte, wurde die Abstimmung sozusagen als «Frischzellenkur» betrachtet. In der Tat wurde – trotz Corona-bedingt schwierigerer Meinungsbildung – seit 1971 erst an vier anderen Wochenenden eine höhere Stimmbeteiligung gemessen, als die am Supersonntag erreichten 59.3 Prozent.

Das Parlament beschäftigte sich 2020 mit zwei weiteren Geschäften, die einen Einfluss auf die Volksrechte haben könnten: Mit der ständerätlichen Detailberatung in der Herbstsession übersprang die Idee, völkerrechtliche Verträge mit Verfassungscharakter dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, eine erste Hürde. Auf der langen Bank befand sich hingegen die Transparenzinitiative, deren Aushandlung eines indirekten Gegenvorschlags die Räte 2020 in Beschlag genommen hatte; Letzterer wird aber wohl aufgrund des Widerstands im Nationalrat eher nicht zustandekommen.<sup>3</sup>

## 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 CO<sub>2</sub>-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.<sup>4</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

#### Jahresrückblick 2021: Aussenpolitik

Nach dem Jahr 2020, das auch im Bereich der Aussenpolitik mehrheitlich von der Covid-19-Pandemie dominiert worden war, kehrten 2021 wieder andere Themen ins Scheinwerferlicht zurück. Allen voran gewannen die Beziehungen zur EU aufgrund unvorhergesehener Ereignisse an Salienz. Die Zeitungsanalyse 2021 von Année Politique Suisse unterstreicht diese Entwicklung eindrücklich: Zeitungsartikel zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und Europa machten im vergangenen Kalenderjahr rund die Hälfte aller Artikel im Themenbereich Aussenpolitik aus (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang).

Hauptgrund für die Prominenz der bilateralen Beziehungen in den Medien dürfte das **Ende der Verhandlungen über das Rahmenabkommen** mit der EU im Mai 2021 gewesen sein. Zwar widerspiegelte der mediale Tonfall nach dem Treffen zwischen Bundespräsident Parmelin und EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen Ende April die Hoffnung, dass sich die Verhandlungen in eine weitere Runde würden retten können, doch die Reaktionen aus Politik und Wirtschaft zeigten die verhärteten Fronten in der Diskussion in der Schweiz auf. Auch das Parlament übte Ende April/Anfang Mai zunehmend Druck auf den Bundesrat aus, endlich neue Ansätze in die seit längerem blockierten Verhandlungen zu bringen. Ein Abbruch der Verhandlungen schien für den Bundesrat schliesslich angesichts der bestehenden Differenzen unvermeidlich, wobei die einseitige Entscheidung von der EU überhaupt nicht begrüsst wurde. Verschiedene politische und zivilgesellschaftliche Akteure wie die SP und die Operation Libero

drängten nach dem Verhandlungsabbruch auf neue Lösungsansätze, der polarisierendste zielte gar auf einen EU-Beitritt ab. Eine in der Folge rasch ergriffene Massnahme betraf die seit 2019 blockierte **zweite Kohäsionsmilliarde**, die auf Initiative des Bundesrats in der Herbstsession von beiden Räten freigegeben wurde. Nachdem dieser zweite Schweizer Beitrag aufgrund der Nichtverlängerung der Börsenäquivalenz 2019 blockiert worden war, erhoffte sich der Bundesrat von der Freigabe nun die Assoziierung an Horizon Europe.

Die Verschlechterung der Beziehungen zur EU hatte sich zu Beginn des Jahres noch nicht unbedingt abgezeichnet. Im März hatte der Bundesrat die Botschaft zur **Prümer Zusammenarbeit und dem Eurodac-Protokoll** veröffentlicht und damit die Grundlage für eine vertiefte Kooperation mit der EU in Sachen Kriminalitätsbekämpfung gelegt. Diese waren in den beiden Räten unbestritten und wurden einstimmig angenommen. Auch ein weiteres Geschäft im Rahmen der Schengen-Weiterentwicklung, die Interoperabilität zwischen den EU-Informationssystemen, fand im Ständerat eine grosse Mehrheit. Etwas umstrittener gestalteten sich die Ratsdebatten über die Schweizer Beteiligung an der Weiterentwicklung von Frontex und über eine dafür nötige Revision des AIG. Da die Räte und die vorberatenden Kommissionen der EU-Migrationspolitik kritisch gegenüberstanden, brachten sie Ausgleichsmassnahmen in die Vorlage ein, um der humanitären Tradition der Schweiz gerecht zu werden. In der Folge wurde vor allem über deren Ausgestaltung diskutiert und weniger über den Frontex-Beitrag, der personelle und finanzielle Mittel umfasste und aufgrund der drohenden Beendigung der Schengen-Assoziierung bei einer Nichtübernahme unbestritten schien.

Deutlich positiver als die EU-Politik liest sich die Bilanz der Schweiz im Hinblick auf die Kooperation mit einzelnen europäischen Staaten. Die **bilateralen Beziehungen zum Vereinigten Königreich** im Nachgang des Brexit nahmen 2021 weiter Form an. Im Januar nahm der Ständerat als Zweitrat eine Motion Cottier (fdp, NR) an, die eine vertiefte Handelsbeziehung im Rahmen der «Mind the Gap-Strategie» des Bundesrats verlangte. Zudem veröffentlichte der Bundesrat im Juni die Botschaft zum Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die Mobilität von Dienstleistungserbringenden, durch das die Schweiz einen vereinfachten Zugang zum britischen Arbeitsmarkt erhalten soll. Dieses nahm die kleine Kammer in der Wintersession einstimmig an. Auch die **Nutzung des französischen Satellitensystems** «Composante Spatiale Optique» wurde von beiden Räten ohne grösseren Widerstand angenommen.

Auch in der **Aussenwirtschaftspolitik** ereignete sich im vergangenen Jahr einiges, angefangen mit der Abstimmung über das Freihandelsabkommen mit Indonesien, welches die Schweizer Bevölkerung im März mit 51.6 Prozent Ja-Stimmen knapper als erwartet annahm. Deshalb werteten auch die unterlegenen Gegner und Gegnerinnen des Abkommens dieses Resultat als Erfolg, insbesondere im Hinblick auf das Freihandelsabkommen mit dem Mercosur, welches gemäss geltender Gesetzgebung automatisch dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll. Erwähnenswert war im Kontext des Aussenhandels auch die Anpassung des Embargogesetzes, durch die das Einfuhrverbot von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen, Munition und weiteren Gütern aus Russland und der Ukraine fortgeführt werden konnte und die es dem Bundesrat erlaubt, in vergleichbaren Situationen nicht mehr die Bundesverfassung für ein Embargo bemühen zu müssen.

Deutlich weniger Veränderungen als in anderen Jahren gab es bei den **Beziehungen zu internationalen Organisationen**. Hervorzuheben ist hier die Sistierung des UNO-Migrationspakts durch den Ständerat, welcher die Ergebnisse der Subkommissionen der ausserpolitischen Kommissionen zum Thema «Soft Law» abwarten wollte. Ebenfalls von Bedeutung waren die Bewilligung der von der WAK-SR geforderten ständigen parlamentarischen Delegation bei der OECD durch die beiden Räte in der Herbstsession und die Ratifikation der ILO-Übereinkommen 170 und 174.

Einen Bedeutungsaufschwung erlebten die **bilateralen Beziehungen der Schweiz mit China**, was sich in einer Vielzahl an parlamentarischen Vorstössen äusserte. Auslöser für die rege Tätigkeit des Parlaments war die mit Spannung erwartete Publikation der Schweizer China-Strategie im März. Diese wurde unter anderem für ihren unklaren Umgang mit den chinesischen Menschenrechtsverletzungen kritisiert, weshalb die ausserpolitischen Kommissionen der Räte selbst aktiv wurden. Bereits vor Veröffentlichung der China-Strategie hatte die APK-NR in der Frühjahrsession einen Bericht zur Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs eingefordert – mit diesem sollte die China-Strategie beurteilt werden. Auch die Situation der tibetischen

Exilgemeinschaft in der Schweiz, die laut APK-NR unter der zunehmenden Einflussnahme Chinas leidet, wurde in der Frühjahrsession thematisiert. Kurz darauf engagierte sich die APK-NR auch in diesem Themenfeld: Mittels Motion forderte sie einen stärkeren Fokus der Schweiz auf die Förderung der Menschenrechte in China, der auch in der Schweizer China-Strategie zum Ausdruck kommen sollte. Die Motion wurde vom Nationalrat zwar befürwortet, aber vom Ständerat abgelehnt. Die APK-NR war es auch, die den Bundesrat im Sommer mit einem Postulat ins Schwitzen brachte, das die Prüfung von vertieften Beziehungen mit Taiwan – unter anderem auf politischer Ebene – forderte, was ganz und gar nicht zur Ein-China-Politik der Schweiz passte und vom Bundesrat daher abgelehnt wurde. Anders sah dies der Nationalrat, der das Postulat überwies. Etwas allgemeiner ging die APK-SR vor, die in einer von ihrem Rats bereits unterstützten Motion eine Institutionalisierung des zwischenstaatlichen Austauschs und der Koordination von Schweizer Akteuren mit China verlangte, um die politische Kohärenz der China-Politik sicherzustellen.

Zu kleineren Ausschlägen in der APS-Zeitungsanalyse 2021 führten zudem die **Guten Dienste** der Schweiz (vgl. Abbildung 1). Im Juni fand in Genf das viel beachtete Treffen zwischen US-Präsident Biden und dem russischen Präsidenten Putin statt, das von den Bundesräten Cassis und Parmelin genutzt wurde, um die Bedeutung des internationalen Genfs als Standort für interdisziplinäre Kooperation hervorzuheben. Im August verstärkte sich die Berichterstattung in diesem Themenbereich aufgrund der durch die Machtübernahme der Taliban ausgelösten Krise in Afghanistan. In deren Wirren evakuierte die Schweiz ihr DEZA-Kooperationsbüro in Kabul und vergab den lokalen Mitarbeitenden der Schweizer Aussenstellen insgesamt 230 humanitäre Visa. Im Bereich der Menschenrechte hatte der Bundesrat noch vor diesen beiden Grossereignissen die **Leitlinien Menschenrechte 2021-2024** publiziert.

Die vorübergehenden Lockerungen der globalen Corona-Massnahmen machte sich im EDA vor allem anhand der **Auslandreisen von Aussenminister Cassis** bemerkbar. Nach einem mageren 2020 schien der EDA-Vorsteher 2021 einiges nachzuholen und reiste in mehrere Länder, die im Fokus der Schweizer MENA-Strategie standen, darunter Algerien, Mali, Senegal, Gambia, Irak, Oman, Libanon, Libyen und Saudi-Arabien. Von besonderer Bedeutung war der Staatsbesuch in der Ukraine, den Cassis zum Anlass nahm, um den Vorbereitungsprozess für die Ukraine-Reformkonferenz 2022 einzuläuten.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.03.2022  
AMANDO AMMANN

Nachdem die APK-SR die Motion von Carlo Sommaruga (sp, GE) zum **Schutzmechanismus gegen die extraterritorialen Auswirkungen der unilateralen Sanktionen von Drittstaaten** im November 2021 vorberaten hatte, befasste sich der **Ständerat** in der darauffolgenden Frühjahrsession damit. Kommissionssprecher Müller (fdp, LU) würdigte zwar die Aktualität und Relevanz des Motionsanliegens, rückte aber nicht von der in der Kommission geäusserten Kritik an der Motion ab. Einerseits müssten die Unternehmen, nicht der Staat, entscheiden, welche rechtlichen Risiken sie im Rahmen ihrer Aktivitäten eingehen wollen. Ein rechtlicher Schutzmechanismus könne die Probleme im Zusammenhang mit ausländischen Sanktionen nicht lösen, sondern würde eher Gegenmassnahmen durch Drittstaaten provozieren. Andererseits würde ein solches unilaterales Handeln den Schweizer Interessen und vor allem ihrer Exportwirtschaft schaden. Stattdessen plädierte die Kommission dafür, derartige Probleme im Dialog mit den jeweiligen Staaten zu lösen und damit die Gefahr einer Eskalation zu minimieren. Müller verwies auf verschiedene parlamentarische Vorstösse, die versucht hatten, die Schweizer Souveränität in Bezug auf Verfahren von Drittstaaten, welche sich gegen Unternehmen oder Einzelpersonen aus der Schweiz richteten, zu stärken. Einer davon, eine Motion der FDP.Liberalen-Fraktion (Mo. 11.3120), sei angenommen worden, aber keiner dieser Vorstösse konnte bisher umgesetzt werden. Das zeuge von der grossen Komplexität des Themas und davon, dass derartige Massnahmen in der Schweiz mit ihrer exportorientierten Wirtschaft «nicht unbedingt wünschenswert» seien.

