

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Flach, Beat (glp/pvl, AG) NR/CN, Berset, Alain (sp/ps) BR EDI / CF DFI</b>
Prozesstypen	<b>Bericht</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2024</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

Buchwalder, Mathias  
Bühlmann, Marc  
Flückiger, Bernadette  
Heidelberger, Anja  
Schaub, Hans-Peter

## Bevorzugte Zitierweise

Buchwalder, Mathias; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Heidelberger, Anja; Schaub, Hans-Peter 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bericht, 2013 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Politische Grundfragen	1
Institutionen und Volksrechte	2
Regierungspolitik	4
Bundesverwaltung - Personal	6
<b>Aussenpolitik</b>	6
<b>Sozialpolitik</b>	7
Sozialversicherungen	7
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	9
Medien	9
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	10
Parteien	10

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>DEZA</b>	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
<b>EMEK</b>	Eidgenössische Medienkommission
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>BVG</b>	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
<b>BWL</b>	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
<b>BK</b>	Bundeskanzlei
<b>EFAS</b>	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<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>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>DDC</b>	Direction du développement et de la coopération
<b>COFEM</b>	Commission fédérale des médias
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>DEFER</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>LPP</b>	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
<b>OFAE</b>	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
<b>ChF</b>	Chancellerie fédérale
<b>EFAS</b>	Financement uniforme des prestations dans le domaine ambulatoire et stationnaire



# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Politische Grundfragen

### Politische Grundfragen

### Rétrospective annuelle 2021: Problèmes politiques fondamentaux

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
MATHIAS BUCHWALDER

Encore agitée par la pandémie de Covid-19, l'année 2021 s'est caractérisée par un climat politique mouvementé. Mis à part les tensions liées à la crise sanitaire, le clivage entre villes et campagne s'est également retrouvé sur le devant de la scène. Divers événements, tels que le championnat d'Europe de football, la fête nationale ou les jeux olympiques, ont mis du baume au cœur de la population et ont contribué à renforcer la cohésion nationale. Au niveau parlementaire, peu d'objets concernant les problèmes politiques fondamentaux se sont retrouvés à l'agenda de l'Assemblée fédérale.

Au début de l'année 2021, le conseiller fédéral Alain Berset revenait sur la résilience dont a fait preuve la population suisse en 2020 face à la pandémie. Il constatait néanmoins que la vague de solidarité du début s'était essouffée lors de la deuxième vague, à l'automne 2020. Cette tendance s'est confirmée au cours de l'année 2021. Alors que les restrictions perduraient durant l'hiver, l'arrivée du vaccin donnait des **signes d'espoir d'un retour à la normale**, qui se faisait cependant attendre. Au printemps 2021, la population manifestait son ras-le-bol à plusieurs reprises. C'est en particulier **la jeunesse qui souffrait de la situation**, comme le démontrait une étude effectuée durant le confinement. Dans ce contexte d'incertitudes, certain.e.s politicien.ne.s s'exprimaient avec véhémence à l'encontre de la politique du Conseil fédéral. Pour être précis, l'UDC se positionnait en défenseur d'une partie de la population réfractaire aux mesures sanitaires. La mise en place du certificat sanitaire augmentait les tensions d'un cran, créant selon ses opposant.e.s des disparités entre les personnes vaccinées et celles qui ne l'étaient pas.

Evoquée à maintes reprises par la presse, la **dégradation du climat politique** s'est traduite par une **augmentation des menaces à l'encontre du personnel politique**. Comme le montrent les chiffres de Fedpol pour l'année 2020, une augmentation des messages «litigieux» adressés aux parlementaires fédéraux a été constatée. D'autres thèmes que la pandémie ont attisé des tensions: les deux initiatives anti-pesticide, soumises à votation en juin, ont suscité des débats houleux. Plutôt bien accueillis dans les villes, celles-ci ont été largement refusées dans les campagnes. La forte mobilisation du monde rural à cette occasion a également entraîné le refus de la loi sur le CO2. Voyant là un potentiel d'électeurs et électrices en vue des prochaines élections fédérales, l'**UDC** a profité de la fête nationale pour déployer sa **stratégie d'opposition** entre les villes et les campagnes. Traitant les villes rose-vertes de «parasites», le président du parti agrarien Marco Chiesa a jeté de l'huile sur le feu, insistant ainsi sur un clivage apparu à l'occasion de plusieurs votations ces dernières années.

Dans un registre plus fédérateur, le 1er août a été placé sous le sceau des **50 ans du droit de vote des femmes**, introduit en 1971. Pour commémorer cet anniversaire, plus de 500 femmes en provenance de toute la Suisse se sont réunies sur la prairie du Grütli le premier août. En présence des conseillères fédérales Simonetta Sommaruga et Viola Amherd, l'occupation de ce bastion historiquement masculin par une audience presque exclusivement féminine a représenté un symbole fort. La Suisse s'apprête à fêter un autre anniversaire en 2023, année qui marquera les **175 ans de l'adoption de la première Constitution fédérale**, en 1848. Dans cette optique, les députés Beat Flach (pvl, AG) et Hans Stöckli (ps, BE) ont demandé dans une motion aux Services du Parlement d'organiser des festivités. En outre, des motions demandant la **création d'un lieu de commémoration officiel des victimes du national-socialisme** en Suisse ont été acceptées par les chambres fédérales. Ces motions de Daniel Jositsch (ps, ZH) et Alfred Heer (udc, ZH) s'inscrivaient dans les traces de nombreux objets parlementaires exprimant la même volonté mais n'ayant jamais aboutis.

Si des divisions sont apparues au sein de la population, plusieurs **événements**, notamment **sportifs**, ont permis de retrouver un **sentiment d'unité nationale**. Largement relayée par les médias, la performance historique de l'équipe nationale suisse de football lors du championnat d'Europe a déclenché la ferveur des supporters et supportrices. L'autre événement sportif phare de l'été, à savoir les jeux olympiques

de Tokyo, a notamment été le théâtre d'un triplé des suissesses lors de l'épreuve de VTT. Alors que ce sport a connu un succès grandissant avec la pandémie, la presse n'a pas manqué de rappeler les raisons qui font de la Suisse la nation du VTT.

Vue de l'étranger, la Suisse est perçue de manière positive, indique Présence Suisse dans son rapport pour l'année 2020. En prenant la huitième place du Nation Brands Index, la Suisse est le premier pays de taille moyenne de ce classement. Comme les années précédentes, le pays occupe les premières positions de plusieurs **rankings**. En effet, le Global Wealth Report 2021 désigne la Suisse en tant que pays avec la richesse moyenne par adulte la plus élevée, alors qu'elle serait le troisième pays le plus heureux du monde selon le World Happiness Report 2021.

En 2021, la thématique des problèmes politiques fondamentaux s'est frayée une place significative dans l'**espace médiatique**. En effet, plus de 2 pour cent des articles de presse étaient consacrés à ce thème, alors que ce taux naviguait autour de 1.5 pour cent les années précédentes. Avec les nombreuses coupures de presse relatant la performance de la Suisse à l'Euro ainsi que l'approche de la fête nationale, le mois de juillet a connu la plus forte part des articles consacrés à ce chapitre (presque 4%; cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).<sup>1</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Institutionen und Volksrechte

#### Jahresrückblick 2023: Institutionen und Volksrechte

Das im Jahr 2023 zentrale politische und sehr stark medial begleitete Ereignis im Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» waren die **eidgenössischen Wahlen vom 22. Oktober** (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse).

