

Sélection d'article sur la politique suisse

Dossier

Dossier: Rétrospective annuelle 2024

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Baltisser, Lena
Bühlmann, Marc
Del Priore, Marie
Drompt, Louise
Flückiger, Bernadette
Gerber, Marlène
Heidelberger, Anja
Kipfer, Viktoria
Kuhn, Sarah
Lévêque, Antoine
Lütolf, Lukas
Magnin, Chloé
Roder, Mirjam
Schaub, Hans-Peter
Schmid, Catalina
Schneuwly, Joëlle
Töny, Nic
Ziehli, Karel
Zumofen, Guillaume

Citations préféré

Baltisser, Lena; Bühlmann, Marc; Del Priore, Marie; Drompt, Louise; Flückiger, Bernadette; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Kipfer, Viktoria; Kuhn, Sarah; Lévêque, Antoine; Lütolf, Lukas; Magnin, Chloé; Roder, Mirjam; Schaub, Hans-Peter; Schmid, Catalina; Schneuwly, Joëlle; Töny, Nic; Ziehli, Karel; Zumofen, Guillaume 2025.
Sélection d'article sur la politique suisse: Dossier: Rétrospective annuelle 2024, 2024.
Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne.
www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 25.05.2025.

Sommaire

Rétrospective annuelle APS 2024 – APS-Jahresrückblick 2024	1
Jahresrückblick 2024: Verkehr und Kommunikation	8
Jahresrückblick 2024: Soziale Gruppen	9
Jahresrückblick 2024: Föderativer Aufbau	11
Jahresrückblick 2024: Öffentliche Finanzen	12
Jahresrückblick 2024: Aussenpolitik	13
Rétrospective annuelle 2024: Problèmes politiques fondamentaux	14
Rétrospective annuelle 2024: Médias	15
Jahresrückblick 2024: Raumplanung und Wohnungswesen	16
Jahresrückblick 2024: Bildung und Forschung	18
Jahresrückblick 2024: Kultur, Sprachen, Kirchen und religionspolitische Fragen	19
Jahresrückblick 2024: Rechtsordnung	20
Jahresrückblick 2024: Parteien	21
Jahresrückblick 2024: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	23
Rétrospective annuelle 2024: Politique économique	25
Rétrospective annuelle 2024: Énergie	26
Jahresrückblick 2024: Geld, Währung und Kredit	27
Jahresrückblick 2024: Sozialversicherungen	29
Rétrospective annuelle 2024: Agriculture	30
Jahresrückblick 2024: Umweltschutz	32
Jahresrückblick 2024: Verbände	33
Rétrospective annuelle 2024: Population et travail	34
Rétrospective annuelle 2024: Armée	35
Jahresrückblick 2024: Institutionen und Volksrechte	37

Abréviations

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
SNB	Schweizerische Nationalbank
ALV	Arbeitslosenversicherung
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
WHO	World Health Organization
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
IOC	International Olympic Committee
BIP	Bruttoinlandsprodukt
SRG	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
BOM	Branchenorganisation Milch
USG	Umweltschutzgesetz
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
ZGB	Zivilgesetzbuch
KEG	Kernenergiegesetz
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
BZG	Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
CERN	Europäische Organisation für Kernforschung
SIG	Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund
SBV	Schweizerischer Bauernverband
GVO	gentechnisch veränderter Organismus
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt des Südens
ZG	Zollgesetz
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
KMG	Bundesgesetz über das Kriegsmaterial
E-ID	Elektronische Identifizierung
EFAS	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
RUAG	RüstungsUnternehmen AktienGesellschaft
IZA	Internationale Zusammenarbeit
IPG	Investitionsprüfgesetz
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz
FHA	Freihandelsabkommen
TBTF	Too big to fail

PatG/LBI	Patentgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
TPNW	Treaty on the prohibition of nuclear weapons (Kernwaffenverbotsvertrag)
HBB	Höhere Berufsbildung
NAGRA	Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
JSV	Jagdverordnung
KI	Künstliche Intelligenz
fög	Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft
Movetia	Schweizer Agentur für Austausch und Mobilität

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
AELE	Association européenne de libre-échange
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
EPF	École polytechnique fédérale
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
BNS	Banque nationale suisse
AC	assurance-chômage
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
OMS	Organisation mondiale de la Santé
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CIO	Comité International Olympique
PIB	Produit intérieur brut
SSR	Société suisse de radiodiffusion
IP-Lait	L'Interprofession Suisse de la filière lait
LPE	Loi sur la protection de l'environnement
PME	petites et moyennes entreprises
LSA	Loi sur la surveillance des assurances
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
CC	Code civil
LENu	Loi sur l'énergie nucléaire
USS	Union syndicale suisse
LPPCi	Loi sur la protection de la population et sur la protection civile
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
AOS	Assurance obligatoire des soins
DEFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
USAM	Union suisse des arts et métiers
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
CERN	Organisation européenne pour la Recherche nucléaire
FSCI	Fédération suisse des communautés israélites
USP	Union Suisse des Paysans
OGM	Organisme génétiquement modifié
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
MERCOSUR	Marché commun du Sud
LD	Loi sur les douanes
SRC	Service de renseignement de la Confédération

(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)

LFMG	Loi fédérale sur le matériel de guerre
e-ID	Identification électronique
EFAS	Financement uniforme des prestations dans le domaine ambulatoire et stationnaire
RUAG	RüstungsUnternehmen AktienGesellschaft
CI	coopération internationale
LEIE	Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
LPN	Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage
LE	Accord de libre-échange
TBTF	Too big to fail
PatG/LBI	Loi sur les brevets
Sàrl	La société à responsabilité limitée
TPNW	Treaty on the prohibition of nuclear weapons (Traité sur l'interdiction des armes nucléaires)
FPS	Formation professionnelle supérieure
CEDRA	Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
OChP	Ordonnance sur la chasse
IA	Intelligence artificielle
fög	Institut de recherche sur l'opinion publique et la société
Movetia	Agence nationale suisse pour la promotion des échanges et de la mobilité

Rétrospective annuelle APS 2024 – APS- Jahresrückblick 2024

RAPPORT
DATE: 30.12.2024
ANJA HEIDELBERGER

Problèmes politiques fondamentaux

APS-Jahresrückblick 2024

Autorinnen und Autoren: Anja Heidelberger, Marlène Gerber, Guillaume Zumofen und Marc Bühlmann

2024 war die Themenpalette in der Schweizer Politik noch bunter als im Jahr 2023 – dies ganz im Unterschied zu den Vorjahren, die stark von verschiedenen Krisen geprägt waren (vgl. Jahresrückblicke 2020, 2021 und 2022). Schlaglichter auf verschiedene Bereiche warf 2024 sicherlich die direkte Demokratie, Folgen auf verschiedene Themen hatten aber – zumindest teilweise – auch die eidgenössischen Wahlen vom Oktober 2023. Aber vor allem die unter anderem durch die vorangegangenen Krisen bedingte angespannte Lage der Bundesfinanzen beschäftigte sowohl die Printmedien als auch das Parlament im Jahr 2024 überdurchschnittlich stark.

Sparprogramm bei den Bundesfinanzen

Die Schweizer Politik stand 2024 also stark im Zeichen des klammen Bundeshaushalts: Um die Schuldenbremse im Budget 2025 einhalten zu können, mussten 2024 gegenüber dem früheren Finanzplan CHF 2 Mrd. gespart werden. Das daraus resultierende heftige Ringen zwischen den verschiedenen Akteuren mit unterschiedlichsten finanziellen Begehrlichkeiten wurde begleitet von harten Debatten im Parlament und breiten Diskussionen in den Medien (vgl. Abbildung 2 der APS-Analyse 2024 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen). Betroffen waren – wie bei früheren Sparprogrammen – die schwach gebundenen Ausgaben, neu sollte jedoch auch bei stark gebundenen, also durch Gesetze festgelegte Ausgaben gespart werden.

Gewichtige Ursachen der schwierigen finanziellen Situation des Bundes waren unter anderem die Corona-Pandemie sowie der Ukraine-Krieg. Letzterer hatte nicht nur eine verstärkte Aufnahme von Geflohenen zur Folge, sondern war 2022 mit ein Grund für die Erhöhung des Armeebudgets auf 1 Prozent des BIP bis 2030 respektive 2032 gewesen. Die von Bundesrat und Parlament im Berichtsjahr im Rahmen der Armeebotschaft vorgenommene Erhöhung des Zahlungsrahmens 2025–2028 der Armee sowie die Aufstockung beim Rüstungsprogramm 2024 um insgesamt mehrere Milliarden verschärften die Situation der Bundesfinanzen weiter.

Gespart wurde insbesondere bei der Arbeitslosenversicherung: Bundesrat und Parlament kürzten mit einer Gesetzesänderung den Bundesbeitrag für die Jahre 2025 und 2026 um je CHF 600 Mio. Der Bundesrat schlug zudem Kürzungen oder Streichungen bei der Einlage in den Bahninfrastrukturfonds, beim Fonds Regionalentwicklung und beim Beitrag an den ETH-Bereich vor. Nicht zuletzt wurde auf eine Umsetzung von kostensteigernden Aufträgen des Parlaments in verschiedenen Bereichen der Landwirtschaft verzichtet. [stimmt das noch? siehe übernächster Abschnitt] Keine Senkung beantragte der Bundesrat hingegen beim Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer, da der neue Entwurf zur Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung keine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Betreuungskosten der Eltern mehr vorsah.

Während diese Kürzungen vornehmlich in Bereichen getätigt wurden, die über grössere Reserven verfügen, um so einen Leistungsabbau verhindern zu können, setzte der Bundesrat wie in den Jahren zuvor auch auf Querschnittskürzungen bei den schwach gebundenen Ausgaben, im aktuellen Jahr betrug diese 1.4 Prozent. Fast die Hälfte dieser Kürzungen fielen beim WBF an, das über besonders viele entsprechende Ausgaben verfügt. In den Medien und im Parlament fanden vor allem die entsprechenden Einsparungen im Bildungs- und Kulturbereich Aufmerksamkeit, was womöglich dazu führte, dass die BFI-Botschaft 2025–2028 zu den am ausführlichsten debattierten Geschäften gehört (vgl. Tabelle 1).

Deutlich wurde der in den Medien so betitelte Verteilungskampf im Dezember bei der Beratung des Bundesbudgets im Parlament – über keine Vorlage debattierte das Parlament 2024 wortreicher: National- und Ständerat sprachen der Armee CHF 530 Mio. und der Landwirtschaft CHF 42 Mio. mehr zu, als der Bundesrat geplant hatte. Im Gegenzug wurden die Querschnittskürzungen erhöht und insbesondere die Kredite für

die Auslandhilfe, für Personalausgaben sowie für die Bundesasylzentren und die Sozialhilfe für Asylsuchende gekürzt – Letztere beiden begründet durch rückläufige Asyzzahlen.

Mit diesen – und wenigen einnahmeseitigen oder budgettechnischen – Massnahmen gelang es zwar, das Budget 2025 kostenbremsekonform auszugestalten, jedoch droht auch in den Folgejahren ein finanzielles Defizit. Aus diesem Grund schlugen das Parlament in Form von Vorstössen und eine vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe in einem medial stark debattierten Bericht weitere Sparmöglichkeiten vor. Gespart werden soll dabei unter anderem bei der Klima- und Energiepolitik.

Verstärkt wurde die Kostenproblematik auf Bundesebene 2024 auch durch die Direkte Demokratie: Mit Annahme der 13. AHV-Rente wächst durch die Beteiligung des Bundes an den AHV-Einnahmen auch die Mehrbelastung für die Bundesfinanzen – wenn auch aufgrund eines Rechenfehlers des BSV weniger stark als ursprünglich angenommen. Die Sparmassnahmen wurden vom Bundesrat auch schon in früheren Jahren mit angenommenen Initiativen und der Erarbeitung von Gegenvorschlägen begründet. Im Moment belasten etwa die Umsetzung der Pflegeinitiative (siehe unten) und die indirekten Gegenvorschläge zur Prämienentlastungs- und zur Steuergerechtigkeitsinitiative (siehe nachfolgend) das Budget zusätzlich.

Die direkte Demokratie als Trendsetterin und Korrekturinstanz

Die direkte Demokratie ist aber nicht nur potenzielle Kostentreiberin und bringt damit die Budgetpläne von Bundesrat und Parlament durcheinander, sondern erweitert die politische Agenda, zwingt dem Parlament neue Lösungsansätze auf oder veranlasst es, solche zu revidieren.

Im Jahr 2024 waren die Sozialversicherungen Dauerthema an der Abstimmurne und erhielten im Vergleich zu den drei vorangegangenen Jahren deutlich überdurchschnittliche Medienaufmerksamkeit; ebenso wie, damit einhergehend, Fragen rund um die Alterung der Bevölkerung. Insgesamt konnte sich die Stimmbevölkerung sechsmal zu Fragen in diesem Themenbereich äussern – also bei der Hälfte aller Vorlagen. Dabei wurde mit der Initiative für eine 13. AHV-Rente das insgesamt 26. Volksbegehren an der Urne angenommen, erstmals überhaupt eine linke Initiative, die einen Ausbau des Sozialstaats anstrebte. Über konkrete Auswirkungen einer anderen Initiative wurde auch im Gesundheitsbereich wortreich diskutiert: Das Parlament konnte jedoch zur Umsetzung der bereits angenommenen Initiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung» noch keine Einigung erzielen.

Initiativen wirken sich allerdings als Trendsetterinnen auf den Schweizer Politikbetrieb aus, schon lange bevor es zu einer Urnenabstimmung kommt. Volksbegehren werden dabei im Parlament oft als wichtige Vehikel benutzt, um in langen Debatten für eigene ideologische Standpunkte zu werben. 2024 gab es initiativbedingt vor allem Diskussionen über die Steuergerechtigkeitsinitiative und deren indirekten Gegenvorschlag, zu denen 2024 von allen vom Parlament beratenen Vorlagen am sechstmeisten Wortmeldungen gezählt wurden (vgl. Tabelle 1). Auch die Vorlage für ein Bundesgesetz über die Unterstützung der familienergänzenden Kinderbetreuung, die gemäss Ständerat der Kita-Initiative als indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll, gab innerhalb und ausserhalb des Bundeshauses viel zu reden. Nicht zuletzt diskutierte das Parlament im Berichtsjahr intensiv über die Umweltverantwortungsinitiative, die im Februar 2025 ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung kommen wird.

Die politische Agenda wird mitunter auch schon vor der parlamentarischen Debatte von Volksbegehren beeinflusst. Auch wenn etwa die Initiative «200 Franken sind genug!» noch nicht vom Parlament beraten wurde, warf sie im Medienbereich bereits ihre Schatten voraus: Der Bundesrat entschied, die Gebühren ab 2029 schrittweise auf CHF 300 zu senken. Auch die Ankündigung des Bundesrats, für die Initiative «Blackout stoppen» einen indirekten Gegenvorschlag ausarbeiten zu wollen, sorgte für mediale Diskussionen.

Die direkte Demokratie ist aber natürlich insbesondere in den Wochen vor einem Abstimmungswochenende wichtigster Treiber der Themenkonjunktur in den Medien (vgl. Abbildung 2). Nach den teilweise überraschenden Ausgängen bei den zwölf Abstimmungsvorlagen wurde spekuliert, ob das Jahr nach den eidgenössischen Wahlen zu besonders starker Behördenkepsis geführt habe. Genährt wurde diese Spekulation durch die Annahme der Volksinitiative für eine 13. AHV-Rente und der Ablehnung von

vier der sechs Referenden (angenommen wurden das Stromgesetz und EFAS, abgelehnt wurden die BVG-Reform, der Ausbau des Autobahnnetzes und die beiden Mietrechtsvorlagen). Das Jahr entsprach in der Tat nicht dem langjährigen Trend, der eine zunehmende Übereinstimmung zwischen Behörden und Bevölkerung zeigt. Ob dieses Jahr eine Ausnahme darstellt oder ob die erstarkten Gewerkschaften und die Wahlverliererinnen die direkte Demokratie verstärkt als Oppositionsinstrumente gegen die neuen Parlamentsmehrheiten nutzen können werden, wird sich weisen.

Interessant ist bei der Idee der direkten Demokratie als Korrektiv auch, dass die SVP als Wahlgewinnerin (+9 Sitze) hinsichtlich ihrer Parolenfassung lediglich bei 4 der 12 Abstimmungsvorlagen mit der Mehrheit übereinstimmte. Bei den Wahlverliererinnen deckte sich die gefasste Parole hingegen häufiger mit dem Abstimmungsausgang: Die GP (-5 Sitze) und die GLP (-6 Sitze) trafen mit ihren Stimmempfehlungen bei neun (75%) bzw. acht (67%) der insgesamt zwölf Abstimmungsvorlagen die Mehrheitsverhältnisse. Bei der SP lag dieser Wert bei 75 Prozent, bei der FDP und der Mitte bei jeweils 50 Prozent. Dieses «Checks-and-Balances-Phänomen» war in den beiden Jahren nach den eidgenössischen Wahlen 2019 weniger ausgeprägt (SVP: -12 Sitze und 55% Abstimmungserfolge; GP: +17 Sitze und 50% Abstimmungserfolge).

Politischer Richtungswechsel mit dem neuen Parlament?

Mit 9 Sitzgewinnen für die SVP und Verlusten vor allem von Grünen (-5) und GLP (-6) hatten die Medien nach den eidgenössischen Wahlen 2023 von einem Rechtsrutsch gesprochen. Als Folge wurde im Berichtsjahr über die Polarisierung der Schweizer Politik diskutiert. Aber machten sich die parteipolitischen Verschiebungen im ersten Jahr der neuen Legislatur hinsichtlich Abstimmungsverhalten und Themensetzung im neuen Parlament bemerkbar?

Eine Auswertung aller im Parlament im Jahr 2024 beratenen Motionen und Postulate (vgl. Tabelle 2) zeigt, dass von Mitgliedern der SVP-Fraktionen stammende Vorstösse im ersten Jahr der neuen Legislatur eine höhere Zustimmungquote erzielten als in der vorangegangenen Legislatur. Die Unterstützung für Vorstösse von Mitgliedern der SP- und Grünen-Fraktionen ging hingegen deutlich zurück. Unklar bleibt dabei allerdings, inwiefern diese Änderungen im Abstimmungsverhalten den neuen Mehrheitsverhältnissen im Parlament oder einer sich geänderten gesellschaftlichen Problemwahrnehmung geschuldet sind.

Thematische Akzentverschiebungen lassen sich 2024 mit Blick auf die eingereichten Vorstösse aufzeigen – dies war jedoch in ähnlichem Rahmen auch in den Vorjahren jeweils der Fall und dürfte entsprechend nicht nur der neuen Parlamentszusammensetzung geschuldet sein: In absoluten Zahlen dominierten auch in diesem Berichtsjahr neu eingereichte Vorstösse zu den Themen «Soziale Gruppen» – insbesondere zu Asylfragen – sowie zu den Sozialversicherungen. Verglichen mit dem Vorjahr und gemessen an der Zahl neuer Vorstösse kann das anteilmässig grösste zusätzliche Interesse allerdings im Medienbereich, der Landesverteidigung sowie den politischen Institutionen festgestellt werden (vgl. Abbildung 1): Im Medienbereich erwies sich die Ausgestaltung der Medienförderung als Dauerbrenner, bei der Landesverteidigung drehten sich die meisten neu eingereichten Vorstösse um Fragen der Zusammenarbeit mit der NATO und der EU sowie der Finanzierung der Armee (vgl. oben). Bei den politischen Institutionen standen Vorschläge für Wahlrechtsänderungen im Zentrum. Solche Forderungen werden zwar nach eidgenössischen Wahlen stets laut, 2024 scheinen sie aber erstmals grössere Umsetzungschancen zu haben. Zahlreiche Vorstösse wurden zudem zur Regelung der Unterschriftensammlung eingereicht, nachdem eine Medienrecherche zum Schluss gekommen war, dass die Zahl missbräuchlicher Unterschriften hoch sein dürfte. Verglichen mit dem Vorjahr deutlich zurück ging die Vorstossaktivität 2024 hingegen im Themenbereich «Geld, Währung und Kredit». 2023 hatte der Zusammenbruch der Credit Suisse hier für grosse parlamentarische Betriebsamkeit geführt.