Auch Motionär Sommaruga sah ein, dass die von ihm skizzierte Lösung nicht umsetzbar sei. Er wies aber darauf hin, dass das Thema auch in Zukunft aktuell bleiben werde. Denn mit dem wirtschaftlichen Aufstieg Chinas seien Firmen immer stärker mit den gegensätzlichen Interessen der USA und Chinas konfrontiert, was eine Wirtschaftsneutralität verunmögliche. Sommaruga argumentierte, dass man mit der EU zusammenarbeiten müsse, indem man sich an den Binnenmarkt lehne und dessen Schutzregeln übernehme. Trotz der unerwarteten Brisanz des Themas aufgrund der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland, forderte Bundesrat Parmelin nach wie vor die Ablehnung der Motion. Ständerat Sommaruga zog seine Motion daraufhin

zurück.<sup>6</sup>

## Aussenwirtschaftspolitik

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 26.09.2019  
AMANDO AMMANN

Der Bundesrat verabschiedete im Mai 2019 eine Botschaft zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien. Aufgrund des starken Wirtschaftswachstums Indonesiens – derzeit 5 Prozent jährlich – und des grossen bilateralen Handelspotenzials ist das Abkommen für die Schweiz nicht uninteressant, denn damit würde die EFTA zur grössten Handelspartnerin von Indonesien werden. Verschiedene Studien unterstellen Indonesien das Potenzial, bis 2050 gar zur viertgrössten Volkswirtschaft der Welt aufzusteigen. Das Abkommen soll den Marktzugang und die Rechtssicherheit garantieren und – innerhalb der kommenden zwölf Jahre – für den Abbau von Zöllen auf 98 Prozent der aktuellen Schweizer Wahreinfuhr nach Indonesien sorgen. Ähnliche Zugeständnisse sollen auch zugunsten Indonesiens gemacht werden, unter anderem würden zollbefreite Kontingente für Palmölprodukte eingeführt. Zudem enthält das Freihandelsabkommen, das am 16. Dezember 2018 in Jakarta unterzeichnet wurde, weitere Bestimmungen zum Schutz geistigen Eigentums, Investitionen, Wettbewerb und der nachhaltigen Entwicklung.

Das Geschäft wurde danach unter dem Titel **Genehmigung des Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien** an die Räte überwiesen und in der Wintersession 2019 im Nationalrat beraten. Die Standesinitiativen der Kantone Jura (Kt.Iv. 18.325) und Genf (Kt.Iv. 18.303) forderten den Ausschluss von Palmöl und dessen Derivaten vom Freihandelsabkommen, da man negative Konsequenzen für die inländische Rapsöl-Produktion sowie die indonesische Umwelt fürchtete. Weil aber die APK-SR ihrerseits eine ähnliche Motion (Mo. 18.3717) eingereicht hatte, blieben die Standesinitiativen weitgehend unberücksichtigt. Der Sprecher der APK-NR, Laurent Wehrli (fdp, VD), zeigte sich im Namen der Kommission zufrieden mit der Umsetzung der in der ständerätlichen Kommissionsmotion enthaltenen Forderungen. Eine Minderheit der Kommission bemängelte jedoch, dass bei den importierten Produkten aus Palmöl nicht überprüft werden könne, ob diese Sozial- und Umweltstandards einhielten. Im Rat wurde durch die Ratslinke erneut ein Minderheitsantrag für umfassendere Mechanismen zur Kontrolle der Nachhaltigkeitsbestimmungen sowie Massnahmen zur Förderung der Nachhaltigkeit in Indonesien eingebracht. Der Antrag fand jedoch über die linken Parteien hinaus wenig Unterstützung und wurde für seine redundanten Forderungen, die zu einem Grossteil bereits im Abkommen enthalten seien, kritisiert. Der anwesende Bundesrat Parmelin sprach sich für die Ablehnung des Antrags aus, da sich Indonesien anfänglich ganz gegen eine Nachhaltigkeitsklausel gestellt habe und man mit den jetzigen Zugeständnissen die Motion der APK-SR erfülle. 110 Nationalratsmitglieder stimmten gegen den Minderheitsantrag, 64 dafür (bei 11 Enthaltungen), womit die Minderheit chancenlos blieb. Schliesslich wurde das Abkommen mit 131 zu 46 Stimmen (bei 10 Enthaltungen) angenommen. Die Nein-Stimmen stammten hauptsächlich vonseiten der mit ihrem Minderheitsantrag unterlegenen Grünen- und SP-Fraktion.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.12.2019  
AMANDO AMMANN

In der Wintersession 2019 gelangte das Geschäft zur **Genehmigung des Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indonesien** in den Ständerat. Nachdem sich im Nationalrat noch eine sehr ausführliche inhaltliche Debatte entsponnen hatte, hielt sich der Ständerat relativ kurz. Christian Levrat (sp, FR) empfahl im Namen der APK-SR die Genehmigung des Abkommens. Er hob die vielversprechenden Wachstumsprognosen des SECO im Hinblick auf das Handelsvolumen der beiden Länder hervor und verwies auf die Umsetzung gewisser Nachhaltigkeits-Richtlinien. Dazu gehöre unter anderem die Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit des Palmöls und die Absicht, die Zollpräferenzen nur für nachhaltiges Palmöl anzuwenden. Für Levrat war klar, dass die Schweiz bei der Entwicklung internationaler Standards und Zertifikaten mitwirken müsse, damit der Palmölhandel den Anforderungen von Unternehmen und Umweltorganisationen entspreche. Thomas Minder (parteilos, SH) kritisierte indes die gelebte Doppelmoral des Parlaments, welches einerseits den Klimaschutz proklamiere, andererseits aber den Freihandel fördere. Damian Müller (fdp, AG) hingegen versuchte dem Abkommen auch auf der Ebene der Nachhaltigkeit etwas Positives abzugewinnen. Er unterstütze den Vertrag auch deswegen, weil damit «verpflichtende Bedingungen» eingegangen würden, die mittel- und langfristig die Situation in Indonesien verbessern sollten. Der

anwesende Bundesrat Guy Parmelin verdeutlichte zum Abschluss noch einmal, dass auch den Interessen der Schweizer Landwirtschaft Rechnung getragen werde. Der Ständerat folgte der Empfehlung seiner Kommission und nahm das Geschäft mit 34 zu 6 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) deutlich an. Auch in der Schlussabstimmung am darauffolgenden Tag sprachen sich beide Räte für das Geschäft aus.

Obwohl man den Standesinitiativen aus Bern (Kt. Iv. 18.317), Genf (Kt. Iv. 18.303), Freiburg (Kt. Iv. FR 18.320), Thurgau (Kt. Iv. 17.317) und dem Jura (Kt. Iv. 18.325) Rechnung getragen hatte, regte sich im Januar 2020 erneuter Widerstand gegen das Freihandelsabkommen. Ein Komitee «Stop Palmöl aus Indonesien» fasste den Beschluss, das erste Referendum überhaupt gegen ein Freihandelsabkommen zu ergreifen. Nachhaltiges Palmöl gebe es gemäss Komitee nicht, daher würde man mit dem Abkommen der Umwelt und aufgrund der Zollerleichterungen auch den Schweizer Bauern schaden. An die Spitze des Komitees stellte sich die Biobauerngewerkschaft Uniterre gemeinsam mit Umweltorganisationen wie der Klimastreikbewegung.<sup>8</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 10.03.2020  
AMANDO AMMANN

Im September 2019 reichte der Grosse Rat des Kantons Genf eine Standesinitiative zu einem **Referendum über das Freihandelsabkommen mit dem Mercosur** ein. Darin wird die Bundesversammlung aufgefordert, ein fakultatives Referendum über das Freihandelsabkommen, das planmässig im Verlauf des Jahres 2020 durch das Parlament ratifiziert werden sollte, zuzulassen. Der Grosse Rat begründete die Initiative damit, dass das im August 2019 abgeschlossene Abkommen nur unzureichende Kontroll- und Sanktionsmechanismen biete. Zudem gäbe es keine Garantie für die Bekämpfung von Abholzung und den Schutz der lokalen Landwirtschaft.

Die APK-SR entschied im Februar des darauffolgenden Jahres mit 9 zu 2 Stimmen (bei einer Enthaltung), der Initiative keine Folge zu geben. Dabei war die Kommission der Forderung gegenüber keineswegs abgeneigt. Doch der zuständige Departementsvorsteher – Bundesrat Parmelin – versicherte, dass sein Departement gegenüber dem Parlament beantragen werde, das Abkommen dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Dies entspräche der im August 2019 beschlossenen Praxis, wonach derartige Standardabkommen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum unterstehen.

Der Ständerat beschloss in der Frühjahrsession 2020 mit 29 zu 8 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), der Initiative keine Folge zu geben. Eine ausführlichere Debatte wurde dadurch verhindert, dass sich der finale Abkommenstext zum Zeitpunkt der Ratsversammlung noch in rechtlicher Prüfung befand und somit nicht bekannt war. Ebenfalls keine Folge gegeben wurde der gleichzeitig in der Kommission geprüften Standesinitiative des Kantons Jura (Kt. Iv. 19.302).<sup>9</sup>

**MOTION**  
DATUM: 11.03.2020  
AMANDO AMMANN

Der Nationalrat nahm die Motion von Sibel Arslan (basta, BS), welche **mehr Transparenz und Informationen bei Verhandlungen über Freihandelsabkommen** forderte, in der Frühjahrsession 2019 stillschweigend an.

Im Ständerat waren die Meinungen in der Frühjahrsession 2020 hingegen gespalten. Die APK-SR hatte die Motion im Vorfeld der Ratsdebatte nach Stichentscheid des Präsidenten knapp abgelehnt, da sie darin keinen wesentlichen Mehrwert gegenüber der bereits bestehenden Rechtslage und Praxis erkennen konnte. Laut Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) war man sich zwar einig, dass eine aktive Information in Bezug auf die Verhandlungen über Freihandelsabkommen wichtig sei. Im Parlamentsgesetz sei aber sowieso vorgeschrieben, dass der Bundesrat die für die Aussenpolitik zuständigen Kommissionen informieren müsse. Somit renne man mit der Motion offene Türen ein und eine Annahme der Motion hätte gar keine Wirkung. Guy Parmelin empfahl dennoch die Annahme der Motion, weil der Bundesrat das Vertrauen zwischen Bundesrat, Parlament und anderen Akteuren bei der Erarbeitung von Freihandelsverträgen weiter stärken wolle. Dazu gehöre auch, dass er die ausserpolitischen Kommissionen noch systematischer über den Stand derartiger Verhandlungen informiert. Der Ständerat lehnte die Motion dennoch mit 29 zu 15 Stimmen (bei 1 Enthaltung) ab.<sup>10</sup>

In der Herbstsession 2020 war das Postulat Reimann (svp, SG) «**Auslandsabhängigkeit der Schweiz vermindern, souveräner und krisenresistenter werden**» von Felix Wettstein (gp, SO) bekämpft worden, weshalb es erst in der Wintersession desselben Jahres im Nationalrat behandelt werden konnte. Dort plädierte der Postulant erneut dafür, dass die Schweiz sich resistenter machen müsse, um dadurch auch besser auf zukünftige Pandemien vorbereitet zu sein. Er richtete sich in seiner Ansprache vor allem an die Fraktion der Grünen und hob daher auch die Verminderung der Abhängigkeit von Primärrohstoffen hervor. Bundesrat Parmelin empfahl dem Nationalrat ebenfalls die Annahme des Postulats, weil die Covid-19-Pandemie gezeigt habe, wie wichtig die Versorgungssicherheit sei. Obwohl man in der jetzigen Krise keine ernsthaften Engpässe erlebt habe, sei der Bundesrat gewillt, aus der Krise zu lernen und notwendige Massnahmen zu ergreifen. Aufgrund verschiedener parlamentarischer Interventionen würden das BAG und das BWL Berichte erarbeiten, um das derzeitige System der Versorgungssicherheit in ihren jeweiligen Bereichen zu überprüfen. Parmelin verwies auch auf die verwandten Motionen Häberli-Koller (cvp, TG; Mo. 20.3268) und der Mitte-Fraktion (Mo. 20.3245), welche ähnliche Forderungen gestellt hatten, jedoch ohne vorhergehende Bedarfsanalyse.