Im **Nationalrat** wechselten per Saldo lediglich 7.5 Prozent der 200 Sitze die Parteifarbe – wesentlich weniger als noch vor vier Jahren (14.5%) – und in zehn Kantonen kam es zu keinerlei parteipolitischen Sitzverschiebungen. Grösste Wahlsiegerin war die SVP, die netto 9 Sitze gewann (vgl. Jahresrückblick Parteien), was die Medien als «Rechtsrutsch» interpretierten. Sitze gewinnen konnten auch die SP (+2 Sitze), die Mitte und die EDU (je +1 Sitz) sowie das MCG (+ 2 Sitze), das damit erneut ins Parlament einzog. Verluste mussten auf der anderen Seite insbesondere die GLP (-6 Sitze) und die Grünen (-5 Sitze), aber auch die FDP, die EVP, die PdA und Ensemble à Gauche (je -1 Sitz) hinnehmen. Letztere zwei Parteien sind somit nicht mehr im Parlament vertreten. Gemessen an der Sitzzahl überholte die Mitte damit die FDP und wurde neu drittstärkste Partei in der grossen Kammer. Zu reden gab diesbezüglich ein Programmierfehler des Bundesamts für Statistik, das zuerst fälschlicherweise verkündet hatte, dass die Mitte auch hinsichtlich Wählendenstärke knapp vor der FDP liege.

Zu Sitzverschiebungen kam es auch im **Ständerat**. Die Gesamterneuerungswahlen führten in acht Kantonen zu parteipolitischen Verschiebungen und zu insgesamt 13 neuen Mitgliedern in der kleinen Kammer. Die Reihenfolge bezüglich Sitzstärke blieb freilich weitgehend dieselbe wie schon 2019: Als stärkste Partei in der kleinen Kammer konnte sich die Mitte mit dem Gewinn eines Sitzes halten, während die FDP mit einem Sitzverlust weiterhin am zweitmeisten Sitze im Stöckli besetzte. Darauf folgten die SP, die ihre zwei bei Ersatzwahlen während der Legislatur verlorenen Sitze zurückgewinnen konnte, die SVP, die einen Sitz und mit Thomas Minder ein langjähriges Fraktionsmitglied verlor, die Grünen mit zwei Sitzverlusten sowie die GLP und das MCG, die mit je einem Sitz ins Stöckli einzogen. Während im Ständerat mit vier neuen Frauen ein rekordhoher Frauenanteil von 34.8 Prozent erreicht wurde (2019: 26.1%; Herbstsession 2023: 30.4%), sank der Frauenanteil im Nationalrat wieder unter den bei den Wahlen 2019 erzielten bisherigen Rekordwert von 42 Prozent (neu: 38.5%).

Im Rahmen der im Dezember stattfindenden **Bundesratserneuerungswahlen** gab es aufgrund des Rücktritts von Alain Berset auch eine Ersatzwahl. Dabei sorgte das Zweitticket der SP für mediale Diskussionen über die seit einigen Jahren befolgte informelle Regel, Vorschläge einer Fraktion nicht zu desavouieren. Die Mehrheit des Parlaments hielt sich an diese Regel und entschied sich im dritten Wahlgang für Beat Jans. Erfolglos blieb der Angriff der Grünen Partei mit Gerhard Andrey auf einen FDP-Sitz; alle bisherigen Bundesratsmitglieder wurden in ihrem Amt bestätigt. Als Überraschung werteten die Medien die **Departementsverteilung**: Elisabeth Baume-

Schneider wechselte nach nur einem Jahr im EJPD ins frei gewordene EDI. Beat Jans übernahm entsprechend die bisherigen Dossiers seiner Parteikollegin.

Wie bereits zu früheren Zeitpunkten sorgte auch die **Wahl des neuen Bundeskanzlers** für einige Spannung. Der zurückgetretene Walter Thurnherr wurde im zweiten Wahlgang durch den Vizekanzler Viktor Rossi ersetzt, der Mitglied der GLP ist. Zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz stellt somit eine Partei den Bundeskanzler, die nicht in der Regierung vertreten ist.

Neben all diesen Wahlen und Wahlgeschäften gab es im Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» aber auch wichtige thematische Entwicklungen. So waren Regierung und Verwaltung etwa mit den Nachwehen der Covid-19-Pandemie beschäftigt. Verschiedene Berichte zu einer **Verbesserung der Krisenorganisation der Exekutive** forderten einen permanenten Krisenstab, mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Departementen, aber auch zwischen Bund und Kantonen und mit der Wissenschaft im Krisenfall verbessert werden soll. Auch das Parlament erhöhte seine Handlungsfähigkeit in Krisensituationen: Künftig können ausserordentliche Sessionen rascher einberufen, virtuelle Teilnahmen an Ratssitzungen ermöglicht sowie Rats- oder Kommissionssitzungen auch digital durchgeführt werden.

2023 erliess das Parlament neue Regeln zur **Digitalisierung der Verwaltung**, indem es das EMBAG verabschiedete, mit dem der Einsatz von elektronischen Mitteln zur Erfüllung von Behördenaufgaben geregelt wird. Dass eine Verbesserung der digitalen Infrastruktur des Bundes dringend sei, schlossen die Medien aus verschiedenen erfolgreichen Hackerangriffen auf die Bundesverwaltung (vgl. Jahresrückblick Rechtsordnung). Der Bundesrat wurde in einem parlamentarischen Vorstoss aufgefordert, die Verwaltung besser gegen Cyberangriffe zu schützen.

Unter Dach und Fach brachte das Parlament 2023 eine verbesserte **Vereinbarkeit von Mutterschaft und Parlamentsmandat**. Die auf verschiedene Standesinitiativen zurückgehende Teilrevision des Erwerbbersatzgesetzes sieht vor, dass gewählte lokale, kantonale oder nationale Parlamentarierinnen ihren Anspruch auf Entschädigung nicht mehr verlieren, wenn sie während des Mutterschaftsurlaubs an Kommissions- oder Ratssitzungen teilnehmen.

Einiges zu reden gab 2023 der **Teuerungsausgleich** für die Löhne des Bundes. Die Anpassung der Löhne von Magistratspersonen ist per Verordnung geregelt und wurde unter medialer Kritik für das Jahr 2023 auf 2.5 Prozent angesetzt. Den rund 40'000 Verwaltungsangestellten gewährte der Bundesrat ebenfalls eine Lohnanpassung von 2.5 Prozent. Allerdings lehnte das Parlament den für die nachträgliche Erhöhung von 2.0 auf 2.5 Prozent benötigten Nachtragskredit ab. Auch für sich selber lehnte das Parlament medienwirksam einen Teuerungsausgleich ab.

Lediglich zu drei eidgenössischen Vorlagen, die auf einen einzigen Abstimmungstermin angesetzt worden waren, konnte sich die Stimmbevölkerung im Berichtsjahr äussern (Klimagesetz, 5. Covid-19-Gesetzesrevision, OECD-Mindestbesteuerung). Das im Jahresvergleich eher geringe mediale Interesse am Unterthema «**Direkte Demokratie**» (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse) dürfte damit zu erklären sein. Zwar stehen 2024 wieder wesentlich mehr direktdemokratische Urnenentscheide an, diese werden freilich kaum staatspolitischen Inhalt haben: Die Volksinitiativen «Volk und Stände entscheiden über dringlich erklärte Bundesgesetze!» und auch die Forderung für eine Totalrevision der Bundesverfassung scheiterten nämlich 2023 an der Unterschriftenhürde. In diesem Jahr mit der Unterschriftensammlung begann hingegen ein Begehren, das eine Bestätigungswahl für Bundesratsmitglieder durch Volk und Stände verlangt.