Richtungsänderungen lassen sich bei einzelnen konkreten Themen feststellen: So war das Stimmrechtsalter 16 im alten Parlament noch unterstützt worden, vom neuen wurde es aber schliesslich versenkt. Und auch im Asylbereich stiessen politische Vorstösse zur Verschärfung der Bestimmungen verglichen mit den Vorjahren vermehrt auf Unterstützung. Und schliesslich kann auch bei der Diskussion um Atomenergie eine Verschiebung festgestellt werden: Hatten Vorstösse für einen Ausbau von Atomstrom vor den Wahlen keine Chancen – gleich deren vier waren in der 51. Legislatur abgelehnt worden –, nahm der Ständerat 2024 nach einer sehr langen Debatte ein Postulat an, das die Überprüfung eines Weiterbetriebs bestehender Kernkraftwerke fordert.

Schwieriger festzustellen sind Richtungswechsel bei Vorlagen, die bereits in der vorhergehenden Legislatur aufgegleist worden waren und die nun das neu zusammengesetzte Parlament intensiv beschäftigten. Solche Geschäfte, die 2024 vom Parlament besonders wortreich diskutiert wurden, fanden sich nicht zuletzt im Umweltbereich, wo das Umweltschutzgesetz und das CO₂-Gesetz zur Debatte standen, nachdem Letzteres im Jahr 2021 in einer ersten Version an der Urne abgelehnt worden war. Viel Aufmerksamkeit im neuen Parlament und in den Medien generierte diesbezüglich auch das Urteil des EGMR bezüglich der Klage des Vereins «Klimaseniorinnen Schweiz», das die Räte zu einer Erklärung veranlasste und eine ausserordentliche Session zur Europäischen Menschenrechtskonvention begründete. Wortreich weitergeführt wurden auch die parlamentarischen Diskussionen zum Zollgesetz – es wurde 2024 am drittmeisten diskutiert. Neu aufgenommen wurden im Wirtschaftsbereich die Beratungen über das lange vorgespurte Investitionsprüfungs- sowie über das Kartellgesetz. Schliesslich dürfte auch die E-ID bzw. die Umsetzung des neuen Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis, welches das Parlament 2024 nach jahrelangem Seilziehen verabschiedete, noch zu reden geben.

Was 2024 sonst noch wichtig war

Abseits des Parlamentsbetriebs und der direktdemokratischen Schaubühne aber medial dennoch intensiv begleitet wurden die Verhandlungen des Bundesrats für ein weiteres Abkommenspaket mit der EU, deren Abschluss Ende Jahr verkündet wurde.

Auch der Konflikt im Nahen Osten, der 2024 nicht zuletzt zu Diskussionen über ein Verbot der Hamas und der Hisbollah, über eine Einstellung der Zahlungen an die UNRWA sowie zu pro-palästinensischen Demonstrationen an den Universitäten führte, dürfte – genau wie auch der Krieg in der Ukraine – weiterhin auch im Fokus der Schweizer Aussenpolitik bleiben.

Einen Abschluss fand Ende Jahr auch der PUK-Bericht zur Notfusion der CS mit der UBS. Nach 2023 war es im Parlament und in den Medien wieder ruhiger geworden um den Bankensektor. Dies dürfte sich 2025 mit Erscheinen des Berichts wieder ändern.

Natürlich gab es 2024 noch viele weitere wichtige Ereignisse. Mehr dazu findet sich in den verschiedenen thematischen APS-Jahresrückblicken. Leitend für die Entscheidung, was 2024 wichtig war oder nicht, war in diesen verschiedenen Kapiteln vor allem die Expertise der APS-Reaktorinnen und Redaktoren.¹

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
ANJA HEIDELBERGER

Rétrospective annuelle APS 2024

Auteurs : Anja Heidelberg, Marlène Gerber, Guillaume Zumofen et Marc Bühlmann
Traduction : Chloé Magnin et Elie Jolliet

En 2024, la gamme des thèmes abordés dans la politique suisse a été encore plus diversifiée qu'en 2023 – contrairement aux années précédentes qui avaient été fortement marquées par la prépondérance de différentes crises (voir les rétrospectives annuelles 2020, 2021 et 2022). Cette plus grande diversité thématique en 2024 a été notamment due à la démocratie directe et – du moins en partie – aux élections fédérales d'octobre 2023. Mais c'est surtout la situation tendue des finances fédérales, provoquée entre autres par les crises des années précédentes, qui a occupé non seulement la presse écrite, mais aussi le Parlement, d'une façon supérieure à la moyenne en 2024.

Programme d'économies pour les finances fédérales

En 2024, la politique suisse a donc été guidée par des finances fédérales serrées: Pour pouvoir respecter le frein à l'endettement dans le budget 2025, il fallait économiser CHF 2 milliards en 2024 par rapport au plan intégré des finances. La lutte acharnée qui en a résulté entre les différents acteurs aux convoitises financières les plus diverses s'est accompagnée d'âpres discussions au Parlement et de nombreux articles dans les médias (voir figure 2 de l'analyse APS des objets parlementaires et des journaux en annexe). Comme dans les programmes d'économie précédents, les dépenses faiblement liées étaient concernées, mais désormais, les dépenses fortement liées, c'est-à-dire celles qui sont fixées par la loi, devaient également faire l'objet d'économies.

La pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine furent parmi les facteurs aggravants

pour la situation financière difficile de la Confédération. La guerre a non seulement entraîné une augmentation de l'accueil des réfugiés, mais avait également motivé la décision, en 2022, d'une augmentation du budget de l'armée à 1 pour cent du PIB jusqu'en 2030, respectivement 2032. L'augmentation du plafond des dépenses de l'armée pour la période 2025–2028 et la surévaluation du programme d'armement 2024 de plusieurs milliards au total, décidées par le Conseil fédéral et le Parlement au cours de l'année dans le cadre du message sur l'armée, ont encore aggravé la situation des finances fédérales.

L'assurance-chômage a particulièrement été touchée par les économies: Le Conseil fédéral et le Parlement ont modifié la loi pour réduire la contribution de la Confédération. Les années 2025 et 2026 sont particulièrement concernées avec une diminution de la contribution de CHF 600 millions de francs par an. Le Conseil fédéral a également proposé des réductions ou des suppressions du versement au fonds d'infrastructure ferroviaire, du fonds de développement régional et au domaine des EPF. Mais surtout, le Parlement a renoncé à mettre en œuvre certaines décisions entraînant une hausse des coûts dans différents domaines de l'agriculture. En revanche, le Conseil fédéral n'a pas proposé de réduire la part qui revient aux cantons dans l'impôt fédéral direct, alors que le nouveau projet de soutien à l'accueil extra-familial pour enfants ne prévoyait plus de participation financière de la Confédération aux frais de garde des parents.

Alors que ces coupures ont principalement été effectuées dans les domaines disposant de réserves importantes afin d'éviter une réduction des prestations, le Conseil fédéral a également misé, comme les années précédentes, sur une réduction transversale des dépenses faiblement liées; ces dernières se sont élevées à 1.4 pour cent cette année. Près de la moitié de ces réductions ont touché le DEFR, qui dispose d'un nombre particulièrement élevé de dépenses correspondantes. Les médias et le Parlement ont surtout porté de l'attention aux économies faites dans les domaines de la formation et de la culture, ce qui a peut-être conduit à ce que le message FRI 2025–2028 soit l'un des objets les plus longuement débattus sous la coupole fédérale (voir tableau 1).

La lutte pour la répartition («Verteilkampf»), ainsi nommée par les médias, est devenue évidente en décembre lors du débat du budget fédéral au Parlement – aucun texte n'a fait l'objet d'un débat aussi riche au Parlement en 2024 (voir tableau 1): les deux chambres ont accordé à l'armée CHF 530 millions et à l'agriculture CHF 42 millions de plus que ce que le Conseil fédéral avait prévu. En contrepartie, les coupes transversales ont été augmentées et les crédits pour l'aide à l'étranger, pour les dépenses de personnel ainsi que pour les centres fédéraux d'asile et l'aide sociale aux requérants d'asile ont notamment été réduits – ces deux derniers points étant justifiés par le recul du nombre de requérants d'asile.

Grâce à ces mesures – et à quelques mesures relatives aux recettes ou à la technique budgétaire –, le budget 2025 a certes pu être élaboré conformément au frein aux coûts, mais un déficit financier demeure une menace pour les années suivantes. C'est la raison pour laquelle le Parlement, par le biais d'interventions, et un groupe d'experts mis en place par le Conseil fédéral ont proposé d'autres possibilités d'économies dans un rapport fortement débattu par les médias. Il s'agit notamment d'économies dans la politique climatique et énergétique.

La problématique des coûts au niveau fédéral a également été renforcée en 2024 par la démocratie directe: Avec l'acceptation de la 13e rente AVS, la charge supplémentaire pour les finances fédérales augmente également en raison de la participation de la Confédération aux recettes de l'AVS – même si elle est moins importante qu'initialement prévue en raison d'une erreur de calcul de l'OFAS. Dans le passé, des mesures d'économie ont déjà été justifiées par le Conseil fédéral après l'acceptation d'initiatives ou l'élaboration de contre-projets. Par exemple, la mise en œuvre de l'initiative sur les soins infirmiers (voir ci-dessous) et les contre-projets indirects de l'initiative d'allègement des primes et de l'initiative pour des impôts équitables (voir ci-dessous) alourdissent encore le budget.

La démocratie directe comme créatrice de tendances et instance de correction

La démocratie directe ne génère pas seulement de nouveaux coûts qui bouleversent les plans budgétaires du Conseil fédéral et du Parlement, mais elle élargit surtout l'agenda politique, impose au Parlement de nouvelles solutions ou le force à en réviser certaines.

En 2024, les assurances sociales ont été un thème récurrent aux urnes et ont bénéficié d'une attention médiatique nettement supérieure à la moyenne, comparée aux trois années précédentes; il en est allé de même pour les questions liées au vieillissement de la population. Au total, l'électorat a eu l'occasion de s'exprimer à six reprises sur des questions liées à ce thème – soit sur la moitié des objets soumis au vote. L'initiative pour une 13e rente AVS a été la 26e initiative populaire à être acceptée aux urnes, et pour la toute première fois pour une initiative de gauche visant à renforcer l'État social. Les effets concrets d'une autre initiative ont également été amplement discutés dans le domaine de la santé: le Parlement n'a toutefois pas encore pu se mettre d'accord sur la mise en œuvre de l'initiative «Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac», déjà adoptée par le peuple.

Les initiatives ont un impact sur la politique suisse en tant que créatrices de tendances bien avant qu'une votation n'ait lieu. La volonté du peuple est souvent utilisée au Parlement comme un moyen important de promotion de positions idéologiques lors de longs débats. En 2024, ce sont en particulier l'initiative pour des impôts équitables et son contre-projet indirect qui ont fait l'objet de discussions. Ce projet a été le sixième objet le plus discuté au Parlement (voir tableau 1). Le projet de loi fédérale sur le soutien à l'accueil extra-familial pour enfants, qui doit être opposé à l'initiative sur les crèches en tant que contre-projet indirect, a également suscité de nombreuses discussions à l'intérieur et à l'extérieur du Palais fédéral. Enfin, au cours de l'année sous revue, le Parlement a discuté intensivement de l'initiative pour la responsabilité environnementale, qui sera soumise au vote en février 2025 sans contre-projet.

L'agenda politique est parfois influencé par des initiatives populaires, avant même que le débat parlementaire n'ait lieu. Par exemple, alors que l'initiative «200 francs, ça suffit!» n'a pas encore été débattue par le Parlement, elle a déjà projeté son ombre sur le secteur médiatique: le Conseil fédéral a décidé d'abaisser progressivement la redevance à CHF 300 à partir de 2029. Ou encore, l'annonce par le Conseil fédéral de son intention d'élaborer un contre-projet indirect à l'initiative «Stop au blackout» a également déjà lancé des discussions électriques dans les médias.

La démocratie directe demeure le principal moteur de la conjoncture thématique dans les médias, en particulier dans les semaines précédant un week-end de votation (voir figure 2). Après les résultats parfois surprenants sur les 12 objets de votation, on a spéculé sur le fait de savoir si l'année qui a suivi les élections fédérales avait conduit à un scepticisme des autorités particulièrement fort. Cette spéculation a été alimentée par l'acceptation de l'initiative populaire pour une 13e rente AVS et le rejet de quatre des six référendums soumis à votation (ont été acceptés la Loi sur les énergies renouvelables et l'EFAS, tandis que la réforme de la LPP, l'extension du réseau autoroutier et les deux projets relatifs au droit du bail ont été rejetés). En effet, cette année n'a pas correspondu à la tendance de longue date qui montre un accord croissant entre les autorités et la population. L'avenir dira si cette année constitue une exception ou si les syndicats renforcés et les perdants et perdantes des élections fédérales pourront continuer à utiliser davantage la démocratie directe comme instrument d'opposition aux nouvelles majorités parlementaires.

En ce qui concerne l'idée de la démocratie directe comme correctif, il est également intéressant de constater que les mots d'ordre de l'UDC, considérée comme la gagnante des élections (+9 sièges), n'ont concordé avec la majorité que pour 4 des 12 objets de votation. En revanche, chez les perdants et perdantes des élections, les mots d'ordre donnés ont plus souvent coïncidé avec le résultat de la votation: les Vert·e·s (-5 sièges) et le PVL (-6 sièges) ont suivi les recommandations de vote de la majorité pour respectivement neuf (75%) et huit (67%) des douze objets soumis au vote. Pour le PS, cette valeur était de 75 pour cent, pour le PLR et le Centre de 50 pour cent chacun. Ce phénomène de «Checks-and-Balances» était moins prononcé au cours des deux années suivant les élections de 2019 (UDC : -12 sièges et 55% de succès en votation; Vert·e·s: +17 sièges et 50% de succès en votation).

Changement d'orientation politique avec le nouveau Parlement ?

Avec 9 sièges gagnés par l'UDC et des pertes principalement chez les Vert·e·s (-5) et les PVL (-6), les médias ont parlé d'un glissement vers la droite après les élections fédérales de 2023. Cela a notamment entraîné des discussions sur la polarisation de la politique suisse au cours de l'année de rapport. Mais des changements de politique partisane se sont-ils déjà fait sentir au cours de la première année de la nouvelle législature en ce qui concerne le comportement de vote et la définition de l'agenda au nouveau Parlement ?

Une évaluation de l'ensemble des motions et postulats débattus au Parlement en 2024 (voir tableau 2) indique que les interventions émanant de membres des groupes parlementaires du PLR et de l'UDC ont obtenu un taux d'approbation plus élevé durant la première année de la nouvelle législature que durant la législature précédente. En revanche, le soutien aux interventions des membres des groupes du PS et des Vert-e-s a nettement diminué. Il n'est toutefois pas clair, dans quelle mesure ces changements de comportement de vote sont dus aux nouvelles relations de majorité au Parlement ou à un changement de perception des problèmes par la société.

Les interventions déposées en 2024 révèlent un changement d'accent thématique – ce qui était déjà le cas les années précédentes et ne devrait pas être uniquement dû à la nouvelle composition du Parlement. En chiffres absolus, les nouvelles interventions déposées ont été dominées par les thèmes des «groupes sociaux» – en particulier les questions d'asile – et des assurances sociales cette année encore. Par rapport à l'année précédente et au regard du nombre de nouvelles interventions, les intérêts supplémentaires les plus importants, proportionnellement, peuvent être constatés dans le domaine des médias, de la défense nationale tout comme des institutions politiques (voir figure 1): dans le domaine des médias, l'aide aux médias s'est avérée être un sujet récurrent, tandis que dans le domaine de la défense nationale, la plupart des nouvelles interventions ont porté sur des questions de coopération avec l'OTAN et l'UE ainsi que sur le financement de l'armée (voir ci-dessus). En ce qui concerne les institutions politiques, des propositions de modification du droit de vote ont été au centre des débats. Si de telles demandes sont régulièrement formulées après les élections fédérales, elles semblent avoir cette fois-ci de plus grandes chances d'être mises en œuvre. De nombreuses interventions concernant la réglementation de la collecte des signatures ont en outre été déposées après qu'une enquête médiatique a permis de conclure que le nombre de signatures abusives était probablement élevé. Par rapport à l'année précédente, l'activité parlementaire a en revanche nettement diminué en 2024 dans le domaine «Crédit et monnaie». En 2023, l'effondrement de Credit Suisse avait provoqué une grande activité parlementaire dans ce domaine.

Des changements d'orientation peuvent être constatés pour certains thèmes en particulier: ainsi, le droit de vote à 16 ans, qui avait été soutenu par l'ancien Parlement, a finalement été rejeté par le nouveau. Dans le domaine de l'asile également, les interventions politiques visant à durcir la réglementation ont reçu un soutien accru par rapport aux années précédentes. Et finalement, un changement dans le débat sur l'énergie nucléaire peut aussi être relevé: alors que les interventions en faveur d'un développement de l'énergie nucléaire n'avaient aucune chance avant les élections – quatre d'entre elles avaient été rejetées lors de la 51e législature –, le Conseil des Etats a adopté en 2024, après un très long débat, un postulat demandant l'examen de la poursuite de l'exploitation des centrales nucléaires existantes.

Il est plus difficile d'identifier un changement de direction pour les projets qui avaient déjà été mis en route au cours de la législature précédente et qui ont occupé intensivement le Parlement nouvellement constitué. Ces objets, qui ont particulièrement nourris les débats au Parlement en 2024, ont notamment concerné le domaine de l'environnement, dans lequel la Loi sur la protection de l'environnement et La loi sur le CO2 ont été débattues après le rejet de la première version de cette dernière dans les urnes en 2021. L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la plainte de l'association «Aînés pour le climat» a également suscité beaucoup d'attention au sein du nouveau Parlement et dans les médias. Ceci a amené les députés à faire une déclaration et à justifier une session extraordinaire sur la Convention européenne des droits de l'Homme. Les discussions parlementaires sur la Loi sur les douanes se sont également poursuivies à un rythme soutenu, faisant de ce texte le troisième le plus discuté en 2024 (voir tableau 1). Dans le domaine économique, les débats sur la Loi sur l'examen des investissements étrangers et sur la Loi sur les cartels, qui étaient pressentis depuis longtemps, ont été entamés. Finalement, l'e-ID, respectivement la mise en œuvre de la nouvelle Loi fédérale sur l'identité électronique et d'autres moyens de preuves électroniques, que le Parlement a adoptée en 2024 après des années d'hésitation, devrait encore faire parler d'elle.

Ce qui a encore été important en 2024

Les négociations du Conseil fédéral pour un nouveau paquet d'accords avec l'UE, dont la conclusion a été annoncée à la fin de l'année, se sont déroulées à l'écart de l'activité parlementaire et de la scène de la démocratie directe, mais ont néanmoins été suivies de près par les médias.

Le conflit au Proche-Orient, qui a notamment donné lieu en 2024 à des discussions sur l'interdiction du Hamas et du Hezbollah, sur l'arrêt des versements à l'UNRWA ainsi qu'à des manifestations pro-palestiniennes dans les universités, devrait également rester au cœur de la politique étrangère, tout comme la guerre en Ukraine.

Le rapport de la CEP sur la fusion d'urgence de CS avec l'UBS a également trouvé son épilogue à la fin de l'année. Après 2023, au Parlement et dans les médias, les discussions traitant du secteur bancaire sont devenues plus calmes. Cela devrait à nouveau changer en 2025 avec la parution dudit rapport.

Bien sûr, il y a eu beaucoup d'autres événements importants en 2024. Plus d'informations à ce sujet se trouvent dans les différentes rétrospectives annuelles thématiques d'APS. Dans ces différents chapitres, c'est surtout l'expertise des rédactrices et rédacteurs d'APS qui a guidé la décision sur ce qui fut important ou non en 2024.²

Jahresrückblick 2024: Verkehr und Kommunikation

Transports et communications

Jahresrückblick 2024: Verkehr und Kommunikation

Im Themenbereich «Verkehr und Kommunikation» standen 2024 mehrere grosse und finanzintensive Geschäfte im Bereich des Schienenverkehrs zur Debatte, die Medienberichterstattung dominierte aber der Ausbau der Nationalstrassen, über den im November 2024 abgestimmt wurde (vgl. Abbildung 1 und 2 der APS-Zeitungsanalyse). Nachdem im Januar 2024 gegen den Ausbau das Referendum ergriffen worden war, wurde ein intensiver Abstimmungskampf geführt. Verschiedene Umfragen prognostizierten einen knappen Ausgang der Abstimmung, schliesslich lehnte die Stimmbevölkerung den Ausbauschritt im November an der Urne mit 52.7 Prozent Nein-Stimmen ab. Nach dieser Ablehnung der Vorlage verblieben bis Jahresende verschiedene offene Fragen, etwa zum weiteren Vorgehen gegen Staus und Ausweichverkehr sowie auch zur Notwendigkeit einer Verkehrswende und der Förderung klimaneutraler Mobilität.