Der Nationalrat nahm das Postulat in einem ersten Durchgang mit 90 zu 89 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) an, musste die Abstimmung aber aufgrund technischer Probleme wiederholen. Beim zweiten Versuch sprach er sich dann mit 87 zu 83 Stimmen (bei 17 Enthaltungen) gegen das Postulat aus. Ausschlaggebend für die Ablehnung waren die zahlreichen Enthaltungen der SP-Fraktion sowie das Umschwenken mehrerer GLP-Mitglieder.<sup>11</sup>

Der **Abstimmungskampf zum Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Indonesien** wurde Anfang Dezember 2020 durch Wirtschaftsminister Parmelin ins Rollen gebracht, nahm aber – wohl aufgrund der alles überschattenden Covid-Pandemie – nur langsam an Fahrt auf. Die NZZ machte in ihrer Berichterstattung schon früh klar, dass der Ausgang der Volksabstimmung über das Freihandelsabkommen als Präjudiz für künftige Abkommen gewertet werden dürfte. Palmöl, welches als Stein des Anstosses die Debatte entzündet hatte, machte dabei aber nur einen kleinen Teil des Handelsvolumens der beiden Staaten aus. So importierte die Schweiz 2019 nur 35 Tonnen Palmöl aus Indonesien, was bei einer Gesamtimportmenge von 24'000 Tonnen knapp 0.1 Prozent aller Palmölimporte ausmachte. Eine Annahme des Abkommens hätte die Senkung der Importzölle auf indonesisches Palmöl, welches gewisse Nachhaltigkeitsstandards erfüllt, bis maximal 12'500 Tonnen von 20 bis 40 Prozent zur Folge gehabt. Den Gegnern und Gegnerinnen des Freihandelsabkommens gelang es trotz dieser marginalen Importe, die Diskussion im Vorfeld der Abstimmung ausschliesslich auf die Problematik des Palmöls zu fokussieren. Sie warnten nicht nur vor der grossflächigen Zerstörung von Regenwald und vor Menschenrechtsverletzungen, sondern befürchteten auch, dass das Palmöl das Schweizer Rapsöl konkurrenzieren könnte. Zudem gaben sie sich gegenüber den im Abkommen enthaltenen Nachhaltigkeitsstandards skeptisch und lehnten den Begriff «nachhaltiges Palmöl» kategorisch ab. Der Bundesrat versuchte die Gemüter der Palmölkritiker im Dezember 2020 etwas zu beruhigen, indem er in einem ersten Entwurf zur entsprechenden Umsetzungsverordnung vier Zertifizierungsstandards für nachhaltiges Palmöl vorschlug, welche in Studien gute Resultate erzielt hatten. Mithilfe dieser sollten nicht nur Anforderungen an eine nachhaltige Produktion, sondern auch die Rückverfolgbarkeit des Palmöls sichergestellt werden. Bei der Gegenseite stiess diese Argumentation nicht auf Anklang. Das Referendumskomitee kritisierte, dass die Nachhaltigkeit selbst mit diesen Regeln nicht sichergestellt werden könne, und auch Expertinnen und Experten warnten in der NZZ, dass derartige Standards zwar gut formuliert seien, die geplante Durchsetzung aber mangelhaft erscheine.

Dem **Referendumskomitee** wurde zu Beginn des Abstimmungskampfs in den Medien nur wenig Chancen eingeräumt. Zu gering war die Unterstützung durch die linken Parteien, zu zersplittert die NGOs untereinander. Zwar unterstützten die Grünen, die EVP, die Juso, die EDU, Pro Natura, Uniterre und die Kleinbauern-Vereinigung das Referendum, initiiert worden war es jedoch nicht von einer Partei oder einem Verband, sondern vom Genfer Bio-Winzer Willy Cretigny. Viele Interessensgruppen, welche sich anfänglich gegen das Freihandelsabkommen gewehrt hatten, beteiligten sich zudem nicht am Abstimmungskampf. So gaben NGOs wie Public Eye, Alliance Sud und Brot für alle bekannt, weder die Ja- noch die Nein-Parole ausgeben zu wollen. Die NZZ kritisierte das fehlende Engagement vieler NGOs denn auch. Diese hätten sich im Rahmen der Konzernverantwortungsinitiative noch als Globalisierungskritiker hervorgetan, im Abstimmungskampf zum FHA hätte aber beispielsweise der WWF seine

grosse Expertise im Bereich Palmöl nicht in die Debatte eingebracht. Zum einen wollte man wohl die mühsam errungenen Nachhaltigkeitskriterien des Abkommens nicht durch eine Ablehnung riskieren, andererseits seien die Kontrollmechanismen nicht strikt genug, um sich intensiv für ein Ja einzusetzen, mutmasste die NZZ. Später empfahl der WWF Schweiz gegenüber der NZZ ein «zurückhaltendes Ja», da er nachhaltiges Palmöl für umweltfreundlicher befand als eine Substitution durch weniger ertragreiches Raps-, Sonnenblumen- oder Erdnussöl. Als Mitgründer des RSPO-Nachhaltigkeitslabels, welches in der Palmölindustrie verwendet wird, verteidigte der WWF das Abkommen aber wohl auch aus Gründen der Glaubwürdigkeit, mutmasste die NZZ. Auch von den linken Parteien erfuhren die Gegnerinnen und Gegner nur wenig Unterstützung. So entschied sich die SP, die im Parlament noch gegen das FHA gestimmt hatte, keine Abstimmungskampagne dazu zu führen, und liess sich auch mit der Parolenfassung viel Zeit. Für Co-Parteipräsidentin Mattea Meyer (sp, ZH) ging das Abkommen in die richtige Richtung, zudem stosse es in Indonesien und etwa auch bei Greenpeace auf breite Zustimmung. Ähnlich wie die fehlende Kampagne der SP wurde auch der geringe Ressourceneinsatz der Grünen im Abstimmungskampf von den Medien als Ursache für geringere Erfolgchancen des Referendums ausgemacht. Balthasar Glättli (gp, ZH) erklärte denn auch, dass er die Abstimmungen zur Pestizidinitiative und zum CO<sub>2</sub>-Gesetz höher gewichte als diejenige zum FHA.

Obwohl also der Vergleich mit den Befürwortenden der Konzernverantwortungsinitiative in den Medien oft bemüht wurde, war das Referendumskomitee in diesem Fall deutlich weniger geeint und potent. Diesen Eindruck bestätigten die APS-Inserateanalyse und der fög-Abstimmungsmonitor: Die in den Printmedien geschalteten Inserate stammten fast ausschliesslich von Befürwortenden, nur zwei Contra-Inserate wurden in der Analyse gezählt. Auch der fög-Abstimmungsmonitor stellte fest, dass die Medienresonanz generell gering ausfiel, was angesichts des von ähnlichen Kreisen intensiv geführten Abstimmungskampfes um die Konzernverantwortungsinitiative überrascht habe.

Die **Befürworterinnen und Befürworter** des Freihandelsabkommens argumentierten im Abstimmungskampf auf zwei sehr unterschiedlichen Ebenen. Umweltfreundliche Unterstützende wie SP-Nationalrat Molina (sp, ZH) erkannten im Abkommen eine Verbesserung der Handelsbedingungen, da es im Gegensatz zu den WTO-Standards auch Nachhaltigkeitsregeln umfasste. Wirtschaftsnahe Organisationen wie Economiesuisse sahen die Vorzüge des Abkommens insbesondere im Wettbewerbsvorteil, den Schweizer Firmen durch den erleichterten Zugang zum indonesischen Markt erhalten würden.

Bei der **offiziellen Lancierung der Abstimmungskampagne** im Januar 2021 wandte sich schliesslich der Initiator des Referendums, Willy Cretegny, an die Öffentlichkeit, um für ein Nein zum Freihandelsabkommen zu werben. Gegenüber Le Temps bezeichnete er sich zwar als Freihandels-Gegner, aber nicht grundsätzlich als Handels-Gegner. Er setze sich nach eigener Aussage für einen «fairen Handel» ein und lehne den Wunsch nach «immer mehr Wachstum des Handels, des Konsums und des Ressourcenverbrauchs» ab. Obwohl er mit seiner kritischen Haltung gegenüber dem Freihandel im ganzen Landwirtschaftssektor Zuspruch fand, teilten deshalb noch lange nicht alle seine ablehnende Haltung gegenüber dem FHA. Der Schweizer Bauernverband (SBV) unterstützte beispielsweise das Abkommen mit grosser Mehrheit, da die importierten Palmölmengen die einheimische Ölproduktion nach seiner Einschätzung nicht konkurrenzieren. Darüber hinaus stärkten die Exportmöglichkeiten die Schweizer Wirtschaft und damit indirekt die Kaufkraft der Schweizer Konsumenten, wovon auch die Schweizer Landwirtschaft profitieren würde. Auch Swiss Granum, der Interessensverband für Ölsaaten (unter anderem der Rapsbauern), gab sich mit den Nachhaltigkeits- und Rückverfolgungskriterien im Abkommen zufrieden, nicht zuletzt weil man festgestellt habe, dass die Kundschaft sich sowieso allmählich von Produkten, die Palmöl enthalten, abwenden würden.

Etwas mehr als einen Monat vor der Volksabstimmung **verschoben sich die Fronten zwischen den Pro- und Contra-Lagern** noch einmal. So äusserte sich die SP-Fraktion im Bundeshaus positiv zur gegenwärtigen Form des Abkommens und Fabian Molina (sp, ZH) trat beim Auftakt des Ja-Komitees gar mit bürgerlichen Politikern vor die Presse, wie der SonntagsBlick berichtete. Dieser Meinungsumschwung führte innerhalb der SP zu einer Spaltung, da mehrere Kantonalsektionen und auch die Juso trotz abweichender Signale der Parteiführung die Nein-Parole beschlossen. Und selbst Maya Graf, eine Kritikerin des FHA der ersten Stunde, verkündete Anfang Februar in der AZ, sie sei «überhaupt nicht glücklich mit dem Referendum». Stattdessen zeigte sie sich zufrieden mit dem Erreichten der sogenannten «Palmöl-Koalition», die beispielsweise



die Verknüpfung von Importmengen mit Nachhaltigkeitskriterien im Abkommen hatte unterbringen können. Anfang Februar meldete sich zudem Jean-Daniel Pasche, Präsident des Verbandes der Schweizerischen Uhrenindustrie, in Le Temps zu Wort und warnte vor dramatischen Auswirkungen auf die Uhrenindustrie durch Ablehnung des Freihandelsabkommens. Pasche erklärte, dass die Schweizer Uhrenindustrie 95 Prozent ihrer Waren in Länder exportiere, mit denen die Schweiz ein FHA unterhält. Zwar sei Indonesien 2020 noch ein kleiner Absatzmarkt, doch in einer derart schnell wachsenden Volkswirtschaft müsse man möglichst schnell Fuss fassen. Dabei helfe ein Abkommen beispielsweise durch den Schutz von geistigem Eigentum.