Auch 2023 gab es Diskussionen über eine **Ausweitung des Kreises an Stimmberechtigten** und über die **Erleichterung der Wahrnehmung des Stimmrechts**. Zum dritten Mal stimmte die grosse Kammer gegen einen Abschreibungsantrag ihrer SPK-NR, die nun eine Vorlage für Stimmrechtsalter 16 ausarbeiten muss. Zu reden geben wird diesbezüglich künftig wohl auch der bisherige Stimmrechtsausschluss von Menschen mit geistigen Behinderungen. Bei den eidgenössischen Wahlen durften zudem in drei Kantonen (BS, SG, TG) nach einiger Zeit wieder Versuche mit E-Voting durchgeführt werden.<sup>2</sup>



## Regierungspolitik

Aufgrund des Ukraine-Krieges, aber auch aufgrund der Folgen der Covid-19-Pandemie sei der Bundesrat stark gefordert gewesen, erklärte der **Bundesrat** in einer Medienmitteilung zu seinem **Geschäftsbericht 2022**. Die beiden Krisen seien Ursprung für nicht weniger als 160 Geschäfte, die im Rahmen der Aussenpolitik, der Sicherheitspolitik, der Migrationspolitik oder der Energiepolitik verabschiedet worden seien. Aus diesem Grund habe die Regierung 2022 nicht alle im Rahmen der Legislaturplanung 2019–2023 vorgesehenen Geschäfte vorantreiben können.

Die Räte nahmen in der Sommersession 2023 von diesem Bericht Kenntnis. Im **Ständerat** fassten wie gewohnt verschiedene Mitglieder der GPK-SR bzw. der entsprechenden Subkommissionen den Bericht zusammen. Die GPK beider Räte hätten sich für die Beratung des Geschäftsberichts Anfang Mai 2023 mit den Verantwortlichen aller Departemente getroffen und den Bericht anhand zweier Querschnittsthemen diskutiert – der IT-Transformation und der geopolitische Lage –, eröffnete GPK-SR-Präsident Matthias Michel (fdp, ZG) den Berichts-Reigen. In allen Departementen sei besagte IT-Transformation im Aufbau; es sei gut, dass es hier Unterschiede hinsichtlich angedachter Methoden und geplanter Instrumente gebe, die GPK werde aber darauf schauen, dass in einem dafür einzuplanenden und notwendigen interdepartementalen Austausch nach der «best practice» gesucht werde. Noch komplexer sei das Problem der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs. Die GPK habe die Frage gestellt, ob es für die Bewältigung der Auswirkungen der geopolitischen Krise eine übergeordnete Strategie gebe oder ob die Departemente jeweils individuell handelten. Dabei sei eher Letzteres der Fall, da aussenpolitische Kohärenz auch deshalb nicht einfach sei, weil es innenpolitisch und eben auch innerhalb der Departemente verschiedene Interessen gebe. In den verschiedenen Gesprächen sei zudem deutlich geworden, dass die Bewältigung von Krisen sehr viele Ressourcen binde. Dies habe sich 2022 etwa daran gezeigt, dass der Bundesrat aufgrund verschiedener Krisen 1'800 zusätzliche Geschäfte behandeln musste; dies seien rund zwei Drittel mehr Geschäfte «als in normalen Jahren», so Michel. Bei fast der Hälfte dieser zusätzlichen Geschäfte habe es sich um parlamentarische Vorstösse gehandelt. «Sie kennen das, auch wir werden angesichts dieser Krisen aktiv», schloss Michel seinen Überblick.

Für die Subkommission UVEK/EDI meldete sich Marco Chiesa (svp, TI) zu Wort. Er erinnerte daran, dass der Ukraine-Krieg vor allem auch eine «Energiekrise» bewirkt habe. Hier habe der Bund kurzfristige Massnahmen (z.B. Reservekraftwerk in Birr; Sensibilisierungskampagne) ergriffen, mit denen – zusammen mit dem milden Winter – ein Engpass in der Stromversorgung vermieden werden konnte. Wenn in Zukunft eine Versorgungskrise drohe, bestünden Bewirtschaftungsverordnungen und ein Lenkungsausschuss, mit denen Kontingentierungen beschlossen werden könnten. Bereits für kommenden Winter müsse wohl mit einer kritischeren Situation gerechnet werden. Vor allem beim Stromsparen bestehe noch einiges Potenzial, so Marco Chiesa. Das zentrale Thema im EDI sei das «sehr schweizerische System» eines elektronischen Patientendossiers – dezentralisiert, partizipativ, nicht-obligatorisch –, dessen Entwicklung nach wie vor langsamer vorankomme als geplant. Die Pandemie habe gezeigt, dass die Digitalisierung des Gesundheitsbereichs ganz generell im Hintertreffen sei. Der Bundesrat habe hier ein Förderprogramm beschlossen. Ebenfalls an die Hand genommen habe das EDI die Umsetzung der Pflegeinitiative.

Daniel Fässler (mitte, AI) fasste jene Teile des Berichts zusammen, die das EJPD und die BK betrafen. Ein Schwerpunktthema der neuen Justizministerin sei die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt. Diese funktioniere «ungefähr in der Hälfte der Fälle», Elisabeth Baume-Schneider habe sich in den Gesprächen aber optimistisch gezeigt, dass Verbesserungen möglich seien. Insbesondere liege die Beschäftigungsquote von Personen mit Schutzstatus S, der ja eigentlich eine unbürokratische Arbeitsbewilligung erlauben sollte, lediglich bei 15 Prozent. Bei den Gesprächen mit der Bundeskanzlei sei es vor allem um Digitalisierungsfragen gegangen. Man müsse sich bewusst sein, dass Digitalisierung nicht einfach kostengünstiger sei und ebenfalls ressourcenintensive Regulierung benötige. Eine offene Frage sei die Datensouveränität, vor allem bei der Nutzung von Clouds.

Für die GPK-Subkommission EFD/WBF sprach Othmar Reichmuth (mitte, SZ). Im Finanzdepartement würden Massnahmen getroffen (z.B. Inkraftsetzung des revidierten Geldwäschereigesetzes, Massnahmen für erhöhte Transparenz), um die Integrität des Finanzplatzes zu erhöhen. Auch im WBF sei die Strommangellage ein Thema: In kurzer Zeit seien ein Strom- und Gasverbrauchsmonitoring aufgebaut worden, die frühzeitige Interventionen erlaubten.

Die Berichtsteile, die über die bundesrätliche Geschäftsführung im EDA und im VBS informierten, wurden schliesslich von Charles Juillard (mitte, JU) zusammengefasst. Er

hob als wichtigste Punkte die Reorganisation im EDA und die Cybersicherheit im VBS hervor. Im EDA seien mit dem Projekt «Rebalance» Stellen und Ressourcen ins konsularische Aussennetz verschoben worden, um etwa die Dienstleistungen in den Schweizer Botschaften verbessern zu können. Zudem sei die DEZA reorganisiert worden. Im VBS seien mit der Schaffung eines Bundesamtes und eines Staatssekretariats für Cybersicherheit Ressourcen konzentriert worden, damit Früherkennung und Prävention von zunehmenden digitalen Bedrohungen staatlicher und privater Unternehmen und Infrastrukturen bestmöglich erfolgen können.