Im Parlament hingegen wurden die wortreichsten Debatten im Themenbereich des Schienenverkehrs geführt. So beriet zunächst der Ständerat die Totalrevision des Gütertransportgesetzes (GÜTG), mit welcher der **Gütertransport** auf der Schiene und mit dem Schiff gestärkt, die Wirtschaftlichkeit des Schienengüterverkehrs verbessert sowie die Nachhaltigkeit von Gütertransporten gesteigert werden sollten. Der Ständerat unterstützte die Revisionspläne des Bundesrats, der Nationalrat wird voraussichtlich 2025 über die Totalrevision beraten.

Im Themenbereich der **Eisenbahn** stand 2024 als eines der wichtigsten Geschäfte das Aushandeln eines neuen Zahlungsrahmens für die Finanzierung von Betrieb und Substanzerhalt der Bahninfrastruktur auf dem Programm des Parlaments. Die beiden Kammern stellten sich hinter den vom Bundesrat beantragten Zahlungsrahmen in der Höhe von CHF 16.4 Mrd. für die Jahre 2025 bis 2028 und verabschiedeten das Geschäft in der Wintersession. Ebenfalls finalisierte das Parlament im Berichtsjahr die Änderung des Bundesgesetzes über die SBB (SBBG). Nach zwei intensiven Runden der Differenzbereinigung wurde beschlossen, dass die SBB einen einmaligen Kapitalzuschuss erhält, um die Verluste der Covid-19-Krise auszugleichen, und dass die Darlehensvergabe des Bundes angepasst wird, um die Verschuldung der SBB zu stabilisieren. In Anbetracht der angespannten Bundesfinanzen entschied das Parlament aber, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Kapitalzuschuss von CHF 1.15 Mrd. auf CHF 850 Mio. zu reduzieren. Im Bereich der Eisenbahn schlossen die Räte im März 2024 ferner die Beratungen zu den Änderungen an den Ausbauschritten 2025 und 2035 sowie zum ersten Entwurf der Strategie Bahn 2050 ab. Ende November 2024 berichteten die Medien, dass der zuvor beschlossene Ausbauschritt 2035 statt CHF 16 Mrd. wohl zusätzliche CHF 14 Mrd. kosten werde.

In der Verkehrspolitik stand 2024 auch die **Verkehrsverlagerung** zur Debatte. Dabei

nahm der Nationalrat vom Verlagerungsbericht 2023 Kenntnis, welchen der Bundesrat im Vorjahr veröffentlicht hatte. Der Bericht stellte bei der Verlagerung von der Strasse auf die Schiene eine Stagnierung fest, woraufhin die KVF-NR mehrere Vorstösse lancierte, um das Erreichen des Verlagerungsziels zu fördern. Zwei dieser Vorstösse fanden im Berichtsjahr Zustimmung in beiden Räten (Mo. 24.3390 und Mo. 24.3389).

2024 diskutierten National- und Ständerat verschiedene Anliegen der **klimaneutralen Mobilität** in unterschiedlichen Verkehrsbereichen. So befürworteten zum Beispiel beide Räte eine vereinfachte Umrüstung von Gebrauchswagen auf einen Elektroantrieb, der Nationalrat stimmte einer Klärung der rechtlichen Grundlagen für Ladeinfrastruktur von Elektroautos zu und der Bundesrat veröffentlichte einen Bericht dazu, wie klimaneutrales Fliegen bis 2050 erreicht werden kann. Auch der Ausbau der Veloinfrastruktur wurde in zwei Postulatsberichten (Po. 19.4631; Po. 22.3638) gewürdigt. Weniger Erfolg hatte hingegen eine Standesinitiative des Kantons Zürich, welche die Einführung einer Kerosinsteuer gefordert hatte: Beide Ratskammern lehnten das Anliegen ab.

Im Themenbereich **Post und Telekommunikation** stand 2024 die **Post** aufgrund der von der Postleitung vorgeschlagenen Sparmassnahmen in der Kritik, wobei die Medien insbesondere die Schliessung von Poststellen kritisch beleuchteten. Einen Abbau beim Grundversorgungsauftrag – beispielsweise durch die Reduktion des A-Post-Angebots – vertagte der Bundesrat schliesslich. Das Parlament diskutierte im Berichtsjahr ferner diverse Vorstösse, welche den Grundversorgungsauftrag schützen wollten sowie eine stärkere Kontrolle der strategischen Ausrichtung und Unternehmensführung der Post bezweckten. Diese Debatte rund um die Post schlug sich auch in der Medienberichterstattung nieder: Der Anteil an Medienberichten zum Thema nahm im Vergleich zum Vorjahr deutlich zu (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).³

Jahresrückblick 2024: Soziale Gruppen

Groupes sociaux

Jahresrückblick 2024: Soziale Gruppen

Wie bereits 2022 und 2023 trieben im Themenbereich «Soziale Gruppen» auch im Jahr 2024 Diskussionen im **Asylbereich** Politik und Medien um (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Im Unterschied zu den beiden vorangegangenen Jahren stiessen politische Vorstösse zur Verschärfung der Bestimmungen im Parlament indes vermehrt auf Unterstützung. Das Parlament beschloss bei der Beratung des Voranschlags 2025 zudem Kürzungen beim Betrieb der Bundesasylzentren sowie bei der Sozialhilfe für Asylsuchende. Begründet wurde dies mit den nach wie vor hohen, aber im Vergleich zu 2023 rückläufigen Asylgesuchszahlen. Der Bundesrat erleichterte im Berichtsjahr durch eine Verordnungsänderung den Zugang zur beruflichen Ausbildung für abgewiesene Asylsuchende und Sans-Papiers und verordnete Massnahmen zur Stärkung der Arbeitsmarktintegration von Personen mit Schutzstatus S, womit auch auf diesem Weg eine Senkung der Ausgaben für die Sozialhilfe bezweckt wurde. Die Verbesserung der Erwerbsintegration im Asylbereich wurde auch vom Expertisebericht zur Entlastung des Bundeshaushalts empfohlen. National- und Ständerat diskutierten im Berichtsjahr ausführlich über eine Änderung des Asylgesetzes betreffend Sicherheit und Betrieb der Zentren des Bundes, die als Reaktion auf die 2020 und 2021 medial begleiteten Gewaltvorfälle in Bundesasylzentren geschaffen worden war (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Die Differenzbereinigung zum Geschäft wird 2025 in Angriff genommen. Schliesslich lancierte die SVP im Mai 2024 die Grenzschutzinitiative, die unter anderem die Einführung eines Kontingents für bewilligte Asylgesuche verlangt.

2024 kam mit der Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!» eine andere Initiative aus der Feder der SVP zustande, die den Bevölkerungszuwachs mittels Steuerung der **Migration** stärker kontrollieren will; insbesondere mit Massnahmen im Bereich Asyl und Familiennachzug. Eine Erleichterung des Familiennachzugs durch eine Beseitigung der Inländerinnen- und Inländerdiskriminierung bezweckt im Gegenteil dazu ein Kommissionsentwurf in Umsetzung einer parlamentarischen Initiative, dem jedoch ein Entscheid auf Nichteintreten droht. Die Schlussabstimmungen passierte indes ein in Auftrag einer anderen parlamentarischen Initiative ausgearbeiteter Entwurf im Bereich der Migration, der durch entsprechende ausländerrechtliche Bestimmungen

Drittstaatenangehörige besser vor häuslicher Gewalt schützen will.

Eine **Verstärkung des Schutzes vor Gewalt** wurde auch für andere Personengruppen angestrebt: In der Frühjahrssession überwies der Ständerat eine Motion an den Bundesrat, die ein Impulsprogramm zur Prävention von Gewalt im Alter mit Fokus auf Betreuung fordert. Darüber hinaus will der Bundesrat in Erfüllung einer Motion auch Kinder und Jugendliche besser vor Gewalt schützen. Im September 2024 präsentierte er dazu seine Botschaft zur Verankerung des Rechts auf gewaltfreie Erziehung im Zivilgesetzbuch. Zudem überwies der Nationalrat 2024 zwei Postulate, die Berichte über sexuellen Missbrauch von Minderjährigen in der Familie und in Institutionen für Kinder und Jugendliche ausserhalb der Kirche verlangt. Schliesslich sollen Aufrufe zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechts künftig unter Strafe gestellt werden. Nach dem Nationalrat gab auch der Ständerat sechs gleichlautenden parlamentarischen Initiativen mit dieser Forderung Folge.

Gewaltvorfälle wurden im Zusammenhang mit der **LGBTQIA+-Gemeinschaft** thematisiert. Im Mai berichteten die Medien über eine starke Zunahme von Hassdelikten gegenüber Angehörigen dieser Personengruppe. Für überdurchschnittliche Medienaufmerksamkeit für LGBTQIA+-Personen sorgte im Mai indes Nemo mit dem Sieg am Eurovision Song Contest und die daraufhin formulierte politische Forderung zur Einführung einer dritten Geschlechtskategorie im Personenstandsregister (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse).

Im Bereich der **Familienpolitik** verabschiedete das Parlament ohne viel Aufhebens aber entgegen dem Willen des Bundesrats eine Änderung des Familienzulagengesetzes zur Einführung des vollen Lastenausgleichs in den Kantonen. Deutlich stärker beschäftigte sich die Politik innerhalb und ausserhalb des Parlaments hingegen mit der Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der ausserfamiliären Kinderbetreuung (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Nachdem sich der Bundesrat aufgrund der angespannten Lage der Bundesfinanzen und mit Verweis auf die Zuständigkeit der Kantone bereits im Vorjahr gegen eine Kostenbeteiligung des Bundes an den Betreuungskosten von Eltern gestellt hatte, gab die ständerätliche Kommission im März ein Alternativmodell in die Vernehmlassung. Besagtes Modell, das insbesondere die Arbeitgebenden in die Finanzierungspflicht nehmen will, stiess in der Wintersession im Ständerat trotz gemischten Vernehmlassungsergebnissen auf deutliche Zustimmung. Anders als der Nationalrat beschloss die Kantonskammer bei der Beratung des Geschäfts zudem, den Bund ebenfalls von der finanziellen Beteiligung an der Weiterentwicklung des ausserfamiliären Betreuungsangebots zu befreien. Diese Vorlage wollte der Ständerat überdies zum indirekten Gegenvorschlag zur im Vorjahr eingereichten Kita-Initiative machen. Zur Förderung der **Gleichstellung in der Arbeitswelt** befasste sich der Nationalrat im Berichtsjahr ausführlich mit einer Vorlage zur Einführung der Individualbesteuerung.

Wie bereits im Vorjahr erhielten Forderungen von **Menschen mit Behinderungen** auch im Berichtsjahr viel Beachtung. Dazu trug insbesondere die Inklusions-Initiative bei, welche die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen in allen Lebensbereichen fordert und die im September eingereicht wurde. Ende Jahr gab der Bundesrat bekannt, einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative ausarbeiten zu wollen. Der Nationalrat überwies im Berichtsjahr zudem ein Kommissionspostulat, das vom Bundesrat die Überprüfung von möglichen Massnahmen zur Verbesserung der politischen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen verlangt, womit das Parlament eine aus der Behindertensession 2023 resultierende Forderung aufnahm. Zehn Jahre nach Inkrafttreten der UNO-Behindertenrechtskonvention überwies der Nationalrat im Mai ferner ein Postulat, das eine Aufdeckung von Widersprüchen zwischen den geltenden Schweizer Rechtsgrundlagen und der besagten Konvention fordert. Denn solche gibt es gemäss den Interessenorganisationen für Menschen mit Behinderungen noch einige, die sich auch nicht mit der Ende 2023 in die Vernehmlassung geschickten Teilrevision des Behindertengleichstellungsgesetzes auflösen liessen.⁴

Jahresrückblick 2024: Föderativer Aufbau

Structures fédéralistes

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
MARLÈNE GERBER

Jahresrückblick 2024: Föderativer Aufbau

Autorinnen: Marlène Gerber und Marie Del Priore

Wichtige im Jahr 2024 geführte Diskussionen rund um den Föderalismus standen in Zusammenhang mit den angespannten Bundesfinanzen. Einer Kürzung des Kantonsanteils an den direkten Bundessteuern, die der Bundesrat ursprünglich in seinem Entwurf über erste Massnahmen zur finanziellen und administrativen Entlastung ab 2025 vorgesehen hatte, standen die Kantone klar ablehnend gegenüber, worauf der Bundesrat nach der Vernehmlassung auf diese Massnahme verzichtete. Im Gegenzug wollte er jedoch ebenfalls darauf verzichten, sich an den ausserfamiliären Betreuungskosten von Eltern zu beteiligen, da er eine solche Unterstützung als Aufgabe der Kantone verstand. Auch die im September vom Bund präsentierten umfassenden Massnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes dürften die Kantone wohl noch zu spüren bekommen. Dies unter anderem aufgrund eines Berichts, der dem Bund empfahl, auf die **Übernahme von Kantonsaufgaben zu verzichten**. Die Kantone werden sich im Rahmen der für 2025 in Aussicht gestellten Vernehmlassung zu den Massnahmen äussern können. Im Zusammenhang mit den geplanten Sparmassnahmen nahmen Bund und Kantone auch die Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung 2027 wieder in Angriff.

Die Jurafrage sorgte 2024 ab und zu für Ausschläge in der medialen Berichterstattung zum Themenbereich «Föderativer Aufbau» (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Im September sprachen sich die Stimmberechtigten der Kantone Bern und Jura jeweils deutlich für das Moutier-Konkordat aus, welches die zentralen Punkte zum **Kantonswechsel der Gemeinde Moutier in den Jura** regelt. Im November nahmen die Stimmberechtigten des Kantons Jura zudem deutlich eine Verfassungsänderung an, mit welcher der neue Bezirk Moutier geschaffen wird. Noch ausstehend ist die Gewährung der Änderung der Kantonsverfassung durch den Bund. Der Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura ist per 1. Januar 2026 vorgesehen.

National- und Ständerat gewährleisteten die meisten im Jahr 2024 diskutierten **Änderungen der Kantonsverfassungen** ohne grosse Diskussionen. Vorläufig nicht gewährleistet wurde jedoch eine Verfassungsänderung aus Genf, die den Kanton zur Einführung eines 24-wöchigen Elternurlaubs ermächtigen würde. Das Parlament sistierte die Gewährleistung dieser Änderung, um die Entwicklungen auf Bundesebene abzuwarten: Ende des Vorjahres hatte der Bundesrat eine Änderung der Erwerbsersatzordnung in die Vernehmlassung gegeben, mit der den Kantonen auch die entsprechende Kompetenz eingeräumt würde, weitergehende Lösungen als der Bund zu beschliessen. Die Ergebnisse der Vernehmlassung lagen bis Jahresende noch nicht vor.

Was **innerkantonale Gemeindefusionen** anbelangt, gingen die Printmedien unter anderem der Frage nach, ob die Kantone Gemeindefusionen durch finanzielle Unterstützung aktiv fördern sollen. Während der Berner Grossrat im Berichtsjahr ein entsprechendes totalrevidiertes Gemeindefusionsgesetz verabschiedete, kam diese Möglichkeit im Baselbieter Landrat im Rahmen der Beratung eines Vorstosses zur Sprache. Die geplante Grossfusion um Gruyère (FR) beanspruchte 2024 von allen konkreten Fusionsprojekten in den Zeitungen am meisten Druckerschwärze. Die Planung dieses Projektes, das 25 Gemeinden umfasst hätte, wurde im Juni nach Konsultativabstimmungen in den Gemeinden jedoch bereits in einem frühen Stadium beendet.

Insgesamt fanden die Föderalismus-Diskussionen auch im Jahr 2024 überwiegend ausserhalb der Bundeshausmauern statt. Dennoch befasste sich das Parlament auch mit **politischen Geschäften** in diesem Themengebiet, wenn auch ohne konkrete Wirkung. So scheiterte eine parlamentarische Initiative mit der Forderung nach einem öffentlichen Register für die Interessenvertretung der Kantone mit Zugangsberechtigung zum Bundeshaus im Vorprüfungsverfahren. Ebenfalls abgelehnt wurde ein Postulat, das die Prüfung des vollen Ständerechts für beide Basel gefordert hätte. Zu guter Letzt blieb auch eine Motion mit der Forderung nach einer stärkeren Beteiligung ressourcenstarker Kantone am Finanz- und Lastenausgleich ergebnislos.⁵

Jahresrückblick 2024: Öffentliche Finanzen

Finances publiques

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
MIRJAM RODER

Jahresrückblick 2024: Öffentliche Finanzen

Das Jahr 2024 im Themenbereich «Öffentliche Finanzen» stand im Zeichen des Sparens. Sowohl Parlament als auch Bundesrat widmeten sich intensiv der Aufgabe, die strukturellen Defizite des Bundeshaushalts zu reduzieren und langfristige Lösungen zu erarbeiten. Dadurch, dass sie, anders als in früheren Jahren, auch die gebundenen Ausgaben in ihre Überlegungen einbezogen, lösten sie in zahlreichen Themenbereichen grosse Debatten aus. Diese verstärkten Sparbemühungen fanden zudem ein deutlich höheres mediales Echo im Vergleich zu den Vorjahren, insbesondere im Bereich des Budgets und der öffentlichen Ausgaben (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).

Im Laufe des Jahres wurden zahlreiche parlamentarische Vorstösse mit **unterschiedlichen Sparvorschlägen** behandelt. Dazu gehörten die Forderungen, Gewinne der Nationalbank zum Schuldenabbau zu nutzen, die Auslagerung von Bundesleistungen an Externe zu prüfen sowie ein Entlastungspaket zu schnüren, das auch gebundene Ausgaben einbezieht. Der Bundesrat verwies in seinen Antworten wiederholt auf eine externe Gruppe von Expertinnen und Experten, die er im März eingesetzt hatte, um sämtliche Aufgaben und Subventionen des Bundeshaushalts systematisch zu überprüfen. Der Bericht dieser **Expertengruppe**, der im September veröffentlicht wurde, löste breite mediale und politische Debatten aus. Mit 60 vorgeschlagenen Massnahmen, die Einsparungen von bis zu CHF 4.9 Mrd. ermöglichen könnten, lag der Fokus vor allem auf der Ausgabenseite, wobei stark gebundene Ausgaben wie die Bundesbeiträge an die AHV besonders im Blickfeld standen. Noch vor der Veröffentlichung des Berichts wurde der Bundesrat selbst aktiv und präsentierte ein neues Bundesgesetz, welches das Parlament in der Herbstsession verabschiedete. Dieses soll ab 2025 erste Entlastungsmassnahmen umsetzen. Dazu zählen die Reduktion des Bundesbeitrags an die Arbeitslosenversicherung um CHF 1.25 Mrd. sowie administrative Vereinfachungen im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Diese Massnahmen trugen zu einer verbesserten Haushaltslage bei: Im August präsentierte der Bundesrat die Botschaft zum Voranschlag 2025, der einen Gewinn von CHF 1 Mrd. vorsieht, während der Voranschlag 2024 noch ein Defizit von CHF 0.3 Mrd. auswies. Dennoch nahm das Parlament im Dezember in weiteren Bereichen Kürzungen vor, nachdem es der Armee (CHF 530 Mio.) und der Landwirtschaft (CHF 42 Mio.) mehr Geld zugesprochen hatte, als der Bundesrat vorgeschlagen hatte: Gekürzt wurden in der Folge insbesondere die Kredite für die Auslandhilfe, für das Bundespersonal sowie mit der Begründung der rückläufigen Asylgesuchszahlen auch die Kredite für die Bundesasylzentren und die Sozialhilfe für Asylsuchende. Gleichzeitig wurden die Querschnittskürzungen über alle schwach gebundenen Ausgaben erhöht.

Ein weiteres zentrales Thema im Bereich öffentliche Finanzen und sogleich auch das 2024 abgesehen vom Voranschlag in diesem Themenbereich am ausführlichsten beratene Geschäft, war die **Individualbesteuerung** (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Die Forderung hatte bereits eine langjährige Vorgeschichte und entsprach einer mehrfachen Auftragserteilung an die Exekutive. Mit besagter Vorlage erfüllte der Bundesrat diese Forderung und stellte den Entwurf der Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung (Steuergerechtigkeits-Initiative)» als indirekten Gegenvorschlag gegenüber. Der indirekte Gegenvorschlag, der das Ziel der Initiative auf Gesetzesebene schneller erreichen sollte, führte im Nationalrat, der sich der Vorlage im Berichtsjahr als Erstrat widmete, zu einer ausführlichen Debatte und zur knappen Annahme.