Die letzten **Umfragen** des Tagesanzeigers und des SRG-Abstimmungsmonitors Ende respektive Mitte Februar widerspiegeln die in der Politik feststellbaren Verschiebungen zugunsten des Ja-Lagers. Gegenüber Januar stieg die Zustimmung für das Freihandelsabkommen laut Tagesanzeiger von 41 auf 52 Prozent an und auch die SRG meldete eine knappe Mehrheit von 52 Prozent für das FHA. Insbesondere Parteiungebundene hätten im Monat vor der Abstimmung in grösserem Ausmass vom Nein- ins Ja-Lager gewechselt.<sup>12</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.06.2021  
AMANDO AMMANN

Die **Änderung des Embargogesetzes** kam in der Sommersession 2021 in den **Ständerat**. Damian Müller (fdp, LU) sprach sich im Namen der APK-SR für die vorgeschlagene Gesetzesänderung aus. Mit dieser soll einerseits das Einfuhrverbot von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen, Munition und weiterer Güter aus Russland und der Ukraine fortgeführt werden, andererseits soll der Bundesrat bei vergleichbaren Situationen in Zukunft nicht mehr auf die Bundesverfassung zurückgreifen müssen. Die bisherigen Verordnungen, mit denen ein Embargo verhängt wurde, galten nur für vier Jahre mit einer einmaligen Verlängerungsmöglichkeit. Die kleine Kammer anerkannte die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung und erweiterte gar den im Gesetz festgelegten Geltungsbereich. Künftig sollen derartige Massnahmen nicht nur auf Staaten, sondern auch auf Einzelpersonen und weitere Einheiten ausgeweitet werden können, die bisher von diesen Zwangsmassnahmen nicht erfasst sind, sofern es die Wahrung der Interessen der Schweiz erfordert. Abgelehnt wurde hingegen ein Minderheitsantrag Sommaruga (sp, GE), welcher gefordert hatte, dass der Bundesrat autonome Sanktionen gegen Personen verhängen kann, die in schwerer Weise gegen das humanitäre Völkerrecht oder die Menschenrechte verstossen. Bundesrat Parmelin hatte gegen diesen Vorschlag protestiert, weil er seiner Meinung nach einen Paradigmenwechsel in der Schweizer Sanktionspolitik und eine Abkehr von der Neutralitätspolitik darstellen würde. Er störte sich vor allem am Wort «autonom», denn die Schweiz verhängt heutzutage Strafmassnahmen nicht eigenständig, sondern schliesse sich internationalen Sanktionen an. Sommaruga hatte zwar argumentiert, dass die Schweiz bereits jetzt gegen Einzelpersonen und Entitäten vorgehe, wenn diese gegen Völkerrecht verstossen, doch dieses Argument schien im Ständerat nicht zu verfangen. Schliesslich ergänzte der Ständerat das Gesetz um einen weiteren Artikel 2a, mit dem sichergestellt werden sollte, dass Schweizer Unternehmen durch die Umsetzung der bundesrätlichen Massnahmen im internationalen Vergleich nicht benachteiligt würden. Bundesrat Parmelin war nicht erfreut über diesen Beschluss und bezeichnete den Artikel als überflüssig und «eher gefährlich», weil die Schweiz die Umsetzung der Sanktionen sowieso mit anderen Staaten koordiniere und harmonisiere. Parmelin befürchtete einen Imageschaden, da der Artikel das Vorurteil stärken könnte, die Schweiz wolle aus der Nichtumsetzung oder nur teilweisen Umsetzung von Sanktionen Kapital schlagen. Er gab darüber hinaus zu bedenken, dass der Artikel missbraucht werden könnte, um die Sanktionspolitik der Schweiz zu kritisieren. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den von ihm ergänzten Entwurf mit 38 zu 4 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an.<sup>13</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.06.2021  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 befasste sich der **Ständerat** mit der Motion Seiler Graf (sp, ZH), welche den **Stopp aller Kriegsmaterialexporte an die Jemen-Kriegsallianz** forderte. Thierry Burkart (fdp, AG) – Sprecher der SiK-SR – beantragte im Namen der Kommission die Ablehnung der Motion. Man sei zwar besorgt über die humanitäre Krise in Jemen und über die Menschenrechtsverletzungen in Saudi-Arabien, da sich die Intervention der Jemen-Koalition aber auf eine Resolution des UNO-Sicherheitsrats stütze, sei diese völkerrechtlich legitimiert. Zudem liefere man nur defensive Waffensysteme an Saudi-Arabien. Auch sei das Parlament nicht für die Rechtsanwendung zuständig, weshalb eine Annahme der vorliegenden Motion das Prinzip der Gewaltenteilung verletzen würde, führte Burkart aus. Eine Minderheit

Jositsch (sp, ZH) setzte sich hingegen für die Annahme der Motion ein. Der Minderheitssprecher erklärte, dass aufgrund der Situation in Saudi-Arabien und Jemen die Natur der Waffenlieferungen, ob offensiv oder defensiv, keine Rolle spiele. Zudem fordere die Motion zwar die Anwendung von Artikel 19 des Kriegsmaterialgesetzes, welche eigentlich dem Bundesrat vorbehalten sei, doch die Motion ermutige den Bundesrat ja nur, dies zu tun, und breche daher nicht mit der Gewaltenteilung. Der anwesende Bundesrat Guy Parmelin erinnerte daran, dass der Bundesrat die militärische Intervention in Jemen bereits 2016 bei seiner Beurteilung der saudischen Exportanträge berücksichtigt habe und aus seiner Sicht nach wie vor keine «aussergewöhnlichen Umstände» vorlägen, welche die Anwendung von Artikel 19 rechtfertigen würden. Parmelin forderte daher die Ablehnung der Motion, auch weil die Schweiz im internationalen Vergleich sehr restriktiv agiere. Während sich der Nationalrat noch über den Wunsch des Bundesrats hinweggesetzt hatte, tat dies der Ständerat nicht. Er lehnte die Motion mit 28 zu 14 Stimmen ab.<sup>14</sup>

#### MOTION

DATUM: 15.09.2021  
AMANDO AMMANN

Eine im Herbst 2019 eingereichte Motion von Hans-Peter Portmann (fdp, ZH), die eine **ökologische Kompensation beim Freihandel** zum Ziel hatte, wurde in der Herbstsession 2021 im Nationalrat behandelt. Dort weibelte Motionär Portmann für «Massnahmen, die den regionalen Verkauf von nachhaltigen Produkten in der Schweiz fördern» und welche die Marktposition der Schweizer Produkte gegenüber importierten Lebensmitteln stärken sollten. Für Portmann sei es ein «Stolperstein» bei Freihandelsabkommen, wenn der Absatz von Schweizer Landwirtschaftsprodukten darunter leide. Die bestehenden Massnahmen zur Absatzförderung seien nicht ausreichend. Portmann zeigte auch wenig Verständnis für die Argumentation des Bundesrats, demgemäss die Motion zu wenig spezifisch sei. Er wünschte sich, dass der Bundesrat «endlich mal von seiner Verwaltungspolitik weg- und hin zu einer Gestaltungspolitik» käme. Bundespräsident Parmelin beharrte darauf, dass man bereits über ausreichend politische Instrumente verfüge, um die Herstellung von nachhaltigen Schweizer Produkten zu fördern. Dazu gehörten laut Parmelin Massnahmen der Verkaufsförderung und Finanzhilfen für regionale Produkte sowie die Unterstützung innovativer regionaler Projekte, die sich mit der Nachhaltigkeit und Qualität von landwirtschaftlichen Produkten beschäftigen. Angesichts der zahlreichen bestehenden Förderinstrumente sei das Motionsanliegen nicht zielführend. Parmelin kritisierte zudem, dass die Motion nur einen Teilaspekt der Wertschöpfungskette, den Transport, berücksichtige. Andere Aspekte wie Veränderungen der Flächennutzung, der Produktion, der Verarbeitung, des Einzelhandels und der Verpackung seien für die Umwelt aber gewichtiger. Er forderte den Nationalrat daher auf, die Motion abzulehnen. Dieser tat ihm den Gefallen aber nicht und nahm den Vorstoss stattdessen mit 163 zu 15 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) an. Nur einige Mitglieder der SVP- und der FDP. Die Liberalen-Fraktionen stimmten dagegen.<sup>15</sup>

#### STANDESINITIATIVE

DATUM: 20.09.2021  
AMANDO AMMANN

Im April 2020 hatte der Kanton Neuenburg eine Standesinitiative zum **Freihandelsabkommen mit dem Mercosur** eingereicht, die grundsätzlich einer älteren Standesinitiative des Kantons Genf (Kt. lv. 19.313) entsprach. Der Bundesrat wurde in der Initiative dazu aufgefordert, zu überprüfen, ob das Abkommen nicht dem fakultativen Referendum unterstellt werden müsste. Das Abkommen verfüge über sehr schwache Kontroll- und Sanktionsmechanismen im Falle einer Verletzung von sozial- und umweltpolitischen Verpflichtungen, argumentierte das Neuenburger Parlament. Es war davon überzeugt, dass der Schweizer Agrarsektor durch das Abkommen unter Druck geraten würde, weil das FHA nicht zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft in der Schweiz beitrage. Es sei zentral, dass die Schweizer Bevölkerung über ein derart wichtiges Abkommen abstimmen könne, argumentierte das Neuenburger Parlament.

Die APK-SR prüfte die Standesinitiative im August 2021 und beantragte mit 10 zu 1 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Wirtschaftsminister Parmelin habe der Kommission bereits im Februar 2020 versprochen, dass das WBF dem Gesamtbundesrat empfohlen werde, das Abkommen dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Dies entspreche der seit August 2019 kommunizierten Praxis in Bezug auf Standardabkommen, so die Kommission. Folglich beantragte Kommissionsprecher Müller (fdp, LU) im Ständerat während der Herbstsession 2021 die Ablehnung der Standesinitiative. Die kleine Kammer gab der Initiative daraufhin keine Folge.<sup>16</sup>

Die APK-NR begann im Juni 2021 mit der Vorberaterung der **Änderung des Embargogesetzes**. Der Bundesrat beantragte mit der Gesetzesänderung, das Verbot der Einfuhr von Feuerwaffen, Waffenbestandteilen und Munition sowie weiterer Güter für militärische Zwecke aus Russland und der Ukraine aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus schlug er eine gesetzliche Grundlage vor, um in vergleichbaren Fällen nicht auf Basis der Bundesverfassung Entscheide fällen zu müssen. Die Kommission beschloss, sich mittels Anhörungen vertieft mit der Sanktionspolitik der Schweiz auseinanderzusetzen und die Beratung des Entwurfs auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. In einer weiteren Sitzung im August 2021 entschied sie sich, die neusten Erwägungen der bundesrätlichen Koordinationsgruppe Sanktionspolitik abzuwarten, um den bundesrätlichen Entwurf dann gemeinsam mit der themenverwandten parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH; Pa.Iv. 19.501) zu behandeln. Erst im Mai 2022 stimmte die APK-NR der Revision des Embargogesetzes mit 19 zu 6 Stimmen zu. Eine Mehrheit sah darin die Möglichkeit einer kohärenten und ganzheitlichen Schweizer Sanktionspolitik, während eine Minderheit eine Verletzung des Neutralitätsgebots und eine Bedrohung für die Glaubwürdigkeit der Schweiz befürchtete.

In der Sommersession 2022 befasste sich der **Nationalrat** mit dem Geschäft, das für allerlei Diskussionen sorgte. APK-NR-Sprecher Gerhard Pfister (mitte, ZG) verwies auf die lange Vorberaterung in der Kommission, die dem sich wandelnden Kontext geschuldet gewesen sei. Der Kriegsausbruch im Februar 2022 habe die Beratungsweise des Geschäfts verändert und neue Fragen hinsichtlich der Kompatibilität mit der Neutralität und einer eigenständigen Sicherheitspolitik aufgeworfen. In Abweichung zur Vorlage des Bundesrats und der Erweiterung, die der Ständerat geschaffen hatte, schlug die Kommission ihrem Rat daher einen weiteren Absatz vor. Durch diesen sollte der Bundesrat ermächtigt werden, eigenständig Sanktionen gegen Personen oder Entitäten erlassen zu können, die schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts, der Menschenrechte oder ähnliche Verbrechen angeordnet oder begangen haben. Der Bundesrat hatte ursprünglich nur vorgeschlagen, Sanktionen auch auf Staaten ausweiten zu können, die bisher nicht von den Zwangsmassnahmen betroffen gewesen sind, sofern die Interessen der Schweiz dies erforderten. Der Ständerat hatte diesen Geltungsradius in der Folge auf «Personen oder Entitäten» ausgeweitet, wovon die APK-NR mit ihrem neuen Absatz zum **autonomen Sanktionserlass** deutlich abwich und stattdessen das Anliegen der oben erwähnten parlamentarischen Initiative Molina (Pa.Iv. 19.501) aufnahm.