Am Schluss der Präsentationen ergriff auch Bundespräsident Alain Berset das Wort und dankte den fünf Berichterstatlern. Die Krux sei, dass die Legislatur 2019–2022 in einer Zeit geplant worden sei, die mit der heutigen kaum mehr vergleichbar sei. Mit der schlimmsten Gesundheitskrise seit 100 Jahren und einem Krieg, der eine Energiekrise auslöst, habe 2018 niemand rechnen können. Allerdings sei die Legislaturplanung eben auch sehr flexibel und die Exekutive habe die nötigen Instrumente, um sich auch Krisen anzupassen. Neben den von den Kommissionssprechern erwähnten Punkten, so der Bundespräsident weiter, gelte es vor allem auch die Bemühungen des Bundesrats für eine Stabilisierung des Bundeshaushalts hervorzuheben, die nach den ausserordentlichen Ausgaben während der Pandemie nicht einfach sei. Er wolle zudem daran erinnern, dass 2022 zum ersten Mal seit 30 Jahren wieder eine AHV-Reform an der Urne angenommen worden sei.

Der Ständerat nahm schliesslich vom Bericht Kenntnis und stimmte dem Bundesbeschluss über den Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 2022 diskussionslos zu.

Einen Tag später berichteten vier GPK-Sprechende im **Nationalrat** über die wichtigsten Themen des Berichts. Prisca Birrer-Heimo (sp, LU), Präsidentin der GPK-NR, erinnerte an den Zweck des jährlichen Berichtes, der mit einem Überblick über die Geschäftsführung der Regierung innerhalb eines Jahres Grundlage für die Aufsicht des Parlaments über die Exekutive darstelle und die Geschäftsprüfung wesentlich vereinfache. Der Erreichungsgrad der 18 Ziele des Legislaturberichts, die drei grossen Leitlinien zugeordnet seien, werde in den jährlichen Geschäftsberichten jeweils mittels Indikatoren ausgewiesen, was ein detailliertes Monitoring erlaube. Die Sprecherin hob ansonsten dieselben Punkte hervor wie der Präsident der GPK-SR. Zusätzlich betonte sie allerdings die Bedeutung der Dokumentation aller exekutiven Handlungen und Entscheidungen insbesondere und vor allem in Krisenzeiten. Die GPK habe den Bundesrat darauf hingewiesen, dass das «Risiko von Leaks [...] nicht der Grund sein [dürfe], darauf [auf die Dokumentation staatlichen Handelns in Krisenzeiten] zu verzichten».

Thomas de Courten (svp, BL) berichtete über das EDI und das UVEK. Auch er hob die Energieversorgung und das elektronische Patientendossier hervor. Beim EDI griff er zudem die geplante Revision des Epidemieggesetzes heraus. Die GPK werde darauf achten, dass die Erkenntnisse aus den zahlreichen Evaluationen zur Krisenbewältigung in der Pandemie in diese Revision einfließen.

Alfred Heer (svp, ZH) berichtete aus dem EJPD und der BK. Auch er hob die Datensicherheit hervor, die immer mehr verloren gehe, weil immer häufiger auf Internet-Applikationen gearbeitet werde. Beim EJPD würden sich vor allem hinsichtlich Asylunterkünften Probleme zeigen.

Yvonne Feri (sp, AG) schliesslich beleuchtete die Bereiche EFD und WBF. Man habe hier auch damit begonnen, sich «mit dem CS-Debake» zu befassen. Mit dem EFD habe man über die «Finanzierung zukunftsgerichteter Infrastruktur» im Rahmen fortschreitender Digitalisierung gesprochen. Vor allem müsse abgeklärt werden, ob es noch immer zielführend sei, dass nur die Basisinfrastruktur zur Verfügung gestellt werde, während Fachanwendungen von den Ämtern selber geplant und finanziert würden. Die neuen Möglichkeiten gemeinsamer Nutzung von Infrastruktur und Software mache ein Überdenken dieses Vorgehens nötig. Beim WBF habe man sich insbesondere über den Stand der Reform der wirtschaftlichen Landesversorgung und der Folgen für das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) informieren lassen. Die GPK seien besorgt über die dortige Situation.

Auch im Nationalrat ergriff Bundespräsident Alain Berset das Wort und bedankte sich bei den Berichterstattenden und für die gute Zusammenarbeit mit den GPK. Ausserordentliche Bundesratssitzungen seien früher sehr seltene Ereignisse gewesen, 2022 habe sich der Bundesrat aber nicht weniger als elf Mal ausserplanmässig getroffen. Dies zeige, wie sehr sich die Schweiz nach wie vor im Krisenmodus befinde. Auch 2023 habe es aufgrund der Übernahme der CS durch die UBS bereits wieder ausserordentliche Sitzungen gegeben.

Auch im Nationalrat wurde vom Bericht Kenntnis genommen und der Bundesbeschluss stillschweigend angenommen.<sup>3</sup>

## Bundesverwaltung – Personal

Die GPK gaben in ihrem Jahresbericht 2012 bekannt, dass sie die Wahl des obersten Verwaltungskaders durch den Bundesrat evaluieren wollen. Die Besetzung des **Topkaders** hatte in den letzten Jahren mehrfach Kontroversen ausgelöst. Der Mitte November veröffentlichte Evaluationsbericht fand dann deutliche Worte. Der Regierung wurden unvollständige Information, mangelhafte, intransparente Verfahren und fehlende Sicherheitsprüfungen vorgeworfen. In 20 der untersuchten 37 Fälle aus dem Jahr 2012, bei denen der Bundesrat für die Besetzung verantwortlich war, sei das Auswahlverfahren mittelmässig oder gar schlecht gewesen. Gar nur in 18 Fällen sei eine Personensicherheitsprüfung vorgenommen worden. Der Bundesrat sei in der Regel zu wenig informiert, um seiner Verantwortung als Wahlbehörde nachkommen zu können. Die GPK empfahl dringend, Mindestanforderungen für Auswahlverfahren zu definieren. Auch im Berichtsjahr kam es zu medial ausgeschlachteten Entlassungen von hohen Verwaltungsangestellten. So trennte sich etwa Bundesrat Berset vom Direktor des Bundesamtes für Statistik, Jürg Marti, gegen den amtsintern Kritik laut geworden und anonym an die Medien weitergespielt worden war. Zum Nachfolger von Marti wurde Simon Ulrich ernannt. Die von Berset anberaumte Administrativuntersuchung zeigte dann allerdings Anfang Oktober, dass die Vorwürfe gegen Marti haltlos waren.<sup>4</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

#### Jahresrückblick 2023: Aussenpolitik

Die schweizerische Aussenpolitik war im Jahr 2023 stark von der Reaktion auf internationale Konflikte und Krisen geprägt, wobei der mediale und politische Fokus auf dem **Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine** lag. Auch im Jahr 2023 übernahm der Bundesrat Sanktionen der EU gegen Russland, insbesondere Dienstleistungsverbote gegen Unternehmen oder die russische Regierung, Kontrollen und Beschränkungen für die Ausfuhr von Dual-Use-Gütern sowie Finanzsanktionen und Reisebeschränkungen gegen einzelne Personen. Die Medien berichteten zwar auch 2023 häufig über die Sanktionen, jedoch nicht mehr im selben Ausmass wie 2022 (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Die Abbildung zeigt auch, dass sich die Medien intensiv mit der Neutralität der Schweiz auseinandersetzten. Diese wurde insbesondere in Zusammenhang mit der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial diskutiert, aber auch bezüglich finanzieller und humanitärer Hilfen, beispielsweise in Form von Ambulanzfahrzeugen. Im Juni fand in London die zweite «Ukraine Recovery Conference» statt. Bei dieser Gelegenheit betonte Aussenminister Ignazio Cassis, dass die Schweiz beim Wiederaufbau der Ukraine insbesondere auf die Bereiche Diplomatie, Wirtschaft und Good Governance fokussiere. Mit dem Wiederaufbau beschäftigte sich auch der Nationalrat; dieser bekräftigte durch Annahme fünf gleichlautender Motionen seinen Willen, dass durch Sanktionen eingefrorene staatliche und staatsnahe Vermögenswerte Russlands zum Wiederaufbau in der Ukraine verwendet werden sollen. Ob der Ständerat dieser Forderung ebenfalls zustimmt, blieb im Berichtsjahr noch offen.