Für grosses mediales Aufsehen sorgte zudem im Sommer dieses Jahres das Zustandekommen der **Volksinitiative «Für eine soziale Klimapolitik – steuerlich gerecht finanziert»** der JUSO (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Diese fordert eine Erbschaftssteuer von 50 Prozent auf Vermögen über CHF 50 Mio., deren Erträge zweckgebunden in die Klimapolitik investiert werden sollen. Mehrere von der Initiative betroffene Schweizerinnen und Schweizer drohten daraufhin gemäss Medien, bei Annahme des Volksbegehrens ihren Wohnsitz ins Ausland zu verlegen, was die Debatte zusätzlich anheizte.

Im Jahr 2024 wurden im Themenbereich der öffentlichen Finanzen **zwei Reformprojekte** beendet, von denen eines scheiterte: Die Einführung einer

Tonnagesteuer auf Seeschiffen fand im Parlament keine Zustimmung, da unklare finanzielle Folgen und Bedenken zur Rechtsgleichheit überwogen. Angenommen wurde hingegen das Bundesgesetz zur Besteuerung der Telearbeit im internationalen Verhältnis, das die gesetzliche Grundlage dafür schaffen soll, dass die Schweiz weiterhin einen Teil der Steuereinnahmen aus grenzüberschreitender Telearbeit behalten kann. Einzig die Diskussion um eine Präzisierung zur Steuerbefreiung von Seeleuten sorgte kurzzeitig für Kontroversen, wurde letztlich jedoch in das Gesetz aufgenommen.⁶

Jahresrückblick 2024: Aussenpolitik

Politique étrangère

Jahresrückblick 2024: Aussenpolitik

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

In der Schweizer Aussenpolitik zeigten sich im Berichtsjahr unterschiedliche Schwerpunkte, was sich auch in der Medienkonjunktur (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse) widerspiegelte. Zum einen waren die **Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU** ein in Bundesbern sowie in den Medien viel diskutiertes Thema: Im März 2024 starteten die Verhandlungen für ein weiteres Abkommenspaket (auch Bilaterale III genannt), die Ende Jahr zu einem Abschluss kamen. Dieses Paket beinhaltete neue sektorielle Abkommen (z.B. im Strombereich), institutionelle Elemente, Regeln für staatliche Beihilfen sowie die regelmässige Zahlung der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedsstaaten. Im nächsten Jahr wird sich das Parlament und voraussichtlich in einigen Jahren auch die Stimmbevölkerung mit diesem Geschäft auseinandersetzen.

Zum anderen waren auch der Umgang mit den **Konflikten im Nahen Osten sowie in der Ukraine** zentrale Themen der Aussenpolitik. Bezüglich des Konflikts im Nahen Osten legte der Bundesrat im September die Botschaft zum Gesetz für ein Verbot der Hamas vor, wie dies die beiden sicherheitspolitischen Kommissionen in zwei identischen Motionen (Mo. 23.4312 und Mo. 23.4329) gefordert hatten. Das Gesetz wurde von den beiden Kammern in der Wintersession gutgeheissen. Zwei weitere Vorstösse der beiden sicherheitspolitischen Kommissionen forderten auch ein Verbot der Hisbollah (Mo. 24.4263 und Mo. 24.4255). Sowohl der Ständerat als auch der Nationalrat befürworteten die Motion ihrer jeweiligen Kommission in der Wintersession. Bundesrat und Parlament beschäftigten sich auch mit der humanitären Hilfe für die Zivilbevölkerung im Gaza-Streifen. Dabei stellte die Rolle der UNRWA einen Spaltplatz dar: Während vor allem das links-grüne Lager argumentierte, dass einzig die UNRWA in der Lage sei, im Gaza-Streifen angemessene humanitäre Hilfe zu leisten, hielt die Mehrheit des bürgerlichen Lagers dagegen, dass die finanzielle Hilfe für die Zivilbevölkerung in Gaza nicht über die UNRWA verteilt werden dürfe, da diese teilweise durch die Hamas beeinflusst oder gar unterwandert würde. Der Nationalrat hiess im Berichtsjahr denn auch zwei Motionen (Mo. 24.3469 und Mo. 24.3194) zur Streichung der Gelder an die UNRWA gut. Die ständerätliche Kommission beschloss, eine Anhörung durchzuführen, bevor sie ihrem Rat eine Empfehlung zu den Motionen unterbreitet. Der Bundesrat sprach nach Konsultation der beiden aussenpolitischen Kommissionen 2024 insgesamt CHF 79 Mio. für die humanitäre Hilfe in der Region. Aufgrund der Skepsis gegenüber der UNRWA soll der Grossteil dieser Gelder über andere Organisationen wie etwa das IKRK in die Region fliessen.

Der Krieg in der Ukraine veranlasste den Bundesrat auch im vergangenen Jahr dazu, zahlreiche Elemente des EU-Sanktionsregimes gegenüber Russland zu übernehmen; darunter etwa weitere Sanktionierungen von natürlichen und juristischen Personen, das Verbot des Kaufs und Imports russischer Diamanten sowie Exportbeschränkungen für militärische und technologische Güter. Die Regierung setzte sich zudem mit Materiallieferungen und der Organisation einer Konferenz im Bereich der zivilen Minenräumung ein. Im April gab der Bundesrat ausserdem bekannt, dass er den Wiederaufbau in der Ukraine in den nächsten zwölf Jahren mit insgesamt CHF 5 Mrd. unterstützen werde. Weiter organisierte die Schweiz im Juni in Zusammenarbeit mit der **Ukraine** einen medial stark beachteten internationalen Friedensgipfel für die Ukraine (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Die Schweiz setzte sich im Vorfeld des Gipfels im Rahmen von zahlreichen Staatsbesuchen (z.B. aus Brasilien) stark dafür ein, eine Vielzahl von Staaten für die Teilnahme an der Konferenz auf dem Bürgenstock zu gewinnen. Auch das Parlament beschäftigte sich mit dem Ukraine-Konflikt und nahm

beispielsweise eine Motion der SP an, die ein internationales Programm zur Räumung von Minen in der Ukraine fordert.

Das in diesem Themenbereich 2024 im Parlament am intensivsten debattierte Geschäft war die **Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Jahre 2025–2028** (vgl. Tabelle 1): Der Bundesrat legte in der Botschaft ein Budget von CHF 11.27 Mrd. vor, womit die drei Pfeiler der internationalen Zusammenarbeit – humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit sowie Förderung von Frieden, Demokratie und Menschenrechten – finanziert werden sollen. In den Räten wurde darum gerungen, wie viele Mittel die IZA erhalten soll und wie viele Mittel aufgrund der angespannten Lage des Bundeshaushalts generell eingespart oder stattdessen für die Sicherheitspolitik respektive die Armee eingesetzt werden sollen. Auch die CHF 1.5 Mrd., die der Bundesrat für die Ukraine auf Kosten der allgemeinen Entwicklungszusammenarbeit bereitstellen will, sorgten – neben einer grundsätzlichen Debatte um Qualität und Wirkung der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit – für kontroverse Diskussionen, wurden schliesslich aber im vorgesehenen Umfang belassen. Insgesamt kürzte das Parlament den IZA-Kredit jedoch um CHF 151 Mio. Weitere Kürzungen kamen im Rahmen der Budgetdebatte 2025 hinzu.

Auf dem Gebiet der **Aussenwirtschaftspolitik** legte der Bundesrat im Herbst 2024 die lange erwartete Botschaft zum Freihandelsabkommen mit Indien vor – die dafür notwendigen Verhandlungen hatten circa 16 Jahre gedauert. Mit diesem Abkommen sollen für 94.7 Prozent der Schweizer Exporte nach Indien Zollerleichterungen gelten. Ausserdem ist vorgesehen, nichttarifäre Handelshemmnisse in verschiedenen Bereichen zu reduzieren. Der Ständerat sprach sich in der Wintersession einstimmig für die Genehmigung des Abkommens aus. Im Berichtsjahr hiessen auch beide Räte das FHA mit der Republik Moldau gut, wovon sich der Bundesrat und das Parlament neben der wirtschaftlichen auch eine politische Stärkung dieses Nachbarlandes der Ukraine versprochen.

Schliesslich gab es auch im **Bereich der direktdemokratischen Mitwirkung** in der Aussenpolitik einige Entwicklungen zu verzeichnen. Im Mai gab die Bundeskanzlei bekannt, dass die Neutralitätsinitiative von Pro Schweiz zustande gekommen war. Diese Volksinitiative möchte die immerwährende und bewaffnete Neutralität in der Bundesverfassung verankern. Damit möchte das Initiativkomitee verhindern, dass die Schweiz einem Militär- oder Verteidigungsbündnis beitreten kann. Der Bundesrat entschied indes, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Im Sammelstadium befanden sich Ende 2024 drei Volksinitiativen, die dem Bereich Aussenpolitik zugeordnet werden können: Die Kompass-Initiative verlangt, dass Staatsverträge, welche «wichtige rechtsetzende Bestimmungen» enthalten, sowohl der Stimmbevölkerung als auch den Kantonen zur Genehmigung vorgelegt werden müssen; die Europa-Initiative will eine aktive Rolle der Schweiz in der europäischen Integration und die Atomwaffenverbotsinitiative macht sich für den Beitritt der Schweiz zum Kernwaffenverbotsvertrag (TPNW) stark. Zu möglichen Auswirkungen dieses Beitritts wurde im März 2024 ein Bericht in Erfüllung eines Postulats veröffentlicht.⁷

Rétrospective annuelle 2024: Problèmes politiques fondamentaux

Problèmes politiques fondamentaux

Rétrospective annuelle 2024: Problèmes politiques fondamentaux

Le pourcentage d'articles concernant le chapitre «problèmes politiques fondamentaux», publié par la presse suisse en 2024, a diminué de plus de la moitié, comparé à 2021 (voir l'analyse APS des journaux, Figure 2). Pour être précis, le pourcentage d'articles politiques à ce sujet n'a cessé de décroître depuis trois ans, partant de 2.5 pour cent des articles politiques pour atteindre 1.2 pour cent des articles en 2024. Au cours de l'année sous revue, de nombreux acteurs de la scène politique et médiatique helvétique ont souligné une ambiance pesante dans un contexte national et international tendu. Ces acteurs se sont d'ailleurs montrés inquiets pour l'avenir de la démocratie suisse, invoquant une forte **polarisation** des partis et un manque de dialogue entre les acteurs. Cette polarisation empêcherait la rencontre des extrêmes dans la recherche d'un compromis. Toutefois, il semble que le système à plusieurs

partis politiques permette encore de minimiser l'effet de la polarisation. La presse a aussi discuté du pessimisme de la population. En début d'année, diverses études relatant de l'**atmosphère nationale** et de la vision de l'avenir en Suisse ont noté une hausse du pessimisme et une perte de confiance en l'économie libérale.

Cette observation a aussi été faite par le Baromètre des préoccupations UBS 2024 publié fin 2024. L'étude note que la situation personnelle est jugée par la majorité de l'électorat comme positive, mais que la part de personne jugeant la situation actuelle comme bonne et qui perçoit l'avenir avec optimisme a diminué en 2024. Le baromètre indique aussi que la santé, l'environnement et la prévoyance vieillesse occupe le haut du classement des **préoccupations en Suisse**. Le top dix est marqué par l'incertitude économique et le coût de la vie. Aussi, les thématiques de la santé, de l'immigration, des coûts de logement, de la sécurité et de la criminalité ont plus inquiété les Helvètes en 2024 qu'en 2023. Pour près de la moitié des interrogés, le gouvernement et l'administration suisses ne sont pas à la hauteur, alors même qu'une confiance plus importante est attribuée aux institutions suisses qu'aux institutions internationales. Dans cette optique, les bouleversements géopolitiques inquiètent la population. 76 pour cent de la population souhaite que la Suisse ait un comportement plus offensif quand il est question de ses intérêts. Au final, c'est dans ce climat relativement morose que les discussions autour de la révision de la Constitution fédérale, de l'identité nationale et du futur de la Suisse ont eu lieu.

D'abord, la première **révision de la Constitution** a fêté ses 150 ans alors que le lancement de la récolte de signatures pour la nouvelle révision totale de la Constitution, qui avait été lancée l'année passée en l'honneur des 175 ans de la première Constitution, a été reporté. Les initiateurs de l'initiative populaire ont invoqué un manque de préparation, alors que les médias ont plutôt pointé du doigt les maigres chances d'aboutir, compte tenu de la situation géopolitique et des préoccupations actuelles des citoyens et citoyennes.

Finalement, l'identité nationale et le futur de la Suisse ont aussi été abordés sous trois angles distincts en 2024. Premièrement, les **emblèmes nationaux** ont suscité l'intérêt des parlementaires avec trois motions. Une première motion souhaitant que la Confédération soit l'unique gestionnaire du Grütli, et puisse donc décider qui y tient une allocution le premier août, a été acceptée par le Conseil national. Une seconde motion qui vise la protection du drapeau suisse a remis au centre de la table la relation des Suisses à leurs symboles. Une troisième motion pour permettre, à nouveau, l'utilisation des armoiries suisses par les équipes nationales suisses a été acceptée par le Parlement. Deuxièmement, le Conseil des Etats a rejeté la possibilité de créer un nouveau fonds pour promouvoir l'implication des jeunes en politique ainsi que l'apprentissage et la connaissance des langues nationales. Troisièmement, les délibérations autour de la prochaine **exposition nationale** ont repris des couleurs quand Svizra27 a présenté son plan de faisabilité. Cependant, le soutien du Conseil fédéral reste indécis, ce qui pourrait mettre en péril le projet, selon les acteurs concernés.⁸

Rétrospective annuelle 2024: Médias

Médias

Rétrospective annuelle 2024 : Médias

En 2024, l'acteur principal de la politique des médias en Suisse est sans aucun doute la **SSR**. Ceci a notamment été noté par l'analyse des journaux d'APS, pour laquelle la thématique de la radio et de la télévision marque le plus grand pourcentage d'articles politiques répertoriés: 1.7 pour cent sur les 2.8 pour cent d'articles codés pour l'ensemble de la thématique des médias (Figure 2). L'entreprise médiatique financée par la Confédération a surtout fait parler d'elle par le biais de l'**initiative populaire <<200 francs ça suffit>>** qui ébranle déjà le service public. La population votera sur l'initiative populaire de l'UDC qui veut faire passer la redevance radio-télévision de CHF 335 à CHF 200. Dans ce contexte, l'institut de recherche Fög a analysé statistiquement un des arguments liés à cette initiative populaire dans son annuaire sur la qualité des médias, plaçant la SSR sous le feu des projecteurs. Le Conseil fédéral a décidé de contre-attaquer en abaissant progressivement la redevance pour atteindre les CHF 300 dès 2029. En 2024, la SSR a prévenu la tempête en nommant une nouvelle directrice

générale. Ce changement anticipé doit permettre une supervision de l'entièreté de la campagne, sans que la fin d'un mandat coupe la campagne en deux. En outre, la SSR a annoncé des mesures d'économies. D'ici 2029, 1'000 postes seraient supprimés, économisant près de CHF 270 millions.

En 2024, la thématique des médias a aussi marqué l'esprit des parlementaires. Les chambres fédérales ont notamment discuté de plusieurs objets visant à contrer les difficultés que la presse rencontre. L'aide à la presse a été une thématique importante sous la coupole fédérale. Une initiative parlementaire adoptée au Conseil national, a été l'objet le plus débattu, avec le plus de prises de paroles dans le chapitre des médias (voir l'analyse APS des interventions). Cette initiative vise à augmenter l'aide indirecte à la presse pour aider la **presse** locale et régionale. Quelques modifications ont été apportées au projet original par le Conseil national et les Conseils des Etats, avant que le projet ne soit renvoyé à la chambre du peuple. La distribution de la presse associative a aussi été discutée par les chambres avec l'adoption d'une motion pour supprimer la distorsion de concurrence dans l'aide à la presse associative et à la presse des fondations. Malgré les discussions politiques, les tourments de la presse helvétique n'ont pas pris fin. Le rapport de l'institut de recherche Fög indique que même si la qualité des médias reste bonne, l'intérêt du lectorat pour les nouvelles a diminué ces dernières années. Il met ainsi en exergue la situation de la presse en évoquant notamment l'augmentation de la concentration médiatique. En 2024, l'institut de recherche conclut donc que «le secteur médiatique est sous pression». Et, les événements de la fin de l'année l'ont confirmé. Après les nombreuses suppressions de postes dans la presse helvétique en 2023, CH Media a annoncé en novembre la fermeture de six portails régionaux et de 34 **licenciements**.

En parallèle, les **nouvelles technologies** de l'IA et leur acceptation par les lecteurs et lectrices dans le journalisme, les tromperies de type «deepfake» et le rôle des médias en ligne ont rythmé l'année 2024. En effet, le Conseil national a accepté une motion visant à subventionner les médias numériques produisant du contenu journalistique, indépendamment du canal de diffusion, avant que le Conseil des Etats ne rejette finalement la motion. Aussi, la digitalisation a engendré de nombreuses craintes, que ce soit concernant la variété des informations obtenues ou leur véracité. La presse a évoqué cette thématique complexe, en mentionnant une étude de TA-SWISS qui a souligné la difficulté que représente l'identification de deepfakes. Conscients de l'obstacle que représentent ces technologies, les médias ont sensibilisé la population à leur présence sur internet. Avec la création de l'organisation faitière «Use The News», une utilisation en autonomie des médias est recherchée. ⁹

Jahresrückblick 2024: Raumplanung und Wohnungswesen

Aménagement du territoire et logement

Jahresrückblick 2024: Raumplanung und Wohnungswesen

Die Diskussionen im Bereich des Wohnungswesens waren in diesem Jahr vorwiegend durch die Abstimmung zu zwei Mietrechtsvorlagen geprägt. Jedoch fanden auch andere Diskussionen ihre Fortsetzung, so insbesondere zur Wohnungsknappheit und zu der seit Jahren antizipierten Abschaffung des Eigenmietwert. Diese Diskussionen fanden auch Eingang in die Schweizer Medienberichterstattung, vor allem im Bereich des Mietwesens (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).

Wie bereits im Vorjahr blieb die Lage auf dem Schweizer Miet- und Wohnungsmarkt weiter angespannt. Die Zunahme der Mietzinse kann unter anderem auf das geringe **Angebot an Wohnraum** zurückgeführt werden: Wie bereits in den Vorjahren sank die Leerwohnungsziffer auch im Jahr 2024. Vor diesem Hintergrund lancierte Wirtschaftsminister Parmelin einen zweiten Runden Tisch zum Thema Wohnungsknappheit, bei welchem ein Aktionsplan zur Erhöhung des Wohnangebots vorgestellt wurde. Als zentralen Grund für die Mangellage an Wohnraum eruierten die Medien 2024 nicht zuletzt die tiefe Bautätigkeit in der Schweiz. Um diese zu erhöhen, entschied sich das Parlament, das Verbandsbeschwerderecht bei Wohnbauten zu lockern. Ferner überwies das Parlament eine Motion, die eine Abwechslung von den ISOS-Normen zugunsten von Bauvorhaben erlauben will, wenn insbesondere kantonale

oder lokale Interessen überwiegen. Dieser Mangel an Wohnraum sowie ein Bundesgerichtsentscheid über die Mietvertragskündigungen von Mieterinnen und Mietern in Zürich aufgrund einer zu tiefen Auslastung der Wohnfläche sorgten für grosses mediales Interesse zum Thema optimale Wohnraumnutzung.

Wie bereits im Vorjahr wies die Legislative eine Reihe von Vorstössen aus dem links-grünen Lager für eine Stärkung des **Mieterinnen- und Mieterschutzes** ab. Trotz dieser Entwicklungen im Parlament konnten Mieterinnen und Mieter im Berichtsjahr an der Urne eher überraschend zwei Siege verbuchen: Sowohl die Vorlage für eine Beschleunigung des Verfahrens bei der Kündigung des Mietverhältnisses wegen Eigenbedarfs als auch diejenige für eine stärkere Regulierung der Untermiete wurden von der Mehrheit der Stimmbevölkerung im November 2024 in zwei Referendumsabstimmungen abgelehnt. Die zwei Abstimmungen führten im November zu einem starken Anstieg der Medienberichtserstattung im Bereich des Mietwesens (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Da sich zur Anfechtung des Anfangsmietzinses und zur Orts- und Quartierüblichkeit von Mieten bereits zwei weitere Forderungen aus der Feder des Hauseigentümergebietes in parlamentarischer Umsetzung befinden, ist in naher Zukunft ein weiteres Kräftemessen zwischen Mietenden und Vermietenden zu erwarten.