Zahlreiche Ratsmitglieder nutzten die Eintretensdebatte, um allgemeine Überlegungen zur Schweizer Neutralität anzustellen. Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) meinte, dass die Möglichkeit zu eigenständigen Sanktionen die Handlungsfähigkeit des Landes erhöhe, und sah darin keinen Widerspruch zur Neutralität. Die Schweiz könne als vernetztes Land nicht zuschauen, denn auch ein neutraler Staat müsse Partei ergreifen, wenn die Demokratie und ihre Grundwerte bedroht würden. Diesen Standpunkt vertrat auch Sibel Arslan (basta, BS) im Namen der Grünen. Die grüne Fraktion sähe «keine Missachtung des Neutralitätsgebotes», wenn es dem Bundesrat frei stehe, Sanktionen Dritter auf Akteure seiner Wahl auszuweiten. Stattdessen erlaube die Vorlage eine kohärente und ganzheitliche Sanktionspolitik unter «Wahrung einer Neutralität, die Unrechtmässigkeit nicht duldet». Und auch FDP-Fraktionssprecherin Petra Gössi (fdp, LU) plädierte für Eintreten, da das Neutralitätskonzept des Bundes von 1993 eine Sanktionsteilnahme erlaube. Sie forderte, dass die Schweiz als neutrales Land eine Interessenabwägung machen müsse, statt eine Maximepolitik zu betreiben. Kritisch gegenüber dem Bundesrat zeigte sich Nationalrat Molina, der den ursprünglichen Entwurf der Revision als «Minireförmli» bezeichnete, die der gegenwärtigen Lage nicht gerecht werde. Tiana Angelina Moser (glp, ZH) vertrat die Meinung, dass die Revision eigentlich der Einhaltung und Sicherstellung der Neutralität diene, denn die eigenständige Anpassung eines Sanktionsregimes sei unter Umständen im Landesinteresse, insbesondere in Fällen, in denen die Neutralität ansonsten verletzt würde. Die SVP-Fraktion, allen voran Roger Köppl (svp, ZH), forderte hingegen eine Rückbesinnung auf die bewaffnete und umfassende Neutralität der Schweiz. Wirtschaftssanktionen seien mit dieser Neutralität nicht vereinbar, stattdessen schade man im Endeffekt allen Parteien, da Russland die Schweiz auch nicht mehr als Vermittlerin akzeptiere.

Eine Minderheit Nidegger (svp, GE) verlangte, überhaupt nicht auf die Änderung des Embargogesetzes einzutreten. Laut Nidegger sind Sanktionen nur dann zu rechtfertigen, wenn sie zur Einhaltung des Völkerrechts beitragen, so wie in Artikel 1 des Embargogesetzes festgehalten. Er argumentierte, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Kommission zur Folge hätten, dass Sanktionen auf Staaten ausgeweitet werden könnten, die das Völkerrecht gar nicht verletzt hätten. Denn da die Schweiz sowieso die Sanktionen der UNO und ihrer wichtigsten Handelspartner (also der EU) übernehme, sei

es aus seiner Sicht unmöglich, dass zusätzliche von der Schweiz sanktionierte Staaten überhaupt gegen das Völkerrecht verstossen würden. Dadurch würde man also unschuldige Staaten bestrafen, weshalb die Vorschläge der APK-NR gegen Artikel 1 des Embargogesetzes verstiesen. Die grosse Kammer beschloss jedoch mit 131 zu 51 Stimmen, gegen den Widerstand der SVP, auf das Geschäft einzutreten.

In der Detailberatung musste sich der Nationalrat mit mehreren Minderheitsanträgen auseinandersetzen. Zwei davon stammten von Yves Nidegger, der die Bewahrung der Neutralität als gewichtigsten Faktor beim Erlass von Sanktionen festlegen lassen wollte. Darüber hinaus beantragte er auch die Streichung des von der APK-NR vorgeschlagenen Absatzes, mit dem der Bundesrat die Kompetenz zum eigenständigen Sanktionserlass erhalten hätte, sowie in einem Einzelantrag die Streichung des vom Bundesrat eingebrachten Artikels zur Ausweitung von Sanktionen. Zwei weitere Minderheiten Portmann (fdp, ZH) richteten sich ebenfalls gegen den neu vorgeschlagenen Artikel der APK-NR. Portmann wollte den Erlasstext insofern präzisieren, dass eine Ausweitung von Sanktionen nur möglich sein sollte, wenn die Schweiz unmittelbar bedroht ist oder mutmassliche Völkerrechtsvergehen vorliegen. Des Weiteren verlangte er, dass der Bundesrat den zuständigen Parlamentskommissionen im Falle einer Sanktionsausweitung einen Analysebericht zur Kompatibilität seiner Entscheidungen mit der schweizerischen Neutralität vorlegen müsse. Nationalrat Portmann warnte davor, das Embargogesetz drastisch zu ändern, bevor nicht eine ausführliche Debatte über die Neutralitätsfrage geführt worden ist. Schliesslich sei die Neutralität für die Schweizer Bevölkerung ein parteiübergreifender Grundwert, den man nicht ohne darüber zu sprechen «in den Kübel werfen» sollte. Eine letzte Minderheit Fischer (glp, LU) forderte schliesslich die Streichung eines vom Ständerat eingefügten Artikels, wonach Schweizer Unternehmen bei der Umsetzung von Sanktionen im internationalen Vergleich nicht benachteiligt werden dürfen. Diese Minderheit Fischer deckte sich mit der Forderung von Bundesrat Parmelin, der bereits im Ständerat vergeblich gegen diesen Artikel angekämpft hatte. Der WBF-Vorsteher sprach sich zudem gegen den Vorschlag der Kommission aus, dem Bundesrat die Kompetenz eigenständiger Sanktionserlasse zu verleihen, da dies eine radikale Änderung der Schweizer Sanktionspolitik bedeuten würde. Er lehnte sämtliche Minderheiten ab und empfahl die Annahme des bundesrätlichen Originalentwurfs.

In der Folge lehnte der Nationalrat sämtliche Minderheitsanträge ab. Den Minderheitsanträgen von Yves Nidegger stimmte jeweils nur die SVP-Fraktion zu, einzig beim Antrag zur Streichung der eigenständigen Sanktionserlasse erhielt die SVP Unterstützung durch die FDP, blieb mit 107 zu 82 Stimmen aber dennoch erfolglos. Auch der Minderheitsantrag Fischer wurde abgelehnt – jedoch mit umgekehrter Rollenverteilung – entgegen dem Willen der SP, der Grünliberalen und der Grünen. Die zwei Minderheiten Portmann wurden zwar von der SVP unterstützt, dies reichte jedoch gegen die geschlossene Ablehnung der Ratslinken und der Mitte nicht aus.

In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat den Vorschlag seiner ausserpolitischen Kommission mit 136 zu 53 Stimmen an und schuf damit eine Differenz zum Ständerat, der sich somit ein zweites Mal mit dem Entwurf befassen musste.<sup>17</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.06.2022  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2022 beriet der **Ständerat** eine **Motion Portmann (fdp, ZH), die für ökologische Kompensation beim Freihandel warb**. Die WAK-SR hatte die Motion in der Kommissionssitzung vom 9. Mai 2022 beraten und diese ihrem Rat nach Stichentscheid ihres Präsidenten Alex Kuprecht (svp, SZ) zur Ablehnung beantragt. Trotz der knappen Entscheidung in der Kommission wurde kein Minderheitsantrag auf Annahme der Motion gestellt. In ihrem Kommissionsbericht erklärte die Kommission, dass man zwar Handlungsbedarf gesehen habe, auf Bundesebene aber keine neuen Instrumente zur Förderung des Verkaufs von regionalen und nachhaltig produzierten Produkten schaffen, sondern stattdessen auf den bestehenden Instrumenten aufbauen wolle. Die Kommission erachtete vor allem regionale Initiativen als besonders unterstützenswert. Aus diesem Grund habe sie einstimmig ein Kommissionspostulat (**Po. 22.3407**) verabschiedet, welches den Bundesrat damit beauftrage zu prüfen, inwiefern die bestehenden Instrumente zur Stärkung der Marktposition von Schweizer Produkten gegenüber importierten Lebensmitteln weiterentwickelt werden könnten. Kommissionssprecher Kuprecht empfahl dem Rat im Namen der WAK-SR, die Motion abzulehnen und dafür das Postulat anzunehmen. Der anwesende Bundesrat Parmelin befürwortete zwar die Stossrichtung von Portmanns Motion, empfahl aber ebenfalls deren Ablehnung und zwar gleich aus mehreren Gründen: Nicht nur existierten bereits diverse Instrumente, die zur Erreichung des Motionsanliegens genutzt werden könnten; die in der Motion genannten Ideen könnten darüber hinaus auch bei einer Ablehnung

des Vorstosses geprüft werden. Schliesslich zeigte sich Parmelin nicht mit Portmanns Argumentation einverstanden, dass sich von der Länge des Transportweges direkt eine Aussage über die Nachhaltigkeit eines Produkts ableiten liesse. Er begrüsst hingegen das Kommissionspostulat der WAK-SR, da dieses im Rahmen der Weiterentwicklung der Agrarpolitik berücksichtigt werden könne. Die kleine Kammer folgte diesen Empfehlungen, lehnte die Motion stillschweigend ab und nahm das Postulat an.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.09.2022  
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2022 kam die **Änderung des Embargogesetzes zur Differenzbereinigung** in den **Ständerat**. Der Nationalrat hatte in der Sommersession 2022 auf Antrag der APK-NR einen Artikel eingefügt, durch den der Bundesrat ermächtigt werden sollte, unter Berücksichtigung der Positionen der wichtigsten Handelspartner eigenständig Zwangsmassnahmen gegen Personen oder Entitäten zu erlassen, die für schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte verantwortlich zeichneten. Eine Mehrheit der APK-SR beantragte dem Rat, diesen Artikel wieder zu streichen, eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) wollte diesen jedoch beibehalten. Kommissionssprecher Damian Müller (fdp, LU) erklärte der kleinen Kammer, dass sich die SiK-SR in ihrem Mitbericht an die APK-SR klar gegen die Möglichkeit autonomer Schweizer Sanktionen ausgesprochen habe, da dies einen drastischen Wandel in der Schweizer Sanktionspolitik bedeuten würde. Die SiK-SR erachtete die Ergänzung des Nationalrats auch in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit und Neutralität als problematisch. Die APK-SR sei daher mit 10 zu 2 Stimmen (bei 1 Enthaltung) dem Antrag der sicherheitspolitischen Kommission gefolgt.

Carlo Sommaruga gestand im Namen der Kommissionsminderheit zwar ein, dass die Änderung, die der Nationalrat vorgenommen hatte, einen Paradigmenwechsel darstelle würde. Dieser führe jedoch zu mehr Kohärenz zwischen den Verfassungswerten der Schweiz zur Achtung der Völkerrechte und der Menschenrechte auf der einen Seite und der Aussenpolitik auf der anderen Seite. Mit dem UNO-Beitritt oder der kürzlich erfolgten Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland habe man in der Vergangenheit ebenso Paradigmenwechsel vollzogen, ohne dass sich diese negativ auf die Neutralität, die Aussen- oder die Handelspolitik ausgewirkt hätten. Sommaruga zeigte sich nicht einverstanden mit der Einschätzung der SiK-SR bezüglich möglicher Probleme in Bezug auf die Schweizer Neutralität. Denn einerseits beziehe sich der neue Artikel auf Personen und Entitäten, nicht auf Staaten, andererseits verhalte man sich angesichts von schweren Völkerrechtsverbrechen ohnehin nicht neutral. Daniel Jositsch (sp, ZH), der ebenfalls der Kommissionsminderheit angehörte, erklärte zudem, dass derartige Sanktionen durchaus rechtsstaatlich seien. Die betroffenen Personen hätten auf alle Fälle Beschwerdemöglichkeit, entweder bei einer Ombudstelle – wie von der parlamentarischen Initiative Molina (sp, ZH; Pa. Iv. 19.501) gefordert – oder im Rahmen des Verwaltungsrechts. Der im Rat anwesende Bundesrat Parmelin bat die kleine Kammer, der Mehrheit zu folgen und den Artikel zu streichen. Der Vorschlag des Nationalrats berge die Gefahr von Gegenmassnahmen, darüber hinaus wären eigenständige Sanktionen ohne multilaterale Koordinierung ineffizient. Ausserdem sei unklar, nach welchen objektiven Kriterien man die Sanktionen aussprechen würde. Der Ständerat folgte der Empfehlung der Kommissionsmehrheit und strich den fraglichen Artikel wieder aus dem Gesetzesentwurf. Damit schuf er eine neuerliche Differenz zum Nationalrat, womit die Differenzbereinigung noch in der gleichen Session in eine weitere Runde ging.<sup>19</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 30.09.2022  
AMANDO AMMANN

Da der Ständerat den vom Nationalrat geforderten Artikel zum Erlass autonomer Sanktionen abgelehnt hatte, musste sich der **Nationalrat** in der Herbstsession 2022 im Rahmen der **Differenzbereinigung** ein zweites Mal mit der **Änderung des Embargogesetzes** auseinandersetzen. Zur Debatte stand weiterhin ebenjener fragliche Artikel, mit dem der Bundesrat ermächtigt werden sollte, eigenständig Personen und Entitäten, die an schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte beteiligt sind, zu sanktionieren. Eine knappe Mehrheit der APK-NR empfahl der grossen Kammer, dem Beschluss des Ständerats zuzustimmen, während eine Minderheit Molina (sp, ZH) weiterhin an besagtem Artikel festhalten wollte. Fabian Molina warf dem Ständerat vor, die Schweizer Neutralität mit Teilnahmslosigkeit und «völliger Indifferenz» gleichzustellen und forderte den Nationalrat dazu auf, die Diskussion über eigenständige, personenbezogene Sanktionen weiterzuführen.