Ab Herbst 2023 prägte ein weiterer Konflikt die schweizerische Aussenpolitik. Anfang Oktober eskalierte der seit Jahrzehnten schwelende Nahostkonflikt mit einem **Überfall der Hamas auf israelisches Gebiet**. Der Bundesrat reagierte auf den Angriff, indem er zur sofortigen Freilassung der Geiseln aufrief und die Einstufung der Hamas als terroristische Organisation befürwortete. Er berief eine Taskforce ein, um rechtliche Optionen für ein Verbot der Organisation zu prüfen. Bis Ende Februar 2024 will er einen entsprechenden Entwurf erarbeiten. National- und Ständerat stützten diesen Entscheid in der Wintersession, in dem sie Motionen ihrer Sicherheitspolitischen Kommissionen mit der Forderung nach einem Verbot der Hamas annahmen.

Eine grosse humanitäre Krise wurde im Februar auch durch ein starkes Erdbeben in der Grenzregion Türkei/Syrien hervorgerufen. Die **Folgen des Erdbebens** lösten in der Schweiz eine grosse Welle der Solidarität aus; in privaten Aktionen wurden Sachspenden für die Betroffenen gesammelt. Auch die offizielle Schweiz engagierte sich, indem die Abteilung für Humanitäre Hilfe der DEZA die Schweizer Rettungskette mit 80 Expertinnen und Experten sowie acht Suchhunden in das Gebiet schickte. Die Medien berichteten ausführlich über diese Katastrophe und ihre Auswirkungen, was sich in einem Peak bei der Berichterstattung zur humanitären Hilfe zeigt (vgl. Abbildung

1).

Die **Beziehungen der Schweiz zur EU** bildeten auch im Jahr 2023 einen Schwerpunkt der Schweizer Aussenpolitik, wobei das Dossier wieder etwas an Fahrt aufnahm. Anfang Juni publizierte der Bundesrat die lange erwartete Lagebeurteilung zu den Beziehungen mit der EU, welche vier mögliche zukünftige Handlungsoptionen umfasste, von denen der Bundesrat die Fortsetzung des bilateralen Weges präferierte. Ende Juni verabschiedete er sodann die Eckwerte für ein neues Verhandlungsmandat mit der EU. Nach Abschluss der Sondierungsgespräche mit Brüssel und der Gespräche mit Kantonen, Sozialpartnern und Wirtschaftskreisen legte der Bundesrat Ende Jahr seinen Entwurf für ein neues Mandat mit den Leitlinien für die Verhandlungen vor. Dieser beinhaltete den Abschluss neuer Abkommen in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Zusammenarbeit im Gesundheitswesen sowie die Teilnahme der Schweiz an Horizon Europe und weiteren EU-Programmen. Es umfasste auch die Aufnahme institutioneller Lösungen für die bestehenden Marktzugangsabkommen, etwa zur Streitbeilegung mittels paritätischem Schiedsgericht, sowie von Regeln für staatliche Beihilfen und der regelmässigen Zahlung der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedsstaaten. Zum Chefunterhändler wurde der Leiter der Abteilung Europa des EDA, Patric Franzen, ernannt, zuvor hatte Alexandre Fasel die abtretende Livia Leu als Staatssekretär des EDA ersetzt. Auf der parlamentarischen Ebene entschied sich der Nationalrat im September für die Einsetzung einer ständigen Subkommission der APK-NR für Europafragen. Schliesslich wurde im Oktober 2023 mit der Unterschriftensammlung für die Volksinitiative «Für den wirksamen Schutz der verfassungsmässigen Rechte» begonnen, die verlangt, dass die Schweiz zukünftig keine internationalen Abkommen mehr abschliesst, die in die Grundrechte der Schweizerinnen und Schweizer eingreifen oder die Schweizer Behörden verpflichten, sich an die Rechtsprechung inter- oder supranationaler Organisationen zu halten – mit Ausnahme des Internationalen Gerichtshofs und des Internationalen Strafgerichtshofs.

Die Schweiz nahm in den Jahren 2023 und 2024 auch das erste Mal **Einsitz als nicht-ständiges Mitglied im UNO-Sicherheitsrat**, wobei sie im Mai gar den Vorsitz des Sicherheitsrates übernahm. Aussenminister Ignazio Cassis und Bundespräsident Alain Berset präsidierten je eine Sitzung zu den Themen nachhaltiger Frieden respektive Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten.<sup>5</sup>

## Sozialpolitik

### Sozialversicherungen

#### Sozialversicherungen

##### Jahresrückblick 2022: Sozialversicherungen

Im Zentrum des Themenbereiches «Sozialversicherungen» standen im Jahr 2022 – wie in den meisten Jahren zuvor – die Altersvorsorge und die Krankenkassen.

Bei der **Altersvorsorge** wurde insbesondere über die **AHV21** diskutiert, insbesondere vor der Abstimmung im September, wie Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2022 verdeutlicht. Das Parlament hatte die neuste AHV-Reform im Dezember 2021 fertig beraten und dabei entschieden, das Rentenalter der Frauen auf 65 Jahre zu erhöhen und somit demjenigen der Männer anzupassen. Als Kompensation sollten die am stärksten von der Änderung betroffenen neun Jahrgänge entweder einen Rentenzuschlag erhalten oder bei einem frühzeitigen Rentenbezug geringere Renteneinbussen hinnehmen müssen. Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.4 Prozentpunkte sollte zusätzliche Mehreinnahmen für die AHV generieren. Nachdem die SP vor allem aufgrund der Rentenaltererhöhung der Frauen das Referendum ergriffen hatte – sie störte sich insbesondere am Umstand, dass die Renten der Frauen noch immer um einen Drittel tiefer liegen als diejenigen der Männer –, sprachen sich die Stimmberechtigten im September 2022 mit Ja-Anteilen von 50.6 Prozent und 55.1 Prozent für die Änderung des AHV-Gesetzes und für die Mehrwertsteuererhöhung zugunsten der AHV aus. Laut Nachbefragungen hatten sich Frauen mehrheitlich gegen die Erhöhung ihres Rentenalters ausgesprochen, waren aber von einer Mehrheit der Männer überstimmt worden.