Die **Raumplanung** stand in diesem Jahr im Zeichen des Genfer CERN. Die beiden Räte stimmten nach intensiven Diskussionen einer Änderung des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation zu, womit zukünftig der Bund anstelle des Kantons Genf Sachpläne zu zukünftigen Ausbausritten des CERN im französisch-schweizerischen Grenzgebiet verfassen kann. Mit der Änderung des Geoinformationsgesetzes, welches eine Digitalisierung des Untergrunds und die kostenfreie Bereitstellung von Geodaten bezweckte, stiess ein anderer Gesetzesentwurf im Bereich der Raumplanung im Parlament indes auf Widerstand. Während der Ständerat nicht auf die Vorlage eintreten wollte, entschied sich der Nationalrat, diese per Rückweisungsantrag dem Bundesrat zur Überarbeitung zu übertragen.

Auch die Wohnsituation in den **Bergkantonen** wurde in diesem Jahr näher beleuchtet. Einerseits wurden infolge starker Überschwemmungen und Erdbeben im Wallis, Tessin und Graubünden Stimmen laut, welche forderten, das Wohnen im Alpenraum zukünftig kritischer zu überdenken und die entsprechenden Zoneneinteilungen in betroffenen Gebieten allenfalls zu ändern. Entsprechend gross war denn auch die mediale Aufmerksamkeit für dieses Thema. Andererseits wurde auch die Wohnungsknappheit in Berg- und Tourismuskantonen von den Medien diskutiert. Gerade in Gebieten mit einem hohen Anteil an **Zweitwohnungen** suchten politische Akteurinnen und Akteure Lösungen zur Erstellung von bezahlbarem Erstwohnraum. In diesem Zusammenhang wurde etwa in der Engadiner Gemeinde Pontresina die Diskussion um eine Zweitwohnungssteuer lanciert. Der Ständerat verfolgte im Berichtsjahr einen anderen Weg und sprach sich für eine Lockerung des Zweitwohnungsgesetzes aus. Durch die Bestätigung des nationalrätlichen Entscheids aus dem Vorjahr soll es in Zukunft einfacher werden, altrechtlich erbaute Zweitwohnungen zu erweitern und neuen Wohnraum zu schaffen.

Wie auch im Vorjahr prägten die Verhandlungen über die **Abschaffung des Eigenmietwerts** – neben den eidgenössischen Abstimmungen – das Schweizer Wohnungswesen. Bis zur Herbstsession blieben die Fronten verhärtet. So forderte der Nationalrat weiterhin einen vollständigen Systemwechsel, während sich die Bergkantone aufgrund potenzieller Steuereinsparungen gegen eine Ausweitung der Vorlage auf Zweitliegenschaften aussprachen. Um diesen Ausfällen entgegenzuwirken, hatte die WAK-NR einen Entwurf zur Einführung einer Objektsteuer auf Zweitliegenschaften erarbeitet, auf welchen der Ständerat – entgegen der Empfehlung der WAK-SR – nicht eintrat. Stattdessen bestand er weiterhin auf eine Beschränkung der Abschaffung des Eigenmietwerts ausschliesslich auf Erstwohnungen. Nachdem auch der Nationalrat weiter an seinem Entscheid festgehalten hatte, gelangte der Entwurf in die Einigungskonferenz. Überraschenderweise entschied der Ständerat schliesslich auf einstimmigen Antrag der Einigungskonferenz, das Konzept des Nationalrats anzunehmen, und im Anschluss passierte auch die Objektsteuer das Stöckli im zweiten Versuch. In den Schlussabstimmungen Ende 2024 wurden die beiden Vorlagen von den Parlamentskammern angenommen – die Abschaffung des Eigenmietwerts hat somit 2024 nach unzähligen Anläufen die parlamentarische Hürde überwunden.

Schliesslich waren sich die Räte uneinig, inwiefern die Frist zur Meldung von

Baumängeln verlängert werden soll. In der Einigungskonferenz in der Wintersession konnten sie jedoch ihre Differenzen nach intensivem Hin und Her ausräumen, womit auch diese Vorlage die Schlussabstimmung Ende 2024 passierte.¹⁰

Jahresrückblick 2024: Bildung und Forschung

Enseignement et recherche

Jahresrückblick 2024: Bildung und Forschung

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die **Botschaft für Bildung, Forschung und Innovation für die Jahre 2025–2028** bildete 2024 das Kernstück des Themenbereichs «Bildung und Forschung» und wurde im Parlament im Berichtsjahr am zweitausfährlichsten aller Geschäfte diskutiert (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Mit dieser Vorlage stellten Bundesrat und Parlament für die kommenden vier Jahre rund CHF 29 Mrd. für Bildung und Forschung bereit. Das Gros der Rednerinnen und Redner in den Räten wies auf die grosse Relevanz von Bildung und Forschung als einzige namhafte Ressource für die Schweiz hin, dennoch waren die insgesamt zwölf Kreditbeschlüsse sowie vier Gesetzesänderungen nicht unumstritten. Während sich der Nationalrat mehrheitlich dafür aussprach, die Kredite um insgesamt rund CHF 152 Mio. zu erhöhen, pochte der Ständerat aufgrund der angespannten Bundesfinanzen darauf, dem Bundesrat zu folgen. Auf Initiative des Nationalrates wurde schliesslich insbesondere für den ETH-Bereich etwas mehr Geld gesprochen, als der Bundesrat vorgeschlagen hatte. Der einzige grössere Punkt inhaltlicher Art, der zu reden gab, waren die Studiengebühren für ausländische Studierende an den ETH. Diese sollen neu mindestens dreimal so hoch ausfallen wie die Gebühren für Schweizerinnen und Schweizer oder für ausländische Studierende mit Wohnsitz in der Schweiz.

Uneinig waren sich die Räte auch in Bezug auf das **Movetiagesetz**. Mit dieser Vorlage soll Movetia, die Schweizer Agentur für Austausch und Mobilität, in eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes überführt werden. Hauptstreitpunkt war die Rolle der Kantone in der neuen Struktur respektive die Frage, ob die Kantone mit Annahme der Vorlage nach wie vor genug Einfluss auf die strategische Steuerung von Movetia nehmen könnten. Während der Ständerat dies verneinte und gar nicht erst auf das Geschäft eintrat, war die Mehrheit des Nationalrats anderer Ansicht und nahm die Vorlage in der Gesamtabstimmung deutlich an.

Differenzen gab es auch bei **Copernicus**, dem Erdbeobachtungsprogramm der EU, allerdings nicht innerhalb der Räte, die mit der Überweisung einer Motion den Schweizer Beitritt zu diesem Programm gefordert hatten, sondern vielmehr zwischen dem Bundesrat und dem Parlament: Der Bundesrat verkündete im Mai 2024, dass er Copernicus aufgrund der angespannten Finanzlage vorerst nicht beitreten wolle.

Die Schweizer Politik befasste sich wie bereits im Vorjahr auch im Jahr 2024 mit der **höheren Berufsbildung**. Der Bundesrat eröffnete im Juni 2024 die Vernehmlassung über das Massnahmenpaket zur Stärkung der höheren Berufsbildung. Dieses umfasste insbesondere die Titelzusätze «Professional Bachelor» respektive «Professional Master» für Absolventinnen und Absolventen der HBB sowie die Präzisierung des Bezeichnungsrechts «Höhere Fachschule». Eine Verbesserung gegen den Personalmangel von Lehrkräften versuchte eine St. Galler Standesinitiative zu erzielen: Sie forderte, dass der Zugang zur **Ausbildung als Primarlehrkraft an der Pädagogischen Hochschule** für Berufsmaturandinnen und -maturanden erleichtert wird. Der Ständerat gab der Initiative in der Sommersession 2024 Folge.

Ausserhalb des Bundeshauses gaben in diesem Themenbereich auch die **Pro-Palästina-Proteste von Studierenden** zu reden, im Zuge derer einige Universitäten mehrere Tage lang besetzt wurden. Die Medien berichteten insbesondere über die Forderungen der Protestierenden – allen voran den akademischen Boykott Israels – und interessierten sich für die unterschiedlichen Reaktionen der Hochschulen auf die Proteste. Während einige Universitätsleitungen das Gespräch suchten und den Protest einige Tage duldeten, räumten andere Hochschulen die Besetzungen jeweils nach wenigen Stunden. Diese Proteste sorgten im Mai für einen veritablen Peak in der Medienberichterstattung zu diesem Politikbereich (vgl. Abbildung 1 der APS-

Zeitungsanalyse).

Schliesslich sorgte ein im Juni 2024 veröffentlichtes Papier der FDP.Liberalen insbesondere aufgrund der Forderung, auf die **integrative Beschulung zu verzichten** und zu Sonderklassen zurückzukehren, für mediales Aufsehen.¹¹

Jahresrückblick 2024: Kultur, Sprachen, Kirchen und religionspolitische Fragen

Culture, langues, églises

Jahresrückblick 2024: Kultur, Sprachen, Kirchen und religionspolitische Fragen

Nebst der medialen Diskussion darüber, dass Basel-Stadt 2025 den Eurovision Song Contest ausrichten wird, stand 2024 in der **Kulturpolitik** die Kulturbotschaft für die Periode 2025–2028 im Vordergrund. Das Parlament und die Medien diskutierten dabei intensiv über die nachträglich eingebrachten Kürzungen im Zuge der Haushaltsbereinigung des Bundes. Das Parlament verabschiedete die Kulturbotschaft zudem ohne Änderungen am Natur- und Heimatschutzgesetz: Sowohl der National- als auch der Ständerat traten nicht auf die Revision des NHG ein, mit der der Bundesrat die hohe Baukultur gesetzlich verankern wollte. In der Wintersession 2024 lehnte der Nationalrat zudem das bis anhin sistierte Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbibliothek ab – ein weiterer Entwurf der Kulturbotschaft. Der Ständerat wird sich deswegen nochmals mit der Frage beschäftigen, inwiefern Kulturschaffende für die digitale Hinterlegung ihrer Werke entschädigt werden sollen. Ebenfalls offen blieb das Bundesgesetz zum internationalen Kulturgütertransfer, welches derzeit noch in der WBK-SR beraten wird. Dort stellt sich die Frage, wie die neu eingeführte Kommission für historisch belastetes Kulturerbe ausgestaltet werden soll.

Wie Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse zeigt, standen Kirchen und religionspolitische Themen insbesondere zu Beginn des Jahres im Fokus der medialen Aufmerksamkeit. Als Reaktion auf den 2023 erschienenen Bericht über **sexuellen Missbrauch in der katholischen Kirche** der Schweiz hiess das Parlament 2024 verschiedene Vorstösse rund um dieses Thema gut. So verabschiedete der Nationalrat zwei Postulate, welche eine genauere Untersuchung von Missbrauch im Kontext von Institutionen für Jugendliche und Kinder forderten und Auskunft darüber verlangten, wie Organisationen für Jugendliche mit internen Fällen von sexuellem Missbrauch umgehen. Um sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen zu verhindern, hiess der Nationalrat zudem sechs gleichlautende Motionen gut, welche die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für ein Schutzkonzept zur Prävention von Missbrauch forderten. Die Medien diskutierten in diesem Kontext etwa, dass es die katholische Kirche nicht geschafft habe, versprochene Veränderungen einzuleiten, und dass sich das evangelisch-reformierte Kirchenparlament der Schweiz gegen einen eigenen Bericht über Missbrauch aussprach.

Auch andere Themen in Zusammenhang mit Kirchen und Religion beschäftigten 2024 die Medien und das Parlament, so insbesondere der im Antisemitismusbericht 2023 festgestellte **starke Anstieg an antisemitischen Vorfällen** in der Schweiz, den der SIG auf den eskalierten Nahostkonflikt zurückführte. Als Reaktion darauf hiess das Parlament eine Motion gut, mit der eine Strategie und ein Aktionsplan gegen Antisemitismus und Rassismus verlangt wurden, und beschloss ein Verbot von nationalsozialistischen Symbolen in der Öffentlichkeit. Positiv äusserte sich der SIG über den Entscheid des Bundesrates, einen Gedenkort für die Opfer des Nationalsozialismus zu schaffen.

Schliesslich vermeldeten die Medien Anfang 2024 basierend auf aktualisierten Daten des BFS, dass die Konfessionslosen 2022 erstmals die stärkste Bevölkerungsgruppe in der Schweiz darstellten.

Die **Sprachpolitik** fokussierte sich dieses Jahr insbesondere auf die Förderung der Mehrsprachigkeit. So hiessen die beiden Räte eine Motion gut, mit der neu Zusammenfassungen von Berichten der Bundesverwaltung in allen drei Amtssprachen erstellt werden sollen. Ebenfalls angenommen wurde eine Motion mit der Forderung, dass der Sprachaustausch innerhalb der Schweiz gefördert wird.¹²

Jahresrückblick 2024: Rechtsordnung

Ordre juridique

Jahresrückblick 2024: Rechtsordnung

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
LUKAS LÜTOLF

Das Jahr 2024 war im Bereich «Rechtsordnung» von verschiedenen straf- und zivilrechtlichen Fragen geprägt, was sich unter anderem in der gestiegenen Medienberichterstattung im Vergleich zum Vorjahr widerspiegelte (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Im **Strafrecht** parlamentarisch und medial intensiv diskutiert wurden massgebliche Änderungen im Strafgesetzbuch und im Jugendstrafrecht, die sich als Massnahmenpaket Sanktionenvollzug präsentierten. Insbesondere die Dauer und Art der Verwahrung von jugendlichen Straftäterinnen und Straftätern sowie die Aufhebung des begleiteten Hafturlaubs für erwachsene Häftlinge waren Gegenstand harter Debatten im Parlament. Schliesslich hiessen die Räte nur die Änderungen des Jugendstrafrechts gut und lehnten die Strafgesetzbuchrevision in der Schlussabstimmung ab. Ebenfalls für viel Gesprächsstoff sorgte die Einführung eines neuen Straftatbestands für Stalking, der auf eine Kommissionsinitiative aus dem Jahr 2019 zurückgeht und zu dem sich National- und Ständerat im Berichtsjahr in einer ersten Runde äusserten. Gleich fünf gleichlautende und 2024 überwiesene Postulate aus verschiedenen politischen Lagern forderten zudem ein erstes Monitoring der 2023 abgeschlossenen und in Kraft getretenen Revision des Sexualstrafrechts.

Im **Zivilrecht** fand das Bundesratsgeschäft für Massnahmen gegen Minderjährigenheiraten seinen Abschluss. Mit der entsprechenden Anpassung des ZGB sollen im Ausland minderjährig verheiratete Personen in der Schweiz neu bis zu ihrem 25. Geburtstag (vorher bis zum 18. Geburtstag) ihre Ehe gerichtlich für ungültig erklären können. Auch die **Zivilrechte juristischer Personen** standen 2024 auf der politischen Agenda. Durch erneuten Nichteintretensentscheid verwarf der Ständerat die als Teil der zweiten Etappe der Erbrechtsrevision angedachte Vorlage zur Erleichterung der Unternehmensnachfolge endgültig. Darüber hinaus nahm das Parlament die Beratung zum neuen Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen sowie die Beratung einer Änderung des Zivilgesetzbuches zur Wiedereinführung von Doppelnamen in Angriff. Überdies behandelte das Parlament erstmals den bundesrätlichen Entwurf zum erleichterten Einsatz elektronischer Kommunikation von grenzüberschreitenden Zivilprozessen. Ursprünglich durch eine Motion der ständerätlichen Rechtskommission angestossen, sollen künftig Befragungen einer Person in der Schweiz im Rahmen eines ausländischen Zivilverfahrens auch ohne vorherige behördliche Genehmigung zulässig sein.

Drei Jahre nach dem Volks-Nein zur E-ID schloss das Parlament im Jahr 2024 die Beratung über das neue Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise ab. Im Unterschied zur ersten Vorlage soll die angedachte **E-ID** künftig nun vollständig vom Staat herausgegeben und verwaltet werden. Mitten in der parlamentarischen Detailberatung befand sich ferner das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation der Justiz. Weniger schnell voran ging es hingegen in einem weiteren Bereich der **digitalen Verwaltung**: Das neue Bundesgesetz für einen nationalen Adressdienst kam noch nicht zur Detailberatung, da sich der Nationalrat für eine Rückweisung des Entwurfs aussprach, was der Ständerat jedoch ablehnte.

Zusätzlich zu straf- und zivilrechtlichen Fragen beschäftigten 2024 weiterhin vor allem die anhaltenden Kriege in der Ukraine und im Nahen Osten die **nationale Sicherheitspolitik**. Dies zeigte sich unter anderem bei der Debatte um die Wiedereinführung der Rechtsberatung für durch die EU sanktionierte russische Unternehmen oder in den jährlichen Berichten des NDB zur Bedrohungslage, welcher zusammen mit anderen Ereignissen auch Brennstoff für Diskussionen um russische Spionage in der Schweiz bot. Aufgrund der steigenden Anzahl antisemitischer Vorfälle überwies das Parlament im Berichtsjahr zudem eine Motion für ein Verbot von nationalsozialistischen Symbolen in der Öffentlichkeit. Zwei parlamentarische Initiativen zum gleichen Thema sind noch in Beratung.

2024 beschäftigten auch die **Bürgerrechte** die Schweizer Politik. Besonders das Demonstrationsrecht wurde im Zusammenhang mit der Pro-Palästina-Protteste von Studierenden im Mai medial und politisch intensiv diskutiert (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Zudem kam die Volksinitiative «für ein modernes Bürgerrecht» im

November 2024 zustande und dürfte aufgrund der geforderten Vereinfachung des Einbürgerungsverfahrens im Parlament und möglicherweise vor dem Stimmvolk für neue Kontroversen sorgen.¹³

Jahresrückblick 2024: Parteien

Partis

Jahresrückblick 2024: Parteien

Die Wahrnehmung der Parteien in Öffentlichkeit und Medien war 2024 stark von ihrem Abschneiden bei kantonalen Wahlen, ihrer Positionierung zu Abstimmungsvorlagen und anderen politischen Themen sowie von parteiinternen Konflikten geprägt.

Die **SVP** hatte mit Abstand die höchste Präsenz in den Medien, insbesondere im Frühjahr (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Dies lag zum einen an der Wahl von Marcel Dettling zum neuen Parteipräsidenten. Zum andern sorgten Kontakte der neuen Spitze der JSVP zu Rechtsextremen für heftige Kontroversen. Auch das Verhältnis der Mutterpartei zum Rechtsextremismus wurde in der Presse verhandelt.

Bei den kantonalen Parlamentswahlen konnte die SVP als einzige Partei unter dem Strich zulegen, und zwar deutlich. In Glarus gewann sie zudem einen Regierungsratssitz hinzu. Weniger erfolgreich war die Partei an der Abstimmurne, acht der zwölf eidgenössischen Abstimmungsvorlagen gingen für sie verloren. Für Diskussionen sorgte dabei vor allem, dass sowohl bei der 13. AHV-Rente als auch bei der Renteninitiative und der BVG-Reform grosse Teile der SVP-Sympathisierenden entgegen der Parteiparole abstimmten. In den Medien und auch parteiintern kam deshalb die Frage auf, ob die SVP ihre Basis auf Dauer mit ihren aussen- und migrationspolitischen Kernthemen zufriedenstellen kann oder in der Sozialpolitik einen stärker linken Kurs einschlagen müsste. Mit der 2024 erfolgten Einreichung der «Nachhaltigkeitsinitiative» und der «Neutralitätsinitiative» sowie der Lancierung der «Grenzschutzinitiative» sorgte die SVP jedenfalls selber dafür, dass ihre Kernthemen auch künftig auf der politischen Agenda stehen werden.