Die Fraktionssprecherinnen und -sprecher der FDP-Liberalen, der Mitte und der SVP drückten alle ihre Sorge darüber aus, dass ein Ja zu eigenständigen Sanktionen eine grundlegende Veränderung der Schweizer Neutralität nach sich ziehen würde, ohne

dass eine Vernehmlassung oder eine ausführliche Diskussion über die Neutralitätspolitik stattgefunden hätte. Mehrmals wurde von dieser Seite auch kritisiert, dass eigenständige Sanktionen wenig wirksam seien. Bundesrat Parmelin sprach sich ebenfalls gegen eigenständige Sanktionen der Schweiz aus, die nicht nur die Sanktionspolitik des Landes neu ausrichten würden, sondern das Land auch stark exponieren und dessen Neutralität bedrohen würden. Zudem verfügten die zuständigen Stellen des Bundes nicht über die nötigen Kapazitäten, um autonome Sanktionen umzusetzen, so Parmelin.

Dem hielten die SP, die Grünen und die Grünliberalen entgegen, dass die Schweiz eine gewisse Verantwortung bei schweren Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen wahrnehmen müsse. Personen und Organisationen, die in schwerer Weise das Völkerrecht verletzen, sollten mittels einer eigenständigen, kohärenten und proaktiven Sanktionspolitik verfolgt werden. Der eigenständige Erlass von Sanktionen würde auch nicht bedeuten, dass die Schweiz mit diesen Sanktionen alleine auf weiter Flur dastehen würde. Man könne derartige Ausweitungen beispielsweise mit der EU vorbesprechen, so das Argument der Minderheit.

Mit 103 zu 83 Stimmen folgte der Nationalrat dem Antrag der Mehrheit und stimmte dem Beschluss des Ständerats zu. Hauptgrund für den Meinungswandel war das Umschwenken der Mitte-Fraktion, die bei der ersten Beratung der Revision noch die Idee eigenständiger Sanktionen unterstützt hatte. Fraktionssprecherin Elisabeth Schneider-Schneiter (mitte, BL) betonte jedoch, dass man den Bundesrat mit dem Nein nicht aus der Pflicht nehme, eine zeitgemässe Sanktionspolitik zu prüfen und verwies auf eine hängige Motion der APK-NR (Mo. 22.3395). Mit dem Einschwenken des Nationalrats auf die Linie des Ständerats sollte das Embargogesetz also bloss geringfügig angepasst werden. Die Schweiz kann weiterhin nur Sanktionen der UNO, der EU und der OSZE übernehmen. Ausgebaut werden sollte nur die Kompetenz des Bundesrats, bereits übernommene Zwangsmassnahmen teilweise oder vollständig auf weitere Staaten und Personen ausweiten zu können, sofern das Interesse des Landes dies erfordert.

In der **Schlussabstimmung** stimmte die kleine Kammer einstimmig für die Annahme der Revision. Ganz anders der Nationalrat, der den **Entwurf** mit 118 zu 70 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) **ablehnte**. Die SVP, die im Verlauf der Herbstsession immer wieder die Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland kritisiert und eine Rückkehr zur integralen Neutralität gefordert hatte, wich von ihrem tags zuvor getroffenen Entscheid ab und versenkte die Revision gemeinsam mit der SP und den Grünen.<sup>20</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Wirtschaftspolitik

Le **Conseil national a** rejoint les recommandations du Conseil fédéral et **rejeté l'initiative populaire du** Groupe pour une Suisse sans armée (**GSsA**) **sur le financement des producteurs de matériel de guerre**. Les débats en chambre ont pris la forme d'un clivage traditionnel gauche-droite. Au final, l'initiative populaire a été rejetée par 120 voix contre 71 et 2 abstentions. Les voix de l'UDC, du PLR, du PVL et du groupe du centre ont rejeté en bloc l'initiative. De plus, un contre-projet initié par la gauche et soutenu, cette fois, par le PVL a également été rejeté. La commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) recommandait également le rejet de l'initiative par 17 voix contre 8. La majorité a estimé ainsi que l'initiative était non seulement irréalisable, mais que son impact potentiel serait minime. A l'opposé, une minorité a relevé la dimension éthique qu'entraîne des investissements dans du matériel de guerre.

Lors des discussions, le conseiller fédéral Parmelin a pointé du doigt l'impact réel de l'initiative populaire sur un marché où la Suisse joue un rôle infime, a rappelé l'indépendance de la Banque nationale suisse (BNS) et mentionné l'impact économique pour certaines PME. Puis, la droite a appuyé cette argumentation en insistant sur les risques économiques pour la place industrielle et financière helvétique. A l'opposé, la gauche a mis en avant l'image et la crédibilité de la Suisse, considéré que les Helvètes avaient leur mot à dire sur l'utilisation de leurs retraites par les caisses de pension et qu'il était incohérent que la BNS investisse dans des producteurs de matériel de guerre alors que la Suisse prônait la paix. Au final, l'argument économique avancé par la droite et le Conseil fédéral a été décisif.<sup>21</sup>

## Landwirtschaft

### Landwirtschaft

#### Rétrospective annuelle 2020: Agriculture

La **pandémie du coronavirus** a également marqué le monde agricole en cette année 2020. En effet, cette crise a amené une multitude d'incertitudes dans le secteur. La capacité d'**approvisionnement de la Suisse** en denrées alimentaires ainsi que les risques de **pénurie de main d'œuvre** provenant de l'étranger ont été deux sujets de préoccupation centraux.

Les premiers chiffres disponibles montrent que l'agriculture suisse a globalement bien résisté à la pandémie, augmentant même de 5.8 pourcent la valeur ajoutée brute en comparaison avec l'année 2019. La production totale est restée stable (avec des variabilités entre secteurs), tandis que les coûts ont baissé. Les stratégies développées par le monde agricole durant la crise lui ont permis de résister, à l'image de la **vente directe** qui a fortement augmenté.

Quelques secteurs ont toutefois souffert, tels que **le secteur viticole** qui connaissait déjà des difficultés à écouler la production de l'année précédente. Durant cette année, marquée par des fermetures successives des cafés, bars et restaurants, le secteur s'est retrouvé démuné face à l'impossibilité d'écouler sa production. Ces fermetures ont également eu un impact sur les ventes de pommes de terre destinées à finir en frites. Avec la chute de la consommation dans les restaurants, ces tubercules n'ont pas trouvé preneur. Tout au contraire, **la production de beurre indigène** a été insuffisante pour satisfaire la consommation nationale, contraignant les autorités à rehausser les contingents d'importations à deux reprises. Bien que sollicitée par l'interprofession du lait (IP-Lait), cette mesure a suscité la colère de certains cercles paysans, à l'image du syndicat Uniterre. Cette pénurie s'explique, en partie, par le changement des habitudes de consommation des Suisse.sse.s qui ont consommé plus de fromage lors du semi-confinement, poussant donc les transformateurs à privilégier cette filière plus lucrative.

Autre secteur ayant connu des difficultés, la **production de betterave sucrière** n'a, elle, pas souffert de la pandémie. Ce sont de toutes autres raisons qui ont mis cette filière à mal, dont la concurrence avec ses voisins européens (source de discussions au Parlement) et l'interdiction d'utilisation d'un pesticide – connu sous le nom de Gaücho – utilisé dans la lutte contre un puceron qui semble toucher, cette année, l'ouest du pays. Cette interdiction, survenue en 2019, mais réitérée en 2020 par l'OFAG intervient dans un contexte particulier. En effet, deux initiatives populaires traitant de **la question des pesticides** passeront devant la population en 2021 sans contre-projet labellisé tel quel (initiative pour une eau potable propre et initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse). En parallèle à ces deux textes provenant de la population, le Parlement débat d'une initiative parlementaire élaborée par la CER-CE qui vise à réduire les intrants fertilisants ainsi que les risques liés aux produits phytosanitaires et qui représente, en partie, une réponse aux deux initiatives.

Une partie de cette initiative parlementaire s'appuie sur la **nouvelle mouture de la politique agricole 22+** (PA 22+) présentée par le Conseil fédéral en début d'année. La réforme, titrée dans les médias du pays comme un verdissement de l'agriculture, a été critiquée de toute part. L'USP estimait que cela allait trop loin, l'Association des petits paysans déplorait, au contraire, que les efforts prévus n'étaient pas assez grands. Une majorité de la commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats aura finalement décidé de suivre l'avis de l'USP et de l'UDC en proposant de mettre en pause les discussions autour de la PA22+, le temps d'analyser ses effets, entre autres, sur le taux d'auto-approvisionnement et les importations. Cette proposition de suspension ainsi que le rapport demandé ont été acceptés par la Chambre haute. Le rapport ne sera publié qu'en 2022 ce qui permettra, selon certains médias, de redéfinir une politique agricole après que la population aura voté en 2021 contre les deux initiatives sur les pesticides mentionnées auparavant et donc d'être moins ambitieux quant aux objectifs écologiques.

Ces deux initiatives sont fortement redoutées par le monde agricole conventionnel, d'autant plus que les ONG environnementales – qui pourraient soutenir activement les initiatives – ont gagné une votation cette année. En effet, elles ont réussi à convaincre une majorité du corps électoral de **refuser la révision de la loi sur la chasse** élaborée par le Conseil fédéral et retravaillée par le Parlement. Pour certain.e.s, cela a démontré la force de frappe de ces ONG qui auront réussi à faire capoter une révision vue comme rétrograde pour la biodiversité. L'écho médiatique de cette votation a été assez

important, comme le montre une analyse effectuée par Année Politique Suisse. Le loup était au centre des débats, la nouvelle loi permettant un abattage facilité du grand prédateur. Tandis que les cantons montagnards ont voté en faveur de la nouvelle loi, les cantons plus urbains s'y sont opposés, créant des tensions entre villes et campagne. La loi aurait, en effet, donné plus de prérogatives aux cantons, ceux-ci étant diversement touché par ces problématiques.

La décentralisation était également en discussion dans un tout autre domaine, à savoir la restructuration d'**Agroscope**. En effet, après une vague de contestations face aux premiers plans de restructuration élaborés sous la houlette de l'ancien ministre de l'économie, Johann Schneider-Ammann, la nouvelle mouture présentée par Guy Parmelin semble être bien plus consensuelle. Respectant la volonté du Parlement, ce nouveau projet ne prévoit plus de forte centralisation sur un seul site, mais souhaite conserver une certaine décentralisation des stations de recherche.<sup>22</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Energie

### Energie

#### Jahresrückblick 2021: Energie

Die Schweizer Energiepolitik im Jahr 2021 war zum einen geprägt von zwei grossen Geschäften – eines zur längerfristigen Förderung und zum Umbau der Energieversorgung und eines zu zwischenzeitlichen Übergangslösungen, um kurzfristig das Auslaufen bestehender Energiefördermassnahmen zu verhindern. Zum anderen stand in den Medien in erster Linie die Frage im Fokus, wie die Schweiz künftig – insbesondere auch ohne Stromabkommen mit der EU – eine Strommangellage während den Wintermonaten verhindern kann. Insgesamt interessierte sich die Presse im Jahr 2021 gemäss der APS-Zeitungsanalyse 2021 ähnlich stark für Energiepolitik wie in den Jahren 2018 und 2019 – einzig im Vorjahr hatte es Corona-bedingt einen deutlichen Einbruch in der Berichterstattung zu Energiefragen gegeben (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang).