Weil Frauen vor allem in der zweiten Säule deutlich tiefere Renten erhalten als Männer, wurde die Diskussion um die Angleichung des Rentenalters auch mit der Besserstellung

der Frauen in der **beruflichen Vorsorge** verknüpft. Deren Revision war 2021 erstmals vom Nationalrat beraten worden. Im Zentrum stand dabei eine Senkung des Mindestumwandlungssatzes. Für Frauen besonders zentral war die vom Bundesrat geplante Senkung des Koordinationsabzugs sowie die von der SGK-NR ergänzte Senkung der Eintrittsschwelle, welche den versicherten Lohn von Teilzeiterwerbstätigen erhöhen sollen. Statt die BVG21-Revision in der Frühjahrsession 2022 merklich voranzutreiben, schickte der Ständerat das Geschäft für vertiefte Abklärungen zurück an die Kommission. Damit verärgerte er jene Kreise, die ihre Unterstützung der AHV21 von einer Verbesserung der Situation von Teilzeiterwerbstätigen in der beruflichen Vorsorge abhängig machten. Für neuerliche Enttäuschung sorgte in diesen Kreisen dann die Meldung der Kommission, die Vorlage nicht in der Herbstsession, also noch vor der Abstimmung über die AHV21, zur Beratung bereit zu haben. Der Ständerat setzte sich also erst nach erfolgter Annahme der AHV21-Reform in der Wintersession mit der BVG-Reform auseinander und entschied sich dabei unter anderem für einen Mittelweg zwischen Bundesrat und Nationalrat bei der Eintrittsschwelle und für einen prozentualen Abzug beim Koordinationsabzug anstelle der vom Nationalrat geplanten Halbierung des bisherigen Abzugs.

Neben dem Gleichstellungsargument betonten die Gegnerinnen und Gegner der AHV21 im Abstimmungskampf auch ihre Befürchtung, dass die Rentenaltererhöhung der Frauen nur ein erster Schritt für weitere Erhöhungen des Pensionsalters sei. Dabei verwiesen sie unter anderem auf die Initiative der Jungfreisinnigen «**Für eine sichere und nachhaltige Altersvorsorge (Renteninitiative)**», welche eine automatische Anpassung des Rentenalters an die Lebenserwartung fordert. Diese empfahl der Bundesrat im Juni zur Ablehnung. Zudem beklagten die Gegnerinnen und Gegner der AHV21 die steigenden Lebenshaltungskosten – auch im Rahmen der Teuerung – und forderten einen Leistungsausbau bei der AHV. Dies bezweckt etwa die vom Gewerkschaftsbund eingereichte Initiative «**Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)**». Der Bundesrat empfahl jedoch auch dieses Anliegen zur Ablehnung und der Nationalrat teilte diesen Antrag in der Wintersession. Stattdessen behandelte das Parlament die **Teuerung** in einer ausserordentlichen Session, wobei eine Motion für einen vollständigen Teuerungsausgleich bei der AHV vom National- und Ständerat angenommen wurde.

Bei den **Krankenversicherungen** standen – nach einer dreijährigen Erholungspause, in der die Krankenkassenprämien jeweils weniger als 0.6 Prozent pro Jahr angestiegen waren – 2022 die Gesundheitskosten und Prämien im Mittelpunkt des Interesses. Bereits Mitte Jahr wurde aufgrund der steigenden Gesundheitskosten darüber spekuliert, dass die **Krankenkassenprämien auf das Jahr 2023** hin wohl einen grossen Sprung machen würden – und tatsächlich musste Gesundheitsminister Berset Ende September eine Erhöhung der mittleren Prämie um 6.6 Prozent bekannt geben. Dies führte in den Medien einmal mehr zur Forderung an die Politik, den Anstieg der Gesundheitskosten endlich in den Griff zu bekommen, was gemäss APS-Zeitungsanalyse insbesondere im September ausführlich diskutiert wurde.

Bundesrat und Parlament beschäftigen sich in der Tat auch 2022 mit verschiedenen Projekten zur **Dämpfung des Kostenanstiegs im Gesundheitswesen**, etwa im Rahmen des ersten Massnahmenpakets zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen. Im Jahr zuvor hatte das Parlament bereits das Teilpaket 1a gutgeheissen und unter anderem entschieden, auch ambulante Behandlungen zukünftig durch Patientenpauschalen abzurechnen und dafür eine neue Tarifstruktur zu schaffen. Die Frage der **Tarifstrukturen im ambulanten Bereich** beschäftigte die Tarifpartner denn auch während des ganzen Jahres.

Im Teilpaket 1b, welches das Parlament im Jahr 2022 verabschiedete, wurde unter anderem ein Beschwerderecht der Krankenversicherungen gegen Spitalplanungsentscheide der Kantone sowie ein «Monitoring der Entwicklung der Mengen, Volumen und Kosten» geschaffen. Ein ausführlicheres Kostenmonitoring mit verpflichtenden Massnahmen bei zu starkem Kostenanstieg schlug der Bundesrat zudem als indirekten Gegenvorschlag zur **Kostenbremse-Initiative der Mitte-Partei** vor. Eine solche Massnahme war zuvor im zweiten Massnahmenpaket zur Kostendämpfung vorgesehen gewesen.

Auch zur **Prämien-Entlastungs-Initiative der SP**, die gleichzeitig zur Debatte stand, schuf der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag, mit dem er zukünftig einen Mindestbeitrag an Prämienverbilligungen für die Kantone festsetzen wollte. Der Nationalrat hiess diesen Vorschlag in der Sommersession gut, der Ständerat trat in der Wintersession jedoch nicht auf den Gegenvorschlag ein.

Einen anderen Ansatz zur Kostendämpfung verfolgte das Parlament schon seit mehreren Jahren: Seit 2011 wird an einer **einheitlichen Finanzierung von ambulanten**

**und stationären Leistungen** (EFAS) gearbeitet. Im Jahr 2022 nahm sich der Ständerat dieses Themas an und schuf zahlreiche gewichtige Differenzen zum Erstrat: So entschied er unter anderem, bereits jetzt die Integration der Pflegeleistungen in EFAS zu regeln und mehr Steuerungsmöglichkeiten und Pflichten für die Kantone zu schaffen.

Eine Möglichkeit, die Prämien zu senken, sahen verschiedene Kantone der Romandie sowie das Tessin in den hohen Reserven der Krankenversicherungen. Ihre Standesinitiativen sowie weitere Vorstösse für eine **verbindlichere Rückzahlung der zu hohen Reserven** scheiterten 2022 jedoch allesamt im Parlament. Vielmehr wurden die im Vorjahr erfolgten Rückzahlungen der Reserven in verschiedenen Kommentaren als Mitgrund für den hohen aktuellen Prämienanstieg erachtet: Einerseits hätten die Rückzahlungen den Anstieg der Gesundheitskosten überdeckt, andererseits seien deshalb für das neue Jahr weniger Reserven zur Prämienreduktion vorhanden gewesen.