Die **SP** konnte 2024 überdurchschnittlich viele Abstimmungssiege feiern: Bei neun der zwölf Abstimmungen stand sie auf der Siegerseite. Mit der 13. AHV-Rente fand dabei erstmals überhaupt eine linke Initiative zum Ausbau des Sozialstaats eine Mehrheit bei Volk und Ständen. Die Medien führten die Abstimmungserfolge unter anderem darauf zurück, dass die SP zusammen mit den Gewerkschaften ihrer bürgerlichen Konkurrenz bei der Kampagnenführung überlegen sei. Ein Wermutstropfen war für die SP die Ablehnung ihrer Prämienentlastungs-Initiative.

Inhaltlich machte die SP etwa auch mit einer Distanzierung von der Asylpolitik ihres Bundesrats Beat Jans und mit Forderungen nach einer Aufhebung der Schuldenbremse von sich reden. Auch die «Initiative für eine Zukunft» der Juso generierte viele Schlagzeilen. Für parteiinterne Kontroversen sorgte die Positionierung zum Konflikt im Nahen Osten; manche Stimmen sahen die SP dabei unter dem Einfluss antisemitischer Ideen.

Bei den kantonalen Parlamentswahlen konnte die SP unter dem Strich einige Sitze zulegen, ihr Wählendenanteil sank aber ganz leicht. In Uri und Schaffhausen büsste die Partei je einen Regierungsratssitz ein. Ausbauen konnte die Partei hingegen ihre Mitgliederbasis, im November vermeldete sie eine rekordhohe Zahl an Parteimitgliedern als Gegenreaktion zu den US-Wahlen.

Die **FDP** profilierte sich 2024 mit Forderungen nach einem raschen Ausbau des Armeebudgets und konsequenten Entlastungsmassnahmen in den anderen Bereichen des Bundeshaushalts. Für Schlagzeilen sorgten auch die freisinnigen Forderungen nach Verschärfungen in der Asylpolitik und ein Positionspapier zur Bildungspolitik, in denen die Presse einen gezielten Schwenk der Partei nach rechts als Reaktion auf die Niederlage bei den eidgenössischen Wahlen 2023 ortete. Elektorale Misserfolge gab es zunächst auch bei den kantonalen Wahlen 2024, bevor der FDP in der zweiten Jahreshälfte zumindest eine Stabilisierung gelang. Unter dem Strich blieb die Bilanz aber sowohl bei den Parlaments- als auch bei den Regierungsratswahlen negativ.

Bei sechs von zwölf Abstimmungsentscheiden fanden sich die Freisinnigen auf der Verliererseite; am schwersten wiegen dürften aus ihrer Sicht die Niederlagen bei der 13. AHV-Rente, der von den Jungfreisinnigen lancierten Renteninitiative, der BVG-Reform und dem Autobahnausbau.

Während die kantonalen Parlamentswahlen für die **Mitte** von Stabilität geprägt waren, konnte sie in Uri und im Jura je einen Regierungssitz dazugewinnen. Im Urner Regierungsrat hält sie nun gar eine absolute Mehrheit.

Die Abstimmungsbilanz fiel für die Mitte mit sechs Siegen und sechs Niederlagen gemischt aus, die parteieigene Kostenbremse-Initiative wurde deutlich abgelehnt. Dafür kamen ihre Zwillings-Initiativen zur Abschaffung der «Heiratsstrafe» bei den Steuern und der AHV zustande.

Parteipräsident Gerhard Pfister wiederholte verschiedentlich seine Vision, mit der Mitte einen «dritten Pol» in der Parteienlandschaft zu bilden. Die Medien interpretierten dies als Versuch, die Mitte stärker als sozialliberale Kraft zu etablieren und das konservative Erbe der CVP hinter sich zu lassen, orteten aber in der Fraktion starke Widerstände gegen einen solchen Kurs. Derweil strichen mehr als drei Jahre nach der nationalen Partei mit Obwalden und Uri auch die letzten beiden Kantonalparteien die Bezeichnung «CVP» aus ihrem Parteinamen.

Für mediales Aufsehen sorgte, dass die Mitte in einer Mitgliederbefragung die Unterstützung für eine Partiefusion mit der GLP auslotete; letztlich wurde die Idee wieder begraben.

Die **Grünen** machten zu Jahresbeginn am meisten Schlagzeilen, als es um mögliche Kandidaturen für das Parteipräsidium ging (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Letztlich wurde Lisa Mazzone konkurrenzlos gewählt.

Bei den kantonalen Parlamentswahlen mussten die Grünen von allen Parteien die deutlichsten Verluste hinnehmen. An der Abstimmurne wurde mit der Biodiversitäts-Initiative zwar ein grünes Anliegen abgelehnt, doch insgesamt konnten die Grünen neun Abstimmungssiege feiern – mit dem Ja zum Stromgesetz und dem Nein zum Autobahnausbau betrafen zwei davon auch ihre ökologischen Kernthemen. Die Grünen machten auch klar, dass in der direktdemokratischen Arena weiterhin mit ihnen zu rechnen ist: Nicht nur drohten sie bereits mit Referenden gegen das geplante Sparpaket des Bundes und gegen eine mögliche Aufhebung des Neubauverbots für Atomkraftwerke, sondern sie kündigten angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Parlament eine regelrechte «Referendumslegislatur» an.

Die **GLP** hatte im zwanzigsten Jahr ihres Bestehens mit einigen Widrigkeiten zu kämpfen. Bei den meisten kantonalen Parlamentswahlen büsste sie Wählendenanteile und Sitze ein. Immerhin konnte sie ihren Regierungsratssitz in Basel-Stadt verteidigen. Der allgemeine Zustand der GLP wurde in Medienkommentaren meist negativ eingeschätzt: Die Themenkonjunktur spreche gegen sie, und Verankerung und Strukturen der GLP seien schwächer als bei ihren Konkurrentinnen. Den vor allem von ausserhalb der GLP aufgebrachten Gedankenspielen, mit der Mitte oder der FDP zu fusionieren, erteilte die Parteispitze eine Absage. Ihr Profil als europafreundlichste Partei pflegte die GLP, indem sie sich früh auf die Unterstützung eines neuen Vertragspakets mit der EU festlegte.

Am stärksten in die Schlagzeilen geriet die GLP aber im September (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse) mit dem «Fall Ameti». Nach einem kontroversen Social-Media-Post der Zürcher Stadtparlamentarierin wurde ein Parteiausschlussverfahren eingeleitet. In Öffentlichkeit und Medien wurde die Partei für diese Reaktion unterschiedlich beurteilt. Manche Kommentare sahen den Fall auch als Ausdruck eines umfassenderen Richtungsstreits in der Partei.

Zu den relativ stark beachteten Ereignissen bei den Kleinparteien gehörte die Gründung der **Revolutionären Kommunistischen Partei**. Mit **Aufrecht Schweiz** gelang im Thurgau zudem erstmals einer aus den Covid-19-Protesten hervorgegangenen Gruppierung die Wahl in ein Deutschschweizer Kantonsparlament.

Im Übrigen bestätigte sich 2024 die Faustregel, dass Nachwahljahre für die **Parteizentralen** «Flugjahre» (NZZ) sind: Bei der SVP, der SP, der FDP, der GLP und der EVP kam es zu personellen Wechseln an der Spitze des Generalsekretariats, bei den Grünen wurde ein solcher für 2025 angekündigt.

Im Berichtsjahr wurden erstmals gemäss Transparenzgesetzgebung die **Einnahmen der Parteien** veröffentlicht. Demnach floss am meisten Geld zur SP, mit deutlichem Abstand gefolgt von SVP, FDP, Mitte, Grünen und GLP. Allerdings herrschte Einigkeit, dass diese Zahlen nur beschränkt aussagekräftig sind, weil Abstimmungskampagnen des bürgerlichen Lagers meist über Verbände oder Komitees statt über die Parteizentralen finanziert werden und zudem die Einnahmen kantonalen Parteisektionen sowie Spenden an einzelne Kandidierende bei Wahlen nicht in den veröffentlichten Zahlen

enthalten sind.¹⁴

Jahresrückblick 2024: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Santé, assistance sociale, sport

Jahresrückblick 2024: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
JOËLLE SCHNEUWLY

Die Schweizer Politik in den Bereichen Gesundheit, Sozialhilfe und Sport war 2024 von Debatten und Entscheidungen rund um Versorgungssicherheit, Innovation, Aufarbeitung und Prävention sowie Grossveranstaltungen geprägt, wobei sich viele Diskussionen nicht auf die Beratungen im Parlament beschränkten, sondern – auf einem ähnlichen Niveau wie 2023 – auch Eingang in die mediale Berichterstattung fanden (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Bei verschiedenen Gesundheitsthemen kam zudem der direkten Demokratie und dem Föderalismus eine gestaltende Rolle zu.

Versorgungssicherheit ist ein Schlagwort, das seit geraumer Zeit unter anderem bezüglich genügend Gesundheitsfachpersonen verwendet wird. Wie bereits im Vorjahr trieb der **Mangel an Ärztinnen und Ärzten** Bundesbern auch 2024 um. So standen verschiedene Geschäfte auf der Traktandenliste von National- und Ständerat, welche diesen Entwicklungen mittels Erhöhung der Studienplätze, Lockerung der Zugangskriterien zum Studium und einfacheren Zulassungsbedingungen für ausländische Ärzteschaft begegnen wollten (vgl. Dossier «Ärztmangel»). Der Annahme einer Motion zur Abschaffung des Numerus Clausus in seiner bisherigen Form kam dabei besondere Aufmerksamkeit zu. Der Entscheid wurde zwar von verschiedenen Seiten begrüsst und als wichtiger Schritt gewertet, gleichzeitig wurde aber auch darauf hingewiesen, dass dies alleine nicht ausreicht, um die langfristigen Herausforderungen der knappen Anzahl Ärztinnen und Ärzte zu bewältigen.

Ebenfalls zu bewältigen gilt es den **Fachkräftemangel beim Pflegepersonal**. Die in diesem Zusammenhang 2021 angenommene Pflegeinitiative wird in zwei Etappen umgesetzt. Anfang Juli 2024 trat mit dem Bundesgesetz zur Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege die rechtliche Grundlage der ersten Etappe in Kraft, welche eine Ausbildungsoffensive, Abrechnungsmöglichkeiten und ein Förderprogramm beinhaltet. Um die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die berufliche Entwicklung zu begünstigen – die Elemente der zweiten Etappe –, gab der Bundesrat im Mai entsprechende Vorentwürfe in Vernehmlassung.

Die Gefährdung der Versorgungssicherheit betrifft auch die **Spitäler**. Daran änderte sich auch dieses Jahr nichts. Zurückzuführen ist dies gemäss Printmedien neben dem oben vorgestellten Fachkräftemangel etwa auf finanzielle Aspekte wie nicht kostendeckende Tarife, inflationsbedingt steigende Kosten, nötige Investitionen und systemische Fehlanreize. Zwei Drittel der Schweizer Krankenhäuser schlossen das Jahr 2023 mit einem Defizit ab, für verschiedene Spitäler mussten Rettungspakete geschnürt werden. Vorschläge zur Lösung der Probleme der Spitäler umfassten Tarifreformen, die Förderung ambulanter Behandlungen, Überarbeitungen der Leistungskataloge, bessere digitale Infrastrukturen, Spitalkonsolidierungen und eine interkantonale oder nationale Spitalplanung. Letztere beide Punkte wurden in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen aufgenommen, welche die grosse Kammer 2024 guthiess, respektive welche in diesem Jahr eingereicht wurden (vgl. Dossier «Spitalkonsolidierungen und interkantonale bzw. nationale Planung»). Da die Gesundheitsversorgung verfassungsrechtlich traditionellerweise in den Kompetenzbereich der Kantone fällt, schwangen bei den Diskussionen über die Zukunft der Spitalplanung entsprechend auch regionalpolitische Fragen mit.

Ein weiterer altbekannter Schwerpunkt der Debatten zur Versorgungssicherheit lag 2024 auf der **Verfügbarkeit von Medikamenten**. Die Medien sprachen von mehreren Hundert Arzneimitteln, die in der Schweiz derzeit fehlten. Verantwortlich gemacht wurden die Produktionsverlagerung nach Asien, die Abhängigkeit von wenigen Standorten und die geringen Sicherheitsmargen in den Lieferketten. Während der Bundesrat im August ein Massnahmenpaket zur Versorgungssicherheit in diesem Bereich verabschiedete, kam im Oktober die Initiative «Ja zur medizinischen

Versorgungssicherheit» erfolgreich zustande. Das Parlament befasste sich darüber hinaus mit Geschäften zur Verhinderung von Medikamentenverschwendung (Mo. 22.4245 und Mo. 24.3397), zur erleichterten Zulassung von Medikamenten (Mo. 23.4535) und zu einer verbesserten Zusammenarbeit mit der EU (Po. 24.3216).

Innovation – das zweite grosse im Themenbereich «Gesundheit» präsente Schlaglicht von 2024 – bezieht sich vor allem auf **Digitalisierungsbestrebungen**. Massgeblich dazu beitragen soll das Programm DigiSanté, welches in der ersten Jahreshälfte von National- und Ständerat abgesegnet wurde. Dabei sollen Synergieeffekte mit bestehenden Vorhaben genutzt werden. Eines dieser Vorhaben ist das elektronische Patientendossier. Auch diesem widmete sich das Parlament im Frühjahr 2024, indem es eine Übergangsförderung beschloss, um das mittlerweile als Sorgenkind bekannte Projekt bis zur für 2027 geplanten Gesetzesrevision zu stabilisieren.

Den Sorgenkind-Status in der Zwischenzeit zwar losgeworden war Covid-19. Dennoch standen die Pandemie und deren Folgen auch in diesem Jahr auf der politischen Agenda. Thematisiert wurden Fragen rund um die **Aufarbeitung der Pandemie und die Prävention zukünftiger Pandemien**. Im Bundeshaus setzte man sich etwa mit einer zeitnahen und qualitativ hochwertigen Datenbereitstellung während Gesundheitskrisen (Mo. 23.3681) und der Schaffung einer genomischen Plattform (Mo. 21.4175) auseinander. Die Stimmbewölkerung hatte im Juni über die Volksinitiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit» zu befinden, welche von massnahmenkritischen Gruppen lanciert worden war und an der Urne deutlich abgelehnt wurde. Ein weiteres Volksbegehren aus ähnlichen Kreisen, die «Aufarbeitungsinitiative», scheiterte bereits im Sammelstadium. Ferner blieben Massnahmegegnerinnen und -gegner 2024 auch mit einer Staatshaftungsklage gegen den Bund erfolglos. Diese wurde abgewiesen, weil das Bundesgericht die getroffenen Massnahmen als verhältnismässig und nicht widerrechtlich beurteilte. Für Schädigungen, die durch die Covid-19-Impfung verursacht worden waren, wurden 2024 zum ersten Mal Entschädigungen bewilligt. Gegenstand kontroverser Diskussionen waren überdies der Pandemievertrag und die Änderungen der Internationalen Gesundheitsvorschriften der WHO, welche in der Kategorie «Epidemien» für den Peak in der Berichterstattung im April 2024 verantwortlich sein dürfte (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Mit ihnen sollten die internationale Zusammenarbeit im Falle einer Pandemie gefördert und die WHO als zentrale Koordinationsinstanz gestärkt werden. Die Gegnerschaft befürchtete hingegen, dass dadurch die nationale Souveränität beschnitten werden könnte.

Untrennbar mit dem Präventionsgedanken verbunden war 2024 zudem der **Umgang mit Suchtmitteln**. Die Frage nach dem geeigneten Ausmass an Prävention scheidete jedoch die Geister, wie die Behandlungen von National- und Ständerat zur Umsetzung der «Kinder ohne Tabak»-Initiative beispielhaft veranschaulichten. Während dieser Prozess Ende Jahr noch nicht abgeschlossen war, trat Anfang Oktober das neue Tabakproduktegesetz in Kraft, in dem ebenfalls verschiedene Präventionselemente – unter anderem ein Abgabeverbot an Minderjährige und neue Bildwarnhinweise – enthalten sind. In puncto bereits Suchtmittel konsumierender Personen kann Prävention auch darauf abzielen, den Bezug vom Schwarzmarkt zu unterbinden oder die Gefahr von schlechter Produktequalität zu mindern. Dies ist Teil der Pilotprojekte zur regulierten Abgabe von nichtmedizinischem Cannabis in verschiedenen Schweizer Städten, über die im Verlaufe des Jahres immer wieder in den Medien berichtet wurde. Darüber hinaus lancierte im Frühling ein privates Kollektiv eine Volksinitiative zur Legalisierung von Cannabis.

Weiter im Zeichen von Prävention stand die 2024 zur **Sozialhilfe** betriebene Politik. Eine Motion zur Verlängerung des Armutspräventionsprogramms und der Verabschiedung einer nationalen Strategie wurde zuerst im Rahmen der ausserordentlichen Session zum Thema «Armut in der Schweiz» vom Nationalrat und schliesslich in der Herbstsession vom Ständerat angenommen. Abgelehnt wurden indes ein Postulat, welches die Einführung effektiver Programme zur Sozial- und Überschuldungsprävention zum Inhalt hatte, sowie ein Postulat, das zur Verhinderung von gesundheitlichen und sozialen Folgeproblemen den Abschluss von Mietverträgen mit Obdachlosen forderte.

Die diesjährige Agenda der Schweizer **Sportpolitik** wurde durch die Planung und Durchführung von **Grossanlässen** bestimmt. Zum einen fand im Herbst die Radweltmeisterschaft in Zürich statt, die durch den Unfalltod einer Schweizer Juniorin überschattet wurde. Zum anderen kam nach der enttäuschenden Nichtberücksichtigung als Austragungsstätte für die Olympischen und Paralympischen

Winterspiele 2030 im Vorjahr Bewegung in eine neue Kandidatur – dieses Mal für die Winterspiele 2038. Da die Schweiz in den sogenannten «privilegierten Dialog» mit dem IOC aufgenommen wurde, hat sie nun die Möglichkeit, bis Ende 2027 an ihrem Bewerbungsdossier zu arbeiten. Erfüllt dieses die Anforderungen, entfällt ein Wettbewerb mit anderen Kandidierenden. Angesichts der Tatsache, dass die Fussball-Europameisterschaft 2025 der Frauen hierzulande ausgerichtet wird, beschäftigte sich die Politik auch mit Entscheidungen bezüglich dieses Events. Im Mittelpunkt des Interesses stand insbesondere die vom Bundesrat vorgesehene Unterstützung in der Höhe von CHF 4 Mio. Stände- und Nationalrat erhöhten diese Mittel auf Initiative der ständerätlichen Kommission Ende Jahr hingegen auf CHF 15 Mio. (Mo. 24.3011).¹⁵

Rétrospective annuelle 2024: Politique économique

Politique économique

Rétrospective annuelle 2024: Politique économique

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
LOUISE DROMPT

L'année 2024 a été marquée par de longs débats sur la politique économique suisse et sur les réformes lancées par le Conseil fédéral en 2023. D'abord, quatre objets illustrent l'aspiration du Parlement à adopter des mesures pour favoriser l'industrie et les entreprises suisses face aux **développements internationaux**. Premièrement, le Parlement a accepté d'entrer en matière sur la révision totale de la **loi sur les douanes** (LD). Cette révision a pour objectif de simplifier les processus administratifs pour l'import-export, de réduire la bureaucratie et d'améliorer la répartition des compétences entre l'Office fédéral des douanes (OFDF) et les cantons. Cette révision figure parmi les cinq objets parlementaires les plus discutés en 2024 avec 351 prises de paroles et 93206 mots prononcés à la tribune (voir l'analyse APS des interventions). Deuxièmement, le Conseil national a accepté une version fortement amendée de la loi sur l'examen des investissements étrangers (LEIE). Les député.e.s ont montré une volonté claire de protéger le pays et son économie des perturbations étrangères. Troisièmement, trois motions visant à sauver l'industrie sidérurgique suisse ont été soumises aux Chambres fédérales et ont reçu le soutien de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE). Alors que plusieurs politiciennes et politiciens, notamment du PS et de l'UDC, ont plaidé dans les médias pour des mesures rapides et ambitieuses, le ministre de l'économie Guy Parmelin s'est opposé, tant à la tribune que dans les médias, à développer une **politique industrielle** ciblée. Une motion qui propose un financement transitoire a finalement été acceptée par le Conseil des États en décembre. Mais surtout, le Parlement a adopté une loi urgente pour une aide étatique au secteur de l'acier. Cette décision, qualifiée d'«historique» par la presse, a fait couler beaucoup d'encre. Quatrièmement, le Parlement a adopté au printemps la révision de la **loi sur les brevets** (LBI). Cette révision permet de renforcer la sécurité juridique et d'offrir une meilleure protection aux PME tant sur le plan national qu'international. Finalement, l'importance des thématiques liées à l'industrie et au commerce s'est également reflétée cette année par une augmentation notable du nombre d'articles consacrés à ces sujets dans la presse nationale par rapport à 2023 (voir l'analyse APS des journaux, Figure 2).