Ein wichtiges Ereignis, das den Schweizer Energiemarkt im Jahr 2021 durchschüttelte, war der Abbruch der Verhandlungen über ein Rahmenabkommen mit der EU. Diese Absage an Brüssel vonseiten des Bundesrates Ende Mai hatte direkt zur Folge, dass das **sektorielle Abkommen im Strombereich** ebenfalls vorläufig auf Eis gelegt wurde. Von einem bilateralen Stromabkommen erhofften sich beide Seiten eine verbesserte Zusammenarbeit im internationalen Stromhandel und eine Verbesserung der Stromversorgungssicherheit. Vornehmlich in den Medien wurde darüber diskutiert, wie die Schweiz ohne Abkommen mit der EU die Stromversorgung sicherstellen kann. Das Ausmass dieser Diskussionen verdeutlichte auch die APS-Zeitungsanalyse 2021, die im Sommer einen deutlichen Anstieg der medialen Berichterstattung über Energiefragen feststellte (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang).

Einen Coup bei der Frage nach der Stromversorgungssicherheit landete Bundesrat Guy Parmelin im Herbst mit einer Videobotschaft an Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft. Im Video warnte der Wirtschaftsminister davor, dass die Schweiz schon in wenigen Jahren mit einer **Strommangellage** rechnen müsse. So würden Stromlieferungen aus der EU in die Schweiz ab 2025 zurückgehen, da die Union ab dann vorschreibt, dass 70 Prozent des grenzüberschreitenden Stromhandels innerhalb des EU-Strombinnenmarktes – dem die Schweiz ohne Stromabkommen nicht angehört – stattfinden muss. Guy Parmelin forderte die Schweizer Unternehmen deshalb auf, sich Konzepte zur kurzfristigen Reduktion von stromintensiven Produktionen zu überlegen, um einen Zusammenbruch des Stromnetzes zu verhindern. Die Frage einer allfälligen Stromknappheit war zwar nicht neu, dennoch griffen die Medien dieses Thema erneut stark auf – wie auch ein Blick auf die APS-Zeitungsanalyse verdeutlicht – und spekulierten, ob allenfalls in wenigen Jahren schon einzelne Trams und Züge im Winter nicht mehr würden fahren können, sollte die Nachfrage das Angebot an Strom in der Schweiz übersteigen. Die warnenden Worte vor einer Strommangellage veranlassten Skeptikerinnen und Skeptiker der Energiewende gar dazu, die Energiestrategie 2050 für gescheitert zu erklären. Zudem kursierten verschiedenste Ideen, wie der heiklen Lage begegnet werden sollte. Während beispielsweise die ElCom erneut die Idee von Gaskombikraftwerken in die Debatte einbrachte, die bei Strommangellagen kurzfristig



einspringen und die nötige Strommenge ins Netz einspeisen könnten, stellten insbesondere Vertreterinnen und Vertreter der SVP die Forderung nach einem Neubau oder zumindest dem langfristigen Weiterbetrieb der Schweizer AKWs in den Raum.

Energieministerin Simonetta Sommaruga hatte dem Parlament bereits im Sommer die Botschaft für das **Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien** vorgelegt und gab damit den Fahrplan und den Lösungsansatz des Bundesrates für den Stromsektor bekannt. Nach Ansinnen der Energieministerin soll der Ausbau von erneuerbaren Energien – und damit die inländischen Kapazitäten – stark gefördert und gleichzeitig eine Stromreserve für den Winter geschaffen werden, damit die Schweiz ihre Stromversorgung zukünftig verstärkt eigenständig gewährleisten kann. Gleichzeitig wollte die Energieministerin eine seit Jahren im Raum stehende Forderung nach einer vollständigen **Liberalisierung des Schweizer Strommarktes** in das Gesetzespaket aufnehmen. Dieses System ist in der EU seit Jahren Realität und bildet unter anderem eine Voraussetzung vonseiten der Union für den Abschluss eines sektoriellen Stromabkommens mit der Schweiz.

Obwohl das Parlament die Pläne der Energieministerin zur Kenntnis genommen hatte, wollte es im Hinblick auf die lange Planungszeit kein Risiko eingehen und bereits eine **Übergangslösung** schaffen, um Ende 2022 ein Auslaufen einiger im ersten Energiepaket der Energiestrategie 2050 festgelegten Energieförderungsmaßnahmen zu verhindern. Im Rahmen einer parlamentarischen Initiative stellte das Parlament deshalb in der Herbstsession im Eiltempo bereits Weichen für die zukünftige Energiepolitik, obwohl die Vorlage ursprünglich nur als Übergangslösung angedacht gewesen war. Demnach soll für Sonnen-, Wind-, Geothermie- und Wasserkraftanlagen eine Förderung mittels Investitionsbeiträgen von bis zu 60 Prozent der Kosten eingeführt werden, wodurch die bisher vorherrschende Praxis von Einspeisevergütungen durch Einmalvergütungen ersetzt wird. Zudem verlängerte das Parlament die Marktprämie bei bestehenden Grosswasserkraftanlagen sowie den maximalen Wasserzins bis Ende 2030.

In verschiedenen kleineren Geschäften machte das eidgenössische Parlament zudem Schritte in Richtung einer **Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien**. Vor allem der Nationalrat setzte Zeichen für einen Wandel in der Energiepolitik, indem er beispielsweise als Erstrat stillschweigend ein vereinfachtes Verfahren bei der Erstellung von Fotovoltaikanlagen in Industriegebieten befürwortete oder den Ausbau der Fotovoltaik auf den Dächern von Immobilien des Bundes vorantreiben wollte. Ein angenommenes Postulat soll zudem das Potenzial von Fotovoltaikanlagen auf Gebäuden der Schweizer Armee eruieren. Stillschweigend passierte auch eine steuerpolitische Regelung die beiden Räte, sodass nachträgliche, energetisch sinnvolle Investitionen bei Neubauten zukünftig schon nach wenigen Jahren steuerlich abzugsfähig werden. Gleichzeitig wollte der Nationalrat sicherstellen, dass die bestehenden Stromnetze möglichst effizient genutzt werden und teure Kapazitätsausbauten aufgrund dezentraler, erneuerbarer Energieproduktionsstätten verhindert werden, indem mit flexibleren Preisen die Nutzung besser geglättet werden kann.

An ein heisses Eisen wagte sich schliesslich die UREK-NR im August 2021: Sie befürwortete eine parlamentarische Initiative, mit der die **nationalen Nutzungsinteressen** bei einem Projekt zum Ausbau der erneuerbaren Energien zukünftig gegenüber anderen Interessen, wie beispielsweise dem Schutz der Umwelt, als vorrangig erachtet werden sollen. Diese Frage hatte bereits in verschiedensten Beratungen zu hitzigen Diskussionen geführt – die parlamentarische Beratung zur Initiative stand bis Ende 2021 jedoch noch aus. In eine ähnliche Richtung zielte eine Motion, welche den Prozess der Interessenabwägung zeitlich verkürzen möchte, damit der Ausbau der erneuerbaren Energien von nationalem Interesse rascher vonstatten geht – dieses Anliegen hiess der Nationalrat gut.<sup>25</sup>

## Raumplanung und Wohnungswesen

### Raumplanung und Wohnungswesen

#### Jahresrückblick 2021: Raumplanung und Wohnungswesen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
ELIA HEER

Weder Raumplanung noch Wohnungswesen gehörten 2021 zu den dominierenden politischen oder gesellschaftlichen Themen. Wie eine Auswertung von Zeitungsartikeln durch *Année Politique Suisse* zeigt, tangierten nur knapp ein Prozent der erfassten Artikel eines der beiden Themen (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2021 im Anhang). Dieser Anteil ist damit klar tiefer als in den letzten beiden Jahren. In den Medien noch am meisten zu reden gaben die im Berichtsjahr stark gestiegenen **Immobilienpreise**, welche insbesondere im Juli für einen grossen Teil der Berichterstattung im Themenbereich verantwortlich waren. Nicht zuletzt wegen der relativ grossen Anzahl Artikel über den Immobilienmarkt wurden dieses Jahr erneut deutlich mehr Zeitungsartikel über das Wohnungswesen als über die Raumplanung verfasst. Letztere war in der Schweizer Presse im Berichtsjahr kaum je präsent.

Dass insgesamt relativ wenig über Raumplanung und Wohnungswesen berichtet wurde, hing wohl auch damit zusammen, dass die beiden Themen dieses Jahr verhältnismässig wenig durch die 2021 immer noch allgegenwärtige Covid-19-Pandemie beeinflusst waren. Am ehesten noch Thema war die Pandemie bei den Diskussionen um eine Lösung bei den **Geschäftsmieten**. 2020 waren die Geschäftsmieten noch ein allgegenwärtiges Thema im öffentlichen Diskurs gewesen. Diese Diskussionen setzten sich 2021 anfänglich fort, da weiterhin weder eine nationale Lösung für Unterstützungsmodelle noch ein richtungweisendes Gerichtsurteil bezüglich der Frage, ob die Geschäftsmietenden ihre Miete aus den Lockdownmonaten schuldig waren, vorlagen. Aufgrund des im Januar gefällten bundesrätlichen Entscheids, die Härtefallgelder zu erhöhen, fielen die Diskussionen bezüglich den Geschäftsmieten 2021 jedoch etwas weniger hitzig aus als noch im Vorjahr und die Thematik verschwand nach und nach aus den Schlagzeilen. Gelöst war die Problematik damit jedoch noch nicht: Trotz den Härtefallgeldern gerieten zahlreiche Geschäftsmieterinnen und -mieter aufgrund der erneuten Schutzmassnahmen in finanzielle Schwierigkeiten, wie der im Juni veröffentlichte zweite Monitoringbericht Geschäftsmieten zeigte.

Das Parlament beschäftigte sich 2021 mit einigen wichtigen Vorlagen im Bereich Raumplanung und Wohnungswesen, die jedoch bis Ende des Jahres nicht abgeschlossen werden konnten. Die UREK-SR wagte im Berichtsjahr einen Neustart bei der zweiten Etappe der **Teilrevision des Raumplanungsgesetzes** und gab im September einen entsprechenden Entwurf in die Vernehmlassung. Mit dieser neuen, etwas abgespeckten Vorlage will die Kommission unter anderem den Kantonen mehr Handlungsspielraum bezüglich des Bauens ausserhalb von Bauzonen gewähren. Ausserdem soll die Anzahl Bauten ausserhalb der Bauzonen mit Anreizen stabilisiert werden, weshalb die Kommission die Vorlage auch als indirekten Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative präsentierte. Der Bundesrat, der die Initiative ebenso wie das Parlament ablehnte, verzichtete daraufhin auf einen eigenen Gegenvorschlag.

Die WAK-SR machte vorwärts mit ihrem Versuch, den umstrittenen **Eigenmietwert** abzuschaffen. Das aktuelle System der Wohneigentumsbesteuerung sieht vor, dass die Besitzerinnen und Besitzer von selbstbewohntem Wohneigentum eine Steuer auf ihre theoretischen Mieteinnahmen zahlen müssen. Diese Steuer auf ein «fiktives Einkommen» ist vielen Wohneigentumsbesitzenden schon lange ein Dorn im Auge. Befürworterinnen und Befürworter einer Beibehaltung des Eigenmietwerts argumentieren hingegen, dass dieser steuerpolitisch sinnvoll ist und eine Abschaffung zudem grosse Mindereinnahmen für Bund und Kantone zur Folge haben könnte. Der Ständerat hiess die Vorlage der Kommission über den Systemwechsel in der Wohneigentumsbesteuerung in der Herbstsession gut.