Nicht in erster Linie eine Senkung der Gesundheitskosten, sondern weniger Ärger für die Versicherten erhofften sich Bundesrat und Parlament durch das **Bundesgesetz über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit**. Damit soll der Bundesrat Branchenlösungen der Krankenversicherungen im Bereich der Vermittlertätigkeit allgemeinverbindlich erklären können, wodurch Werbeanrufe für Krankenversicherungen bei Personen, die nicht bereits bei der entsprechenden Krankenkasse versichert sind, verboten würden. Strittig war hier zwischen den Räten insbesondere, ob die Branchenlösungen zu Entschädigungen und Ausbildung neben den externen auch für interne Mitarbeitende gelten sollen. Nach der Durchführung einer Einigungskonferenz lenkte der Nationalrat diesbezüglich ein und das Parlament verzichtete auf die Schaffung einer entsprechenden Unterscheidung.<sup>6</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Medien

### Medien

#### Rétrospective annuelle 2023: Médias

Moribonde après le refus du paquet d'aide aux médias en février 2022, la politique médiatique a cherché un second souffle en 2023. Pour ce faire, la Commission fédérale des médias (COFEM) a proposé dès le début de l'année de changer de paradigme par rapport à la politique actuelle, en introduisant un soutien étatique indépendant du support de diffusion. Audacieuse, la proposition a bénéficié d'un certain écho dans la presse. De quoi donner des idées, peut-être, au nouveau conseiller fédéral en charge des médias, l'UDC Albert Rösti. Si la proposition de la COFEM ne s'est pas (encore) traduite au Parlement, trois initiatives parlementaires **reprenant certains aspects du paquet d'aide aux médias** occupent actuellement l'agenda. Intégrant les demandes d'une des initiatives, un avant-projet prévoit une augmentation des aides indirectes à la presse pour une durée limitée de sept ans. Cet avant-projet a été soumis à consultation par la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN). Les deux autres initiatives parlementaires visent d'une part à introduire une aide aux médias électroniques, et d'autre part à augmenter la quote-part de la redevance attribuée aux radios et télévisions régionales au bénéfice d'une concession.

En 2023, la pression s'est accentuée sur le **service-public**. L'**initiative SSR**, ou «200 francs, ça suffit!», a été déposée fin août auprès de la Chancellerie fédérale. Figurant à l'origine parmi les initiant.e.s, Albert Rösti avait anticipé le dépôt du texte en annonçant en avril suspendre les travaux concernant la nouvelle concession de la SSR, dans le but de réaliser une évaluation générale de l'entreprise de service-public. En novembre, le Conseil fédéral, soucieux de proposer une alternative à l'initiative, a mis en consultation une baisse en deux étapes de la redevance des ménages à CHF 300 francs d'ici 2029. Le gouvernement estime qu'une réduction à CHF 200 francs, comme le souhaitent les initiant.e.s, aurait des conséquences drastiques sur l'offre journalistique. En outre, les entreprises dont le chiffre d'affaire annuel est inférieur à CHF 1.2 millions (contre CHF 500'000 actuellement) seraient exemptés de la redevance avec le projet du Conseil fédéral. De son côté, l'initiative prévoit de supprimer totalement la redevance des entreprises. L'annonce du Conseil fédéral a fait couler de l'encre dans la presse. C'est en effet au mois de novembre que la part des articles concernant la politique médiatique a atteint son pic. Ils comptaient pour 4 pour cent de l'ensemble



des articles traitant de politique nationale comme l'indique l'analyse APS des journaux 2023. Malgré ce pas dans leur direction de la part du Conseil fédéral, les initiat.e.s ont annoncé maintenir l'initiative, qui devrait donc être soumise au verdict des urnes prochainement. De quoi promettre des débats intenses en 2024.

Autre dossier en cours, le **projet de révision du droit d'auteur** du Conseil fédéral a été soumis à consultation en 2023. En prévoyant que les services en ligne comme Google, Facebook ou Youtube versent une rémunération aux médias pour l'utilisation d'extraits de leurs publications, comme cela est déjà le cas dans l'UE, le Conseil fédéral pourrait bien avoir ouvert la boîte de Pandore. En effet, de nombreuses voix s'élèvent pour que la question de la **régulation de l'intelligence artificielle** (IA) soit traitée dans cette révision.

La thématique de l'intelligence artificielle a également été au menu de l'**annuaire 2023 sur la qualité des médias**. En effet, l'une des nombreuses études publiées dans le document référence de la qualité médiatique en Suisse a indiqué que la population n'avait pour l'heure qu'une faible acceptation pour les contenus générés par l'intelligence artificielle. Parmi les autres enseignements de l'annuaire, la mesure à long terme de la qualité des médias montre le meilleur niveau global depuis 2015. En particulier, la pertinence de la couverture médiatique augmente, car les médias traitent davantage de politique. Au rayon des nouvelles moins réjouissantes, la part des «indigentes et indigents en matière d'information», dont la consommation d'actualités est inférieure à la moyenne, se monte à 43 pour cent de la population, ce qui constitue un nouveau record.

Enfin, plusieurs affaires pourraient avoir causé un **dégât d'image** à la branche médiatique en 2023. En début d'année, la révélation des échanges fréquents entre Marc Walder, CEO de Ringier, et Peter Lauener, chef de la communication d'Alain Berset, durant la pandémie, a mis en lumière une proximité malvenue entre médias et politique. Parallèlement, différentes affaires de mobbing et de harcèlement ont éclaboussé la presse alémanique. Des révélations sur certaines pratiques intolérables ont mené à des licenciements dans les groupes Tamedia et Ringier, et au sein du magazine Republik. En outre, une vague de **licenciements**, notamment en Suisse romande, a fait les gros titres aux mois de septembre et octobre: Tamedia a annoncé la suppression de 56 postes dans ses titres payants et gratuits.<sup>7</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

### Parteien

#### Jahresrückblick 2022: Parteien

Die Parteien als wichtige politische Akteure werden in der Öffentlichkeit besonders stark im **Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen** wahrgenommen. Mit den **Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2022** schnellte insbesondere die Medienpräsenz der SVP und der SP, in geringerem Mass auch jene der Grünen in die Höhe (siehe Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse 2022 im Anhang).

Die **SVP** hatte dabei den zurücktretenden Ueli Maurer zu ersetzen. Zu reden gab dabei, dass die in den letzten Jahrzehnten tonangebende Zürcher Kantonalsektion erst nach längerer Suche überhaupt eine Kandidatur präsentieren konnte (alt Nationalrat Hans-Ueli Vogt), während die Berner Sektion mit Nationalrat Albert Rösti und Ständerat Werner Salzmann gleich zwei Kandidaten ins Rennen schicken konnte. Relativ früh zeichnete sich ab, dass es anders als bei früheren Bundesratswahlen bei der SVP zu keiner ZerreiSSprobe und allfälligen Parteiausschlüssen kommen würde, da die anderen Fraktionen keine Ambitionen erkennen liessen, eine Person ausserhalb des offiziellen SVP-Tickets zu wählen, für das die SVP-Fraktion letztlich Vogt und Rösti auswählte. Schliesslich erhielt die SVP mit Albert Rösti einen Bundesrat, der als linientreu und gleichzeitig umgänglich im Ton gilt.