En termes de droit économique et de **relations entre l'Etat et l'économie**, les deux chambres ont accepté d'entrer en matière sur la loi sur les biens utilisés pour la torture, qui règle le commerce transfrontalier de ces biens et qui se base largement sur un règlement de l'Union Européenne (UE). Ensuite, bien qu'une tendance vers une intervention renforcée de l'État dans l'économie soit observée, un courant libéral a tout de même traversé les chambres. Le Conseil national a accepté un postulat visant à examiner les prix administrés par l'État. La chambre basse a accepté une motion visant à empêcher les entreprises publiques de concurrencer injustement les entreprises privées, avec notamment la diversification de la Poste dans le viseur.

Les autorités de la concurrence ont elles aussi été sous le feu des projecteurs en 2024. Premièrement, un rapport sur une réforme institutionnelle des autorités de la concurrence a poussé le Conseil fédéral à charger le DEFR de lui présenter un projet d'ici l'été 2025. Puis, la révision de la loi sur les cartels a suscité un intense débat au Conseil des États. En bref, la chambre haute a refusé d'imposer à la COMCO des critères plus stricts, mais a accepté de réduire le spectre des actions sanctionnables

par la COMCO. En début d'année, la commission a freiné la Poste dans son expansion en lui interdisant le rachat de l'entreprise Quickmail.

En termes de **droit des sociétés**, le Parlement a accepté une motion visant à renforcer les fondations de famille suisses, plutôt que d'introduire un trust dans l'ordre juridique suisse. En outre, dans un rapport, le Conseil fédéral s'est opposé à réformer le droit de la Sàrl, en particulier concernant le capital minimal nécessaire à la constitution d'une telle entreprise. Suite à l'acceptation d'une motion, le Conseil fédéral devra toutefois adapter ses bases légales concernant les entreprises individuelles et le remboursement d'aides lors de la pandémie de Covid-19. Finalement, le Conseil national a accepté de réglementer davantage les frais des sociétés de recouvrement.

En outre, le Parlement s'est opposé à plusieurs propositions visant à renforcer les droits des **consommateurs** et consommatrices. Le Conseil national a notamment rejeté l'idée d'accroître la transparence sur l'origine des produits alimentaires, de créer un droit de libre utilisation des logiciels et du matériel informatique ou encore de créer une base légale pour encadrer les pratiques publicitaires des influenceurs et influenceuses. En outre, pour les consommateurs et consommatrices helvétiques, faire ses achats à l'étranger sera désormais moins attractif dès le 1er janvier 2025. Le Conseil fédéral a validé la réduction de la franchise-valeur de CHF 300 à CHF 150.

Finalement, en termes de **développement durable**, une initiative parlementaire visant à introduire le statut juridique d'«Entreprise Durable» a été retirée, faute de consensus au sein de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) sur la forme juridique à donner à ce statut. Toutefois, le sujet de la durabilité des entreprises, en particulier des multinationales établies en Suisse, devrait revenir sur la table en 2025. Un «Appel» multipartisan en faveur d'un rehaussement des directives suisses s'est formé au printemps 2024 et s'est exprimé dans les médias. La coalition promet de mettre sous pression le Conseil fédéral, et si rien n'est proposé, de lancer une nouvelle initiative populaire sur les entreprises responsables en 2025.¹⁶

Rétrospective annuelle 2024: Énergie

Energie

Rétrospective annuelle 2024 : Énergie

En 2024, le thème de l'énergie a fonctionné sur courant alternatif. Après quelques années sous haute tension, l'année 2024 se résume essentiellement à la votation sur la Loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (dite **Loi sur l'électricité**) du 9 juin 2024. Cette campagne a phagocyté les discussions politiques. Mais, alors que les énergies renouvelables indigènes s'imposaient tout en haut de l'agenda politique, l'énergie nucléaire a su s'immiscer dans le débat pour finalement (presque) voler la vedette aux énergies renouvelables.

Après avoir dessiné une réforme de l'énergie à force de compromis, le ministre de l'énergie Albert Rösti n'a pas eu le choix que de **défendre cette réforme dans les urnes**. La loi sur l'électricité a donné lieu à une campagne intense. La thématique de l'énergie a représenté, lors du mois de mai, jusqu'à cinq pour cent des articles de presse sur la politique suisse alors que cette thématique n'a occupé que deux à trois pour cent des articles de presse le reste de l'année (voir l'analyse APS des journaux, Figure 1). Au final, cette loi a été largement adoptée par la population helvétique (68.72%). Le score sans appel a impressionné la sphère politique, la presse helvétique saluant un «plébiscite» ou un «coup de fouet» pour les énergies vertes.

Cela n'a, pour autant, pas éteint le débat sur l'approvisionnement énergétique. Au contraire, l'adoption de la loi sur l'électricité n'a fait qu'attiser les braises du débat politique avec notamment le retour en force de l'énergie nucléaire. Depuis l'adoption de la Stratégie énergétique 2050 en mai 2017, l'interdiction de construire des nouvelles centrales nucléaires avait relégué l'**énergie nucléaire** dans l'ombre. Or, autant le PLR que l'UDC ont su, à force d'escarmouches, relancer l'atome. En mars 2024, ce sont d'abord la validation de l'initiative populaire «De l'électricité pour tous en tout temps (Stop au blackout)» et l'adoption du postulat sur l'exploitation et la construction de centrales nucléaires qui ont levé le tabou de l'énergie nucléaire. Puis, deux autres

objets, sur les conditions nécessaires à la construction de nouvelles centrales nucléaires et sur le rôle à long-terme de l'énergie nucléaire dans le mix énergétique helvétique ont été rejetés. Il est intéressant de noter que ces objets ont été le théâtre de nombreuses prises de paroles. Le postulat adopté en mars par le Conseil national est d'ailleurs le postulat qui a généré les plus longues prises de parole au Parlement en 2024 pour un postulat. Au total, 7885 mots ont été prononcés à la tribune (voir l'analyse APS des interventions). C'est finalement le ministre de l'énergie qui a plaidé en juillet pour une énergie en ruban avant d'officialiser, fin août 2024, le retour de l'atome dans le débat politique en annonçant un contre-projet indirect à l'initiative populaire «De l'électricité pour tous en tout temps». Cette annonce a eu un écho notoire dans la presse. Près de 2 pour cent des articles de journaux sur la politique suisse ont traité spécifiquement de l'énergie nucléaire au mois d'août (voir l'analyse APS des journaux, Figure 1). La procédure de consultation s'est ouverte fin décembre. Dans son contre-projet indirect, le Conseil fédéral recommande de modifier la loi sur l'énergie nucléaire (LEnu) afin d'abroger les interdictions d'autorisation et de modifications des centrales nucléaires. En outre, la demande d'autorisation de la Nagra pour le stockage en profondeur des déchets radioactifs sur le site de Stadel (ZH) a également fait couler beaucoup d'encre à la mi-novembre (voir l'analyse APS des journaux, Figure 1).

En parallèle, le gouvernement a continué d'avancer ses pions sur deux projets majeurs de la politique énergétique helvétique: les **marchés de gros de l'énergie** (MCF 23.083) et les **infrastructures énergétiques stratégiques** (lv.pa. 16.498). Ces deux projets de loi ont donné lieu à un ping-pong parlementaire entre les chambres fédérales. Du côté des commissions thématiques, la tendance était au refus de donner suite aux différentes initiatives parlementaires et cantonales sur **l'accélération des procédures** (l'accélération du développement du réseau électrique, l'accélération des procédures et la modification du droit de recours des organisations). En outre, le Conseil fédéral a répété qu'un accord sur l'électricité avec l'UE demeurait l'une de ses priorités. Dans cette perspective, deux motions du Centre sur un socle de sécurité juridique et des conventions techniques internationales ont été adoptées dans leur version amendée. Finalement, un accord de solidarité sur le gaz entre la Suisse, l'Allemagne et l'Italie a été signé. Sur ce thème, les chambres fédérales ont adopté trois motions sur la production indigène de biogaz, la création des bases légales pour un approvisionnement en gaz renouvelable et la taxation des combustibles en fonction de leur densité énergétique.

Pour conclure, si l'on regarde vers l'avenir, le Parlement a adopté sept postulats sur la promotion de la consommation de méthanol, sur des dérogations pour des installations solaires sur les bâtiments agricoles, sur la production internationale d'agents énergétiques renouvelables et synthétiques, sur le potentiel de la géothermie, sur la situation des installations hydroélectriques historiques, sur l'accélération du développement des technologies de stockage et sur une feuille de route pour sécuriser l'approvisionnement électrique. Les rapports qui découleront de ces postulats seront autant de thèmes à empoigner pour le futur de la politique énergétique helvétique.¹⁷

Jahresrückblick 2024: Geld, Währung und Kredit

Crédit et monnaie

Jahresrückblick 2024: Geld, Währung und Kredit

Die **Übernahme der Credit Suisse** durch die UBS spielte im Themenbereich «Geld, Währung und Kredit» auch im Jahr 2024 weiterhin eine wichtige Rolle (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). Im April schloss der Bundesrat seine bereits im Vorjahr angekündigte Analyse der Too-Big-To-Fail-Gesetzgebung mit einem Bericht zur Bankenstabilität ab. Die Landesregierung schlug darin Massnahmen vor, mit welchen sie verschiedene Lücken im TBTF-Dispositiv schliessen und die Banken-Regulation stärken möchte. Die Fusion der CS mit der UBS erreichte im Sommer einen Meilenstein, bei dem die UBS den Abschluss der Übernahme der CS auf Holding-Ebene sowie der Schweizer Einheiten bekanntgab. Die Fusion brachte verschiedene Aufsichtsbehörden auf den Plan: Die FINMA schloss ihr kartellrechtliches Kontrollverfahren im Juni mit dem umstrittenen Urteil ab, dass die neu fusionierte UBS den Wettbewerb in keinem Marktsegment zu beseitigen vermöge und damit keine Bedingungen, Auflagen und

weitere Prüfungen zur Wettbewerbssicherung notwendig seien. Zeitgleich wurden jedoch Vorwürfe laut, dass sich die Wettbewerbssituation auf dem Bankenplatz Schweiz mit der Fusion aufgrund erhöhter Margen der UBS verschlechtert habe. Diese Kritik war Thema eines ersten und zweiten Treffens der Aufsichtsbehörden zum Austausch über die Folgen der Grossbanken-Fusion, an welcher der Preisüberwacher bekanntgab, die UBS unter Beobachtung zu stellen. Im Herbst wurde auch die FINMA aktiv und erlegte der UBS auf, ihre Notfall- und Sanierungspläne für den Krisenfall zu überarbeiten und auszubauen. Ein zentraler Schritt in der Aufarbeitung der Ereignisse rund um die Übernahme der CS erfolgte schliesslich im Dezember, als die erst fünfte PUK der Schweizer Geschichte ihren Untersuchungsbericht publizierte. Im Fokus des Berichts standen die Rollen der FINMA, der Nationalbank und des Finanzdepartements im Zusammenhang mit der CS-Krise.

Der **Bankensektor** war im Jahr 2024 auch wegen verschiedenen Neuerungen im Gespräch. Mit der im August erfolgten Markteinführung von Instant-Zahlungen, wurde eine wichtige Etappe im Hinblick auf die Zukunft des **bargeldlosen Zahlungsverkehrs** erreicht und ein Anschluss an internationale Zahlungssysteme geschaffen. Im Bereich des bargeldlosen Zahlungsverkehrs stimmte der Nationalrat zudem einem Verbot von Interbankenentgelten bei Zahlungen mit Debitkarten zu.

Auch im Bereich «**Schutz des Bargelds**» tat sich in diesem Jahr viel: Der Bundesrat unterbreitete dem Parlament in Anerkennung der Bedeutung des Bargelds für Wirtschaft und Gesellschaft einen direkten Gegenvorschlag zur «Bargeld ist Freiheit»-Initiative, in welchem er vorschlug, zwei bereits gesetzlich verankerte Artikel symbolisch auf Verfassungsebene zu heben. Das Parlament überwies in der Sommersession eine Motion, die sicherstellen soll, dass subventionierte Transportunternehmen Bargeld als Zahlungsmittel akzeptieren müssen. Auch die Nationalbank unterstrich mit der Bekanntgabe der Entwicklung einer neuen Banknotenserie die künftig weiterhin wichtige Rolle des Bargelds als Mittel zur Zahlung und Wertaufbewahrung. Die neuen Geldscheine sollen Anfang 2030 in Umlauf gebracht werden. Zum Schutz des Bargelds vor Angriffen auf Bankautomaten überwies der Nationalrat nicht zuletzt ein Postulat, welches 2024 in diesem Themenbereich am zweitausföhrlichsten diskutiert wurde (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen).

Bei der **Nationalbank** kam es zu personellen Veränderungen, nachdem SNB-Präsident Thomas Jordan im März seinen Rücktritt per Ende September bekanntgegeben hatte. Die Ankündigung löste eine mediale Debatte zur Neubesetzung seines Postens sowie zur Governance der SNB aus. Im Sommer wurde der bisherige Vizepräsident Martin Schlegel zu seinem Nachfolger gewählt. Zu Beginn des Jahres sahen sich die SNB und die Exportwirtschaft erneut mit der Herausforderung einer rekordreifen Frankenstärke konfrontiert, als ein Euro im Januar noch knapp 93 Rappen kostete. Die Frankenstärke bewirkte, dass die SNB bereits nach dem ersten Jahresquartal erneut einen Milliardengewinn aufweisen und diesen trotz leichtem Minus im zweiten Quartal im dritten Quartal weiter ausbauen konnte. Die Gewinnausschüttungen an Bund und Kantone schienen damit wieder in Griffweite. Mit dem starken Franken und einer weiterhin sinkenden Inflation ging auch eine expansive **Geldpolitik** der SNB einher, die zu einer ausführlicheren Medienberichterstattung im Vergleich zum Vorjahr führte (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse). Nachdem die Nationalbank 2023 noch eine stark restriktive Geldpolitik verfolgt hatte, lockerte sie diese mit Leitzinssenkungen im März, Juni, September und im Dezember. Fachleute und Medien zeigten sich in der Folge über die Möglichkeit der Rückkehr von Negativzinsen besorgt.

2024 erhielt die Thematik der «**Sustainable Finance**» Aufwind. In der Ende November lancierten «Finanzplatz-Initiative» fordert ein überparteiliches Komitee die Verankerung einer ökologischen und nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes in der Verfassung. Teilnehmende am Schweizer **Finanzmarkt** sollen dazu verpflichtet werden, in ihren Geschäftstätigkeiten mit Auslandsbezug internationale Klima- und Biodiversitätsziele zu berücksichtigen. Bereits im Frühling hatte der von der SNB publizierte CO₂-Fussabdruck ihrer Anlagen medial Wellen geschlagen, als die Klima-Allianz der Nationalbank vorwarf, den Fussabdruck deutlich zu unterschätzen. Thema war die Nachhaltigkeit der SNB-Anlagepolitik auch im Nationalrat: Buchstäblich viel zu reden – das Geschäft weist in diesem Themenbereich die grösste Anzahl Wortmeldungen auf (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen) – gaben die fünf gleichlautenden parlamentarischen Initiativen zur Ergänzung des SNB-Mandats um die Berücksichtigung von Klima- und Umweltrisiken, die allesamt abgelehnt wurden.

Im Bereich der **Versicherungen** nahm das Parlament im erst 2022 revidierten VAG

gesetzgeberische Korrekturarbeiten vor, um Standortschäden bei der Vermittlung von Rückversicherungen zu vermeiden.¹⁸

Jahresrückblick 2024: Sozialversicherungen

Assurances sociales

Jahresrückblick 2024: Sozialversicherungen

Mit sechs Abstimmungen war der Themenbereich der Sozialversicherungen im Jahr 2024 stark von der direkten Demokratie geprägt und sorgte für viel Gesprächsstoff. Dies schlug sich auch in der medialen Berichterstattung nieder, in der die Sozialversicherungen im Vergleich zu den Vorjahren deutlich häufiger thematisiert wurden (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).

Gleich zu Beginn des Jahres konnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über zwei Volksinitiativen zur Umstrukturierung der Altersvorsorge entscheiden: über die Initiative für eine **13. AHV-Rente** des SGB und über die **Renteninitiative** der Jungfreisinnigen. Erstere verlangte eine zusätzliche 13. AHV-Rente pro Jahr für alle AHV-Bezügerinnen und -Bezüger und wurde überraschenderweise mit einem Ja-Stimmenanteil von 58.3 Prozent angenommen – ein historisches Ergebnis: Erstmals wurde somit eine AHV-Initiative von der Stimmbevölkerung gutgeheissen. Gleich nach Annahme begannen die Diskussionen um die Frage der Finanzierung der zusätzlichen Rente, welche die Initiative nicht definiert hatte. Der Bundesrat entschied sich in seiner Botschaft für eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.7 Prozentpunkte. Der Ständerat trat in der Wintersession 2024 einstimmig auf die vorgeschlagene Umsetzung der 13. AHV-Rente ein, vertagte aber die Debatte über die Finanzierung auf nächstes Jahr, da er für einen Entscheid zusätzliche Informationen benötigte.

Keine Mehrheit fand hingegen die gleichzeitig zur Abstimmung gestandene Renteninitiative, welche eine schrittweise Erhöhung des Rentenalters für beide Geschlechter auf 66 Jahre und danach eine Koppelung an die durchschnittliche Lebenserwartung forderte. Sie wurde mit einem Ja-Stimmenanteil von 25.3 Prozent abgelehnt.

Mit dem Zustandekommen der Volksinitiative der Mitte für «faire AHV-Renten auch für Ehepaare» Anfang 2024 befand sich bereits die nächste AHV-Initiative in den Startlöchern, über welche die Stimmbevölkerung in absehbarer Zeit voraussichtlich entscheiden wird.

Auch die **berufliche Vorsorge** stand 2024 ganz im Zeichen der direkten Demokratie: Nach dem Erfolg der AHV-Reform an der Urne zwei Jahre zuvor stand im September die Referendumsabstimmung über die **BVG-Reform** an. Mit der Reform sollten der Umwandlungssatz gesenkt und im Gegenzug die Sparanstrengungen der Versicherten verstärkt werden, wobei 15 Jahrgänge zudem einen Rentenzuschlag erhalten sollten. Kurz vor der Abstimmung verkündete das BSV, dass es sich bei den **Prognosen für die AHV in den letzten fünf Jahren um Milliarden** verrechnet habe und die erste Säule somit besser dastehe, als bisher angenommen. Dies führte erstens zu einer letztlich abgewiesenen Beschwerde beim Bundesgericht mit der Forderung, die Abstimmung zur AHV 21 zu wiederholen. Zweitens löste diese Nachricht Spekulationen darüber aus, ob die Bekanntgabe des Rechnungsfehlers Auswirkungen auf die Abstimmung über die BVG-Reform haben werde. Diese wurde in der Tat mit einem Ja-Stimmenanteil von 32.9 Prozent von der Stimmbevölkerung abgelehnt. Infolge dieser Ereignisse stieg die Zahl der Artikel zum Thema Altersvorsorge im Spätsommer sichtlich an (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse).

Drei Vorlagen standen 2024 im Bereich der Krankenversicherung zur Abstimmung bereit: Im Juni lehnte die Stimmbevölkerung die **Prämien-Entlastungs-Initiative** der SP, die eine Deckelung der Krankenkassenprämien bei zehn Prozent des Einkommens forderte, mit einem Ja-Stimmenanteil von 44.5 Prozent ab. Noch deutlicher wurde am gleichen Abstimmungssonntag mit einem Ja-Stimmenanteil von 37.2 Prozent die **Kostenbremse-Initiative** der Mitte verworfen, welche die OKP-Prämien an die Lohn- und Wirtschaftsentwicklung koppeln wollte. Bei beiden Initiativen wird stattdessen ein indirekter Gegenvorschlag in Kraft treten.

Nachdem das Parlament im Jahr zuvor nach vierzehnjähriger Beratung mit der **einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen** (EFAS) einen Systemwechsel in der Finanzierung der Gesundheitskosten verabschiedet hatte, hiess

im November auch die Stimmbevölkerung diese weitreichende Änderung mit einem Ja-Stimmenanteil von 53.3 Prozent gut.