Die WAK-NR nahm sich derweil einen weiteren Dauerbrenner vor: das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland («**Lex Koller**»). Die Kommission forderte den Bundesrat in einer Motion auf, einen von der Regierung eigentlich bereits beerdigten Vorentwurf einer Revision der Lex Koller dem Parlament vorzulegen. Dank einem Umdenken der SVP-Fraktion passierte die Motion erfolgreich den Nationalrat. Sollte der Ständerat diesem Entscheid folgen, würden die Räte bald über Verschärfungen der Lex Koller diskutieren. Die kleine Kammer lehnte jedoch in der Sommersession eine andere Motion ab, welche ein im Vorentwurf enthaltenes Anliegen beinhaltete. Diese Motion hätte es nämlich in der Schweiz ansässigen aussereuropäischen Staatsangehörigen ermöglichen wollen, Anteilscheine von

Wohnbaugenossenschaften zu erwerben, wodurch diese einen besseren Zugang zu günstigem Wohnraum erhalten hätten.

Die RK-NR machte sich schliesslich an die Umsetzung von vier parlamentarischen Initiativen – allesamt im Interesse der Vermieterschaft. Insbesondere die Verschärfungen der Regelungen zur **Untermiete** sowie die Erleichterung der Kündigung eines Mietverhältnisses bei **Eigenbedarf** dürften in den Räten noch zu intensiven Diskussionen führen. Eine «ausgewogene Revision der **Mietzinsgestaltung**», wie dies die RK-SR in einer Motion gefordert hatte, beachtete eine Mehrheit des Nationalrats hingegen als politisch derzeit nicht machbar, da die Positionen in den Räten sowie zwischen den Vertreterinnen und Vertretern der Mieter- und Vermieterschaft zu verhärtet seien. Daran änderte auch ein von Bundespräsident Guy Parmelin organisierter runder Tisch zum Mietrecht nichts. Aufgrund der Blockade im Parlament wurde in diesem Bereich auch 2021 der Rechtsprechung eine grosse Rolle zuteil – wie beispielsweise durch ein Urteil des Bundesgerichts, das in Fällen von angefochtenen starken Mietzinserhöhungen die Beweisführung für die Vermieterschaft erleichterte.<sup>24</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

#### Bildung und Forschung

##### Jahresrückblick 2020: Bildung und Forschung

Der Bereich Bildung und Forschung war in 2020 zum einen durch einige grössere Bundesratsgeschäfte geprägt (BFI-Botschaft 2021-2024, EHB-Reform und die Programme Erasmus+ und Horizon). Zum anderen hatte auch in diesem Themenfeld die Corona-Pandemie Auswirkungen auf verschiedene Bereiche (temporäre Schliessung der Schulen, erschwerte Lehrstellensuche, Suche nach Impfstoffen), die in anderen Jahren naturgemäss weniger im Fokus standen.

In mehreren Sitzungen zwischen Juni und Dezember 2020 berieten die beiden Räte die BFI-Botschaft für die nächsten vier Jahre. Das Ziel des Bundesrates blieb, wie in den vergangenen Jahren auch, dass die Schweiz in **Bildung, Forschung und Innovation** führend bleibt und die Chancen der Digitalisierung nutzt. Mit der in der Wintersession erfolgten Verabschiedung des Geschäfts genehmigten die Räte rund CHF 28 Mrd. für so verschiedene Gebiete wie die Berufsbildung, die Weiterbildung, den ETH-Bereich oder auch für die Institutionen der Forschungsförderung. Zum Vergleich: Für die vorangehende BFI-Periode 2017-2020 hatten die Räte rund CHF 26.4 Mrd. gesprochen. Ein weiteres wichtiges Geschäft stellte auch das **EHB-Gesetz** dar. Mit dieser Vorlage erhielt das ehemalige Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung ein eigenes Gesetz und den Status einer Hochschule. Das spezifische Profil der EHB – der Fokus auf die Berufsbildung und die damit verbundene Ausrichtung auf die Arbeitswelt – wird auch mit dem neuen Gesetz beibehalten.

Im Bereich der internationalen Beziehungen, und insbesondere der Beziehungen zur EU, standen die beiden Programme **Horizon Europe 2021-2027 und das Nachfolgeprogramm von Erasmus+** im Mittelpunkt zahlreicher Debatten. Der Bundesrat legte im Mai 2020 die Finanzierungsbotschaft für die Beteiligung am Horizon-Paket 2021-2027 der EU vor. Neben dem Kernstück «Horizon Europe» umfasst das Paket auch das Euratom-Programm, das Programm ITER (Fusionsforschung) und das Digital Europe Programme. Der Bundesrat beantragte dafür insgesamt CHF 6.15 Mrd. Ständerat und Nationalrat stimmten der Vorlage in der Herbst- respektive der Wintersession zu. Die Frage der Assoziierung an die Nachfolge des Austauschprogramms Erasmus+ (2014-2020) gestaltete sich etwas komplexer. Im Jahr 2020 berieten und beschlossen die Räte die Totalrevision des Gesetzes über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung. Mit dem totalrevidierten Gesetz wird die Umsetzung eigener Schweizer Förderprogramme mit der Assoziierung an EU-Bildungsprogramme rechtlich gleichgestellt – bislang waren die Schweizer Programme lediglich eine untergeordnete Möglichkeit. Das weitere Vorgehen in Sachen Erasmus+ werde mit dem Gesetz aber nicht vorweggenommen; der Bundesrat werde dem Parlament die Assoziierung an EU-Bildungsprogramme und deren Finanzierung gegebenenfalls im Rahmen von separaten Vorlagen vorschlagen, erklärte der Bundesrat und bestätigte dies auch noch einmal mit der Empfehlung zur Annahme des Postulats der WBK-NR (Po. 20.3928), welches für 2021 eine Auslegeordnung bezüglich einer möglichen Schweizer Assoziierung an internationale Programme im Bereich der

internationalen Zusammenarbeit und Mobilität für die Zeit nach Ende des Programms Erasmus+ forderte. Im Rahmen der Debatte um die BFI-Botschaft 2021-2024 baten mehrere Nationalrätinnen und Nationalräte den Bundesrat, rasch eine Finanzierungsbotschaft zu Erasmus+ vorzulegen. Bildungsminister Parmelin wies dabei mehrmals darauf hin, dass auf EU-Ebene noch technische und finanzielle Fragen zur Nachfolgelösung von Erasmus+ offen seien; solange dies der Fall sei, könne die Schweiz noch keine Botschaft vorlegen.

Die **Covid-19-Krise** zeitigte auch auf den Bildungs- und Forschungsbereich starke Auswirkungen. So wurden aufgrund der Corona-Pandemie während der ersten Welle sämtliche **Schulen**, einschliesslich Kindergärten, Grundschulen, Sekundarschulen, Gymnasien, Berufsschulen und Hochschulen im Lande für circa acht Wochen **geschlossen**. In der Folge lernten die Kinder, Jugendlichen und die Studierenden von zu Hause aus. In den Medien wurde intensiv über das so genannte Homeschooling berichtet, besonders interessiert waren die Medien an einer möglichen Überforderung der Eltern und an einer leidenden Chancengerechtigkeit. Bald wurde der Ruf nach Öffnung der Schulen laut, diesen erhörte der Bundesrat aber erst Mitte Mai 2020, als die Schulen wieder geöffnet werden konnten.

Auch auf die **Berufsschulen** hatte Covid-19 Einfluss. Für viele Jugendliche und junge Erwachsene gestaltete sich die Suche nach einer Lehrstelle respektive nach einer Stelle im Anschluss an die Ausbildung schwierig, was auch die Politik auf den Plan rief. Mit einer Motion der WAK-SR (Mo. 20.3163) wurde der Bundesrat beauftragt, in Koordination mit den Kantonen sowie den Organisationen der Arbeitswelt Massnahmen zu ergreifen, damit die Lehrbetriebe trotz der Krise weiterhin Lernende beschäftigen und anstellen können. Der Bund gründete daraufhin eine Task Force und betraute diese mit der Aufgabe, die Situation in den Kantonen zu beobachten und, wenn nötig, stabilisierend einzugreifen. Zudem ermöglichte er im Rahmen des Lockdowns einerseits Lernenden den Zugang zu Kurzarbeit – so dass die Unternehmen nicht gezwungen würden, die Lehrverträge zu kündigen – und ersetzte diese nach der erfolgten Öffnung durch Kurzarbeit für Berufsbildnerinnen und Berufsbildner: Diese sollten die Zeit, welche sie für die Ausbildung von Lernenden aufwendeten, als Arbeitsausfall im Sinne von KAE anrechnen können.

Die Corona-Pandemie hatte auch einen gravierenden Einfluss auf die **Forschungslandschaft**. Weltweit wurde 2020 intensiv an einem Impfstoff gegen Covid-19 geforscht, auch unter Schweizer Beteiligung. Der SNF widmete der Corona-Pandemie ein eigenes NFP und vergab in dessen Rahmen CHF 18.6 Mio. für Forschungsprojekte. Mit weiteren CHF 10 Mio. unterstützte er Forschungsprojekte, welche die gesellschaftlichen und biomedizinischen Aspekte von Epidemien erforschen.

Anteilmässig bewegte sich die Zeitungsberichterstattung im Bereich Bildung und Forschung in etwa auf demselben tiefen Niveau wie in den letzten Jahren und entsprach einem Anteil von rund 2.5 Prozent an der gesamten Berichterstattung zur Schweizer Politik. Was aber auffällt, ist ein im Bereich Grundschulen/Gymnasien ansteigender Wert im März und ein Peak im April 2020, was auf den Corona-bedingten Lockdown respektive auf die Berichterstattung über die Schliessung der Schulen zurückgeführt werden kann.<sup>25</sup>

---

1) Analyse APS des journaux 2022 – Problèmes politiques fondamentaux

2) LT, 21.12., 24.12.20; Lib, 12.1.21

3) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Institutionen und Volksrechte

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

5) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Aussenpolitik

6) AB SR, 2022, S. 244ff.; Bericht APK-SR vom 4.11.21

7) AB NR, 2019, S. 1910 ff.; BBl, 2019, S. 5225 ff.

8) AB SR, 2019, S. 1253 ff.; AZ, LT, SGR, TA, 28.1.20

9) AB SR, 2020, S. 118 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 21.1.20

10) AB NR, 2019, S. 585; AB SR, 2020, S. 132 ff.; Bericht APK-SR vom 13.1.20

11) AB NR, 2020, S. 1896; AB NR, 2020, S. 2109 f.

12) Fög (2021). Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 07.03.21; Heidelberger und Bühlmann (2021). APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 7.3.20; NZZ, 8.12.20; TA, 16.12.20; NZZ, TA, 19.12.20; LT, 11.1.21; LT, NZZ, 20.1.21; Lib, NF, NZZ, 22.1.21; Lib, NF, TA, TG, 26.1.21; AZ, WOZ, 28.1.21; So-Bli, 31.1.21; AZ, TG, 2.2.21; TA, 8.2.21; LT, 9.2.21; NZZ, 12.2.21; AZ, LT, 13.2.21; NZZ, 15.2.21; TA, 19.2.21; SoZ, 21.2.21; Blick, TA, 24.2.21; NZZ, 25.2.21; AVF, QJ, 27.2.21; AZ, 3.3.21

13) AB SR, 2021, S. 457 ff.

14) AB SR, 2021, S. 717 ff.; Bericht SiK-SR vom 26.3.21

15) AB NR, 2021, S. 2020 f.

16) AB SR, 2021, S. 887f.; Bericht APK-SR vom 16.8.21; Kt. Iv, 20.316

17) AB NR, 2022, S. 1048 ff.; Medienmitteilung APK-NR vom 1.9.21; Medienmitteilung APK-NR vom 25.6.21; Medienmitteilung APK-NR vom 3.5.22

18) AB SR, 2022, S. 523 f.; Kommissionsbericht WAK-SR vom 9.5.22; Medienmitteilung WAK-SR vom 10.5.22

19) AB SR, 2022, S. 757ff.

- 20) AB NR, 2022, S. 1811 ff.; AB NR, 2022, S. 1926; AB SR, 2022, S. 1049  
21) BO CN, 2020, pp.298; BO CN, 2020, pp.321; Communiqué de presse CPS-CN du 11.02.2020; LT, 11.3.20; AZ, CdT, 12.3.20;  
AZ, 13.3.20  
22) Analyse APS des journaux 2020 – Agriculture  
23) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Energie  
24) APS-Zeitungsanalyse 2021 – Raumplanung und Wohnungswesen  
25) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Bildung und Forschung