Die **SP** wiederum hatte nach dem überraschenden Rücktritt von Simonetta Sommaruga nur wenig Zeit für die Nominierung ihrer Kandidaturen. Für gewisse Turbulenzen sorgte hier der von der Parteispitze rasch und offensiv kommunizierte Antrag an die Fraktion, sich auf Frauenkandidaturen zu beschränken. Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) rebellierte zunächst dagegen und gab seine eigene Kandidatur bekannt, zog diese aber wieder zurück, nachdem die SP-Fraktion dem Antrag der Parteispitze deutlich

zugestimmt hatte. Mit einer «Roadshow» der Kandidatinnen in verschiedenen Landesteilen versuchte die SP trotz der knappen Zeit noch vom Schaufenstereffekt der Bundesratswahlen zu profitieren. Auf dem Ticket setzte die Fraktion schliesslich die beiden Ständerätinnen und ehemaligen Regierungsrätinnen Eva Herzog (BS), die Mitglied der SP-Reformplattform ist und eher dem rechten Parteiflügel zugerechnet wird, und Elisabeth Baume-Schneider (JU), die als umgänglicher und weiter links stehend gilt. Im Parlament gingen in den ersten Wahlgängen überraschend viele Stimmen an den nicht auf dem Ticket stehenden Jositsch, bevor schliesslich Baume-Schneider den Vorzug vor Herzog erhielt. Wenig erbaut zeigte sich die SP von der anschliessenden Departementsverteilung, bei der Baume-Schneider das EJPD zugeteilt und Alain Berset ein angeblich gewünschter Wechsel aus dem EDI verwehrt wurde. Dass weder die SVP noch die SP um ihre zweiten Bundesratssitze bangen mussten, hatte auch damit zu tun, dass sich die **Grünen**, die bei den letzten Gesamterneuerungswahlen noch mit einer Sprengkandidatur angetreten waren, selbst früh aus dem Rennen nahmen. Manche Beobachterinnen und Beobachter warfen den Grünen deswegen Harmlosigkeit und mangelnden Machtinstinkt vor. Die Grünen argumentierten dagegen, dass ein Angriff auf den SP-Sitz dem rot-grünen Lager keine Stärkung bringen würde und ein Angriff auf den SVP-Sitz aussichtslos gewesen wäre, weil das «Machtkartell» der bisherigen Bundesratsparteien keine Sitzverschiebungen wolle.

Alle 2022 durchgeführten **kantonalen Wahlen** wurden von den Medien auch als Tests für den **Formstand der Parteien** im Hinblick auf die eidgenössischen Wahlen im Herbst 2023 interpretiert. Die grossen Zwischenbilanzen, die im März nach den kantonalen Wahlen in Bern, der Waadt, Obwalden und Nidwalden gezogen wurden, bestätigten sich im Wesentlichen auch in den folgenden Glarner und Zuger Wahlen (allerdings nicht in Graubünden, das wegen einem Wechsel des Wahlsystems jedoch einen Sonderfall darstellt): Die **«grüne Welle»** rollte weiter, zumal die Grünen und noch stärker die GLP fast durchwegs Zugewinne verbuchen konnten. Demgegenüber büssten alle vier Bundesratsparteien Stimmenanteile ein, am deutlichsten die SP. Spekulationen über Gewinne und Verluste bei den nationalen Wahlen und mögliche Auswirkungen für die Sitzverteilung im Bundesrat sind freilich zu relativieren, weil sich Themen- und Parteienkonjunktur bis im Oktober 2023 noch deutlich verändern können und sich kantonale Wahlergebnisse aus mehreren Gründen nicht einfach auf die nationale Ebene übertragen lassen.

Misst man den Rückhalt der Parteien an ihrem **Erfolg in den Volksabstimmungen**, so ergibt sich ein etwas anderes Bild: Am häufigsten – nämlich bei 8 von 11 Abstimmungsvorlagen – stand dieses Jahr die EVP mit ihren Parolen auf der Siegerseite, gefolgt von EDU, FDP, GLP und Mitte (je 7). Seltener jubeln konnten die Parteien an den linken und rechten Polen des Spektrums (Grüne, PdA, SP und SVP: je 6). Freilich ist nicht jede Abstimmungsvorlage für jede Partei gleich wichtig. So war etwa für die SP das knappe Ja zur AHV-21-Reform mit der Frauenrentenaltererhöhung besonders schmerzhaft, die beiden Nein zu den Teilabschaffungen von Stempel- und Verrechnungssteuer hingegen besonders erfreulich. Für FDP und SVP war es gerade umgekehrt, daneben war für sie auch die Ablehnung des Medienpakets ein bedeutender Erfolg.

Mit Blick auf ihre **Mitgliederzahlen** sahen sich derweil fast alle grösseren Parteien im Aufwind: GLP, Grüne, Mitte, SP und SVP meldeten im Vergleich zu 2020 Mitgliederzuwächse im vierstelligen Bereich, die FDP hatte keine Informationen zu ihrer aktuellen Mitgliederentwicklung. Ein Grund für die vermehrte Hinwendung zu den Parteien könnte sein, dass die stark alltagsrelevante Covid-19-Pandemie, die intensivierte Diskussion um den Klimawandel und aussergewöhnlich intensive Abstimmungskämpfe etwa zur Konzernverantwortungsinitiative im November 2020 und zu den beiden Covid-19-Gesetzesvorlagen im Juni und im November 2021 viele Bürgerinnen und Bürger stärker politisiert haben.

Das Jahr brachte in der Schweizer Parteienlandschaft auch einige **strukturelle Veränderungen**. So ist mit der Gründung einer Kantonalsektion in Uri die GLP nun erstmals in sämtlichen Kantonen präsent. Bei der BDP fand zum Jahresbeginn der umgekehrte Weg seinen Abschluss: Am 1. Januar 2022 hörten die letzten beiden BDP-Kantonalsektionen auf zu existieren, nachdem die Partei auf nationaler Ebene schon ein Jahr davor in der Mitte aufgegangen war. Ganz aufgelöst wurde sodann die Partei national orientierter Schweizer (Pnos), die als parteipolitischer Arm der rechtsextremen Szene in der Schweiz gegolten hatte. Sie war im Parteiensystem nie über eine marginale Rolle hinausgekommen. Ihre Auflösung bedeutet allerdings nicht das Aussterben



rechtsextremer Ideologien im Land, sondern lediglich das – vorläufige – Ende der parteipolitischen Aktionsform des Milieus.

Nachdem der Bundesrat im zu Ende gehenden Jahr das Gesetz und eine konkretisierende Verordnung zur **Transparenz der Politikfinanzierung** in Kraft gesetzt hat, werden sich die Parteien im neuen Jahr erstmals an die entsprechenden Regeln halten müssen. Die Parteien, die in der Bundesversammlung vertreten sind, haben unter anderem ihre Gesamteinnahmen sowie Zuwendungen von über CHF 15'000 offenzulegen.<sup>8</sup>

---

1) Analyse APS des journaux 2021 – Problèmes politiques fondamentaux

2) APS-Zeitungsanalyse 2023 – Institutionen und Volksrechte

3) AB NR, 2023, S. 959 ff.; AB SR, 2023, S. 333 ff.; Geschäftsbericht 2022 des Bundesrats; Medienmitteilung Bundesrat - Rohstoff vom 8.3.23; Medienmitteilung Bundesrat vom 8.3.23

4) BBl, 2013, S. 3513 ff. (Jahresbericht GPK); BBl, 2013, S. 3611 ff. (Anhang zum Jahresbericht der GPK); Medienmitteilung EDI vom 20.2., 14.6. und 9.10.13; Medienmitteilung GPK (Subkommission EDI/UVEK) vom 1.3.13; Medienmitteilung GPK vom 18.11.13; NZZ, 7.9. und 19.11.13; SoZ, 20.1. und 27.1.13; Presse vom 21.2.13; SoZ, 24.2.13; NZZ, 15.6. und 9.10.13; BZ, 14.11.13; Presse vom 19.11.13; BaZ, 20.11.13; TA, 23.11.13; BaZ, 27.11.13.

5) APS-Zeitungsanalyse 2023 – Aussenpolitik

6) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Sozialversicherungen

7) Analyse APS des journaux 2023 – Médias

8) APS-Zeitungsanalyse 2022 – Parteien