Alle drei Abstimmungsvorlagen befassten sich direkt oder indirekt mit dem Prämienanstieg. Die Relevanz dieses Themas zeigte sich gemäss Medien zudem im September 2024, als der Bundesrat einmal mehr einen Anstieg der Krankenkassenprämien – diesmal um sechs Prozent – zu vermeiden hatte. Dies schlug sich schliesslich auch im parlamentarischen Diskurs nieder, wo der Entwurf des **zweiten Kostendämpfungspakets im Gesundheitswesen** den Ständerat als Zweitrat nach einer ausführlichen Debatte mit Änderungen passierte und der Nationalrat Ende Jahr mit der Differenzbereinigung begann (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen).

Doch nicht nur die Volksabstimmungen prägten den Themenbereich der Sozialversicherungen 2024, auch das strukturelle Defizit des Bundeshaushalts wirkte sich darauf aus. So hatte der Bundesrat im Vorjahr vorgeschlagen, das strukturelle Defizit in den Finanzplanjahren 2025–2027 unter anderem durch Kürzungen im Bereich der **Witwenrente** zu tilgen. Dementsprechend führte er 2024 eine Vernehmlassung zur Teilrevision des AHVG durch, mit der Neuerung, die Hinterlassenenrente nur noch bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres des jüngsten Kindes auszurichten – also analog zur Witwenrente. Somit reagierte der Bundesrat auf ein Urteil des EGMR aus dem Jahr 2022, welcher der Schweiz eine Ungleichbehandlung von Witwen und Witnern vorgeworfen hatte. Kurzfristig sollte zudem eine Verringerung des Bundesbeitrags an die ALV um CHF 1.25 Mrd. bis ins Jahr 2029 den Bundeshaushalt entlasten.

Die ALV gab im Parlament zusätzlich zu reden, als sich beide Räte intensiv mit der Frage befassten, ob **Unternehmerinnen und Unternehmer besser gegen Arbeitslosigkeit versichert** werden sollen – ein Überbleibsel aus der Corona-Zeit, als die schlechtere Absicherung der Unternehmerinnen und Unternehmer im Vergleich zu den Arbeitnehmenden deutlich geworden war. Anfang Jahr gelangte ein ausgearbeiteter Vorentwurf zur Umsetzung einer parlamentarischen Initiative mit diesem Anliegen in die Vernehmlassung, wo die Meinungen der Vernehmlassungsteilnehmenden geteilt waren. Nachdem der Ständerat die Vorlage an die Kommission zurückgewiesen hat, ist in dieser Frage noch keine Entscheidung in Sicht. Völlig unbestritten war hingegen eine Teilrevision des AVIG, die auf die Erhöhung der Rechtsklarheit abzielte und beide Räte einstimmig passierte.¹⁹

Rétrospective annuelle 2024: Agriculture

Agriculture

Rétrospective annuelle 2024: Agriculture

L'année 2024 a débuté avec fracas s'agissant de l'agriculture en Suisse, et plus globalement en Europe. Des mouvements de révolte agricole ont émergé d'abord en Allemagne pour essaimer comme une traînée de poudre dans les campagnes de l'Europe de l'Ouest. Les principales revendications sont similaires et reflètent une colère longuement macérée: une charge administrative trop élevée, trop peu de reconnaissance, trop de contrôles, des prix de vente trop bas et une opposition ferme à tout accord de libre-échange impliquant l'agriculture. Plusieurs **manifestations** ont été organisées, principalement à la campagne, des pétitions ont été adressées aux autorités et aux grands détaillants, la paysannerie s'est fait portraiturer sous toutes ses facettes dans les médias. Bien entendu, cette colère a laissé une trace sur le calendrier politique et forcément résonné entre les arcades du Palais fédéral.

La coupole fédérale a donc repris, une après l'autre, les différentes revendications entendues dans les cortèges de tracteurs et dans les étables des paysannes et paysans. Premièrement, l'épineuse question de la **charge administrative** a été thématisée par de nombreux parlementaires. Ainsi, l'avenir du système Digiflux a été l'un des objets les plus débattus s'agissant de l'agriculture en cette année 2024 (voir l'analyse APS des interventions). Une courte majorité du Conseil national souhaite son abandon – avant même son lancement –, décriant une surcharge administrative qui pèse sur les épaules des agricultrices et agriculteurs.

Deuxièmement, les questions touchant à une meilleure **rémunération** et de meilleurs **prix à la vente** se sont matérialisés par le dépôt d'initiatives parlementaires demandant un observatoire des prix et des prix planchers pour les produits agricoles. A ce sujet, un postulat a été accepté, qui charge le Conseil fédéral de publier un rapport présentant

les différences entre prix indicatifs et prix de vente de la production. De plus, une motion demandant un renforcement de la création de valeur tout au long de la filière agroalimentaire pour améliorer les revenus a obtenu le blanc-seing des deux conseils, tandis qu'un autre texte qui autoriserait les productrices et producteurs à se mettre ensemble pour négocier les prix de vente face à la grande distribution a reçu le soutien du Conseil national. Au sujet des prix rémunérateurs, l'IP-Lait a décidé d'augmenter de 3 centimes le kilo de lait, tandis qu'au niveau des charges, le Conseil fédéral a décidé de maintenir le privilège des agricultrices et agriculteurs s'agissant du prix de l'essence. Agroscope dévoilait, dans le même temps, une baisse des revenus agricoles pour l'année 2022 de l'ordre de 6.3 pour cent par unité de main-d'œuvre familiale. De plus, le Conseil fédéral a présenté, dans son message, un **budget agricole** en baisse de l'ordre de CHF 230 millions pour les années 2026-2029 par rapport à la période actuelle, sans pour autant trouver de majorité au sein de la chambre basse. Cette dernière souhaite, au contraire, augmenter les moyens alloués à l'agriculture. Les coupes proposées par l'exécutif dans le budget agricole pour 2025 dans le cadre des débats sur le budget fédéral 2025 n'ont, sans surprise, non plus pas trouvé de majorité au Parlement.

Troisièmement, les **mesures écologiques** ont également été décriées par une partie du mouvement. Face à cela, le Parlement a décidé d'abroger une mesure souhaitée depuis quelques années par le Conseil fédéral, qui prévoyait de consacrer 3.5 pour cent des terres arables à des surfaces de promotion de la biodiversité. L'USP s'est aussi fortement opposée à l'initiative biodiversité qui a fini par être coulée par le corps électoral en septembre.

Quatrièmement, l'augmentation de la charge administrative et des contrôles s'expliquerait principalement par le système des paiements directs, instauré il y a de cela 30 ans. Pour marquer cet anniversaire, l'OFAG a dédié une partie du rapport agricole 2023 à l'évolution d'un système qui atteint ses limites, selon les termes des autorités. Des réformes sont prévues à cet égard et à d'autres niveaux. Un groupe de travail a été formé pour se pencher sur l'élaboration d'une nouvelle politique agricole (PA 30+).

Au-delà de ces colères paysannes, plusieurs **initiatives populaires** émanant de la société civile ont été déposées ou ont abouti cette année. S'agissant de la première catégorie, nous retrouvons l'initiative pour la protection des aliments, qui souhaite garantir une production alimentaire sans OGM – y compris les nouvelles techniques génomiques, alors que le Parlement et le Conseil fédéral veulent, à terme, les extraire du moratoire que le Parlement va renouveler pour deux ans afin d'éviter un vide juridique – ainsi que l'initiative pour des mesures de régulation efficaces contre une propagation incontrôlée du loup, du lynx, de l'ours et des rapaces. Dans la deuxième catégorie, l'initiative pour une interdiction de l'importation du foie gras, l'initiative contre l'importation de fourrure provenant d'animaux maltraités, l'initiative pour une alimentation sûre, ainsi que l'initiative pour un avenir sans expérimentation animale ont toutes récolté suffisamment de signatures pour être soumises à votation populaire.

A noter que l'initiative pour la protection de l'homme, des animaux domestiques et des animaux de rente contre le loup lancée en 2023 n'a pas abouti, échouant à trouver les 100'000 paraphes nécessaires, bien que la question du **loup** soit omniprésente dans le débat politique. Nombre d'interventions ont, en effet, été déposées et débattues au sein des chambres, principalement pour simplifier sa régulation, tandis que le Conseil fédéral a ouvert une deuxième période de tirs préventifs en septembre et souhaite réviser l'ordonnance sur la chasse (OChP) pour 2025.

En cette fin d'année 2024, alors que les travaux agricoles rentrent dans leur phase plus tranquille et que la France voit ses campagnes s'embraser à nouveau, il sera important de guetter la survenue de nouvelles manifestations contre la précarité des vies paysannes. Les promesses faites et les mesures prises par les autorités suffiront-elles à réduire cette amertume ? La signature probable d'un accord de libre-échange entre les pays de l'AELE et les pays du Mercosur – à l'image de celui qui arrive à bout touchant entre ces pays d'Amérique latine et l'UE – réveillera-t-il les velléités ? Les nombreuses initiatives touchant à l'agriculture et aux animaux mèneront-elles à une polarisation accrue des fronts entre ville et campagne ? Une chose est sûre : le thème de l'agriculture devrait continuer d'agiter la sphère politique en 2025. ²⁰

Jahresrückblick 2024: Umweltschutz

Protection de l'environnement

Jahresrückblick 2024: Umweltschutz

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

2024 stach kein einzelnes Ereignis hervor, das die Schweizer Umweltpolitik prägte, vielmehr waren unterschiedliche Themen und Herausforderungen relevant.

Im **Naturschutz** war die **Biodiversitätsinitiative** das zentrale Thema. Die Initiative kam im September 2024 an die Urne und wurde von der Stimmbevölkerung deutlich abgelehnt. Ihre Urheberinnen und Urheber hatten gefordert, den Schutz der Artenvielfalt in der Verfassung zu verankern sowie mehr Flächen und zusätzliche finanzielle Mittel für den Erhalt und die Förderung der Biodiversität bereitzustellen. Die Initiative sorgte vor der Abstimmung für ein grosses Medienecho (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse).

Im **Klimabereich**, der in vielen der vorangegangenen Jahren im Mittelpunkt der Umweltpolitik gestanden hatte, gab es auch im Berichtsjahr viele Diskussionen (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse): Zum einen wurde das CO₂-Gesetz fertig beraten, das nach der im Jahr 2021 an der Urne abgelehnten Vorlage den zweiten Versuch darstellte, die Treibhausgasemissionen bis 2030 zu halbieren. Die Referendumsfrist verstrich im Juli 2024 ungenutzt. Stark beschäftigt hat die Schweizer Politik und die Medien zum anderen auch das Urteil des EGMR in Sachen Schweiz vs. Klimaseniorinnen. Die Tatsache, dass der EGMR der offiziellen Schweiz Versäumnisse in der Klimapolitik attestierte und dadurch das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verletzt sah, provozierte seitens Parlament und Bundesrat zum Teil heftige Reaktionen. Sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat kritisierten dieses Urteil in einer Erklärung und der Bundesrat monierte in einer Stellungnahme die weit gehende Auslegung der EMRK durch den EGMR. Auf Initiative zahlreicher Mitglieder der SVP-Fraktion fand in der Herbstsession eine ausserordentliche Session zum Thema statt. Schliesslich kam im April 2024 die Klimafonds-Initiative zustande, die zur Bekämpfung des Klimawandels jährlich 0.5 bis 1 Prozent des BIP in einen speziell dafür geschaffenen Fonds einzahlen will.

Auch beim **generellen Umweltschutz** waren im Berichtsjahr mehrere Geschäfte und Themen von Belang. Bezüglich der Länge und Intensität der parlamentarischen Debatten stachen in diesem Themenbereich die beiden Änderungen des Umweltschutzgesetzes hervor (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen): Die erste Revision des USG betraf die Umsetzung einer parlamentarischen Initiative zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft. Mit dieser Anpassung des USG kann der Bundesrat neu Anforderungen an die Lebensdauer oder die Reparierbarkeit von Produkten stellen, zudem soll das ressourcenschonende Bauen gefördert werden. Eine gewisse mediale Aufmerksamkeit erhielt besagte USG-Revision aufgrund des darin enthaltenen Litteringverbots, das bei Zuwiderhandlungen Bussen bis zu CHF 300 vorsieht. Bei der zweiten Revision des Umweltschutzgesetzes ging es insbesondere um den Wohnungsbau in lärmbelasteten Gebieten. Die Revision enthält eine Abschwächung des Lärmschutzes; allerdings wurde eine anfängliche Referendumsdrohung der rot-grünen Parteien aufgrund des schliesslich gefundenen Kompromisses zwischen den Positionen der beiden Räte wieder aufgegeben.

Ebenfalls um das Thema «Lärm» dreht sich die sogenannte Feuerwerksinitiative, die der Bundesrat in seiner im Oktober präsentierten Botschaft zur Ablehnung empfahl. Weiter wurde auch die **Umweltverantwortungsinitiative** der Jungen Grünen im Parlament ausführlich debattiert (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Die Initiative forderte, dass die natürlichen Lebensgrundlagen durch die wirtschaftlichen Aktivitäten nicht gefährdet werden dürfen. Diese Forderung stiess im Parlament auf wenig Gegenliebe, die Räte empfahlen die Initiative zur Ablehnung und verzichteten gleichzeitig darauf, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten. Die Initiative gelangt im Februar 2025 an die Urne.

Schliesslich bewilligte das Parlament mit den **Verpflichtungskrediten im Umweltbereich für die Periode 2025–2028** rund CHF 2.277 Mrd. für so verschiedene Bereiche wie den Schutz vor Naturgefahren, die Revitalisierung von Gewässern oder die Sicherstellung der verschiedenen Funktionen des Waldes. Wie so oft spielten auch in der Debatte zu diesem Geschäft die klammen Bundesfinanzen eine wichtige Rolle.

Der **Schutz vor Naturgewalten** erhielt aufgrund zahlreicher Starkniederschläge, Hochwasser und Erdbeben im Sommer 2024 grosse mediale Aufmerksamkeit. Im Fokus der Medien stand dabei etwa die Stärkung des Hochwasserschutzes durch Flussrenaturierungen oder durch bauliche Massnahmen. Ein ebensolches Hochwasserschutzprojekt verabschiedeten die beiden Räte im Berichtsjahr auch für den Alpenrhein. Mit diesem Unterfangen sollen dessen Abflusskapazität erhöht und die Hochwasserdämme saniert werden.²¹

Jahresrückblick 2024: Verbände

Associations

Jahresrückblick 2024: Verbände

Im Machtgefüge der Schweizer Verbandslandschaft kam es 2024 gemäss Einschätzungen in der Presse zu Gewichtverschiebungen. So konnten die **Gewerkschaften** ihre Position stärken: An der Urne feierten sie mit der Annahme der von ihnen selbst lancierten Initiative für eine 13. AHV-Rente sowie mit der Ablehnung der BVG-Reform und der Mietrechtsreformen bedeutende Erfolge. Auch in der innenpolitischen Diskussion um ein neues Vertragswerk mit der EU blieben die Gewerkschaften eine prägende Stimme; ihre Zustimmung machten sie von ausreichenden flankierenden Massnahmen zum Lohnschutz und zu Arbeitsmarktkontrollen abhängig. Dass die Gewerkschaften trotz einer seit längerem erodierenden Mitgliederbasis in der mehrheitlich bürgerlichen Schweiz eine so einflussreiche Position erlangten, wurde in den Medien mitunter dem strategischen Geschick und der bodenständigen Art des Spitzenpersonals insbesondere beim Schweizerischen Gewerkschaftsbund zugeschrieben. Die gestiegene (wahrgenommene) Bedeutung der Gewerkschaften spiegelte sich auch darin wider, dass sie eine höhere Medienpräsenz hatten als in den Vorjahren (vgl. Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse).

In einer geschwächten Position sah die Presse derweil die traditionellen Gegenspieler der Gewerkschaften: Die Wirtschaftsverbände, angeführt von der **Economiesuisse**, mussten 2024 wie schon in den Vorjahren mehrere empfindliche Abstimmungsniederlagen hinnehmen – ausser bei den AHV-, BVG- und Mietrechtsvorlagen auch beim abgelehnten Autobahnausbau. Manche Medienkommentare orteten eine fundamentale Entfremdung zwischen Wirtschaft und Bevölkerung, und einige sahen den Stuhl der Economiesuisse-Direktorin wackeln. Der Verband selbst beschloss eine neue Strategie für seine politischen Kampagnen. Im Herbst musste Economiesuisse zudem einen Austritt hinnehmen: Nachdem der Dachverband mitgeteilt hatte, den Bundesratsvorschlag für die Aufhebung des AKW-Neubauverbots zu unterstützen, kehrte ihm der Stromkonzern Alpiq den Rücken.

Für Beachtung sorgte ein europapolitischer Kurswechsel des **Schweizerischen Gewerbeverbands**: Der Verband, der sich in den letzten Jahren kritisch zur Zusammenarbeit mit der EU positioniert hatte – namentlich beim Rahmenabkommen –, äusserte sich mit Blick auf ein neues EU-Vertragspaket nun dezidiert positiv und kompromissbereit. Die Verbandsspitze kündigte an, mit dem neuen Verbandsdirektor generell einen konzilianteren Stil pflegen zu wollen als in den letzten Jahren. An der Abstimmungsurne fuhr der SGV unter anderem mit der von ihm angeführten Ja-Kampagne zum Autobahnausbau eine schmerzhafteste Niederlage ein. Und gegen die BVG-Reform, bei der der SGV mit seiner Ja-Parole letztlich ebenfalls unterlag, regte sich auch in den eigenen Reihen Widerstand, etwa bei GastroSuisse oder beim Coiffeurverband.

Stark thematisiert wurde in den Medien die Rolle der **Umwelt- und Naturschutzverbände** in der Energiepolitik, weil einige Ausbauprojekte für Solar-, Wasser- und Windkraftwerke mit Verbandsbeschwerden bekämpft wurden. Kritikerinnen und Kritiker warfen den Verbänden vor, die Energiewende zu propagieren und gleichzeitig zu hintertreiben, und Forderungen nach einer Schwächung des Verbandsbeschwerderechts wurden laut. Die Umweltverbände hielten dem entgegen, dass sie nur gegen wenige, besonders problematische Energieprojekte vorgingen und aus Sicht des Naturschutzes durchaus schmerzhafteste Kompromisse zugunsten der Energiewende eingingen, wie auch ihre fast einhellige Unterstützung des Energie-Mantelerlasses zeige. Um den Ausbau von Windkraftprojekten politisch zu unterstützen, trat 2024 mit Pro Wind Schweiz ein neuer Verband auf den Plan; er vereinigte eine

Reihe kantonaler Organisationen, die sich mit demselben Zweck in den letzten Jahren gegründet hatten.

Zu den bedeutenden **strukturellen Entwicklungen** in der Schweizer Verbandslandschaft gehörte sodann die Gründung des neuen Krankenkassenverbands Prioswiss, der der politisch exponierten Branche nach Jahren einer konfliktreichen Spaltung zwischen Santésuisse und Curafutura wieder eine geeinte Stimme geben soll. Eine Wiedervereinigung kleineren Ausmasses gab es beim Versicherungsverband, indem die Axa in dessen Reihen zurückkehrte. Demgegenüber kochten beim Frauendachverband Alliance F wie schon im Vorjahr Spaltungsdiskussionen hoch; weil der Verband die Ja-Parole zur BVG-Reform ausgab und nach Darstellung von Kritikerinnen in den letzten Jahren generell nach rechts gerückt sei, erwägen die SP-Frauen einen Austritt.

Bei zahlreichen Verbänden kam es zu **personellen Neuerungen**. Diese wurden teilweise von **internen Konflikten** begleitet, so etwa der Präsidiumswechsel beim VCS, der von manchen als partei- und regionalpolitisch motivierter «Putsch» interpretiert wurde. Auch beim Schweizer Tierschutz wurde die bisherige Präsidentin gegen ihren Willen abgewählt; die Konflikte um organisatorische Reformen setzten sich indessen auch unter ihrem interimistischen Nachfolger fort. Zu Turbulenzen kam es auch in der Operation Libero, deren Co-Präsidentin Sanija Ameti mit einem Instagram-Post heftige öffentliche Kritik auf sich zog. Weil der nationale Vorstand an ihr festhielt, trat der Ostschweizer Regionalvorstand aus Protest geschlossen zurück. Einen neuen Präsidenten erhielt GastroSuisse. Dass sich dabei in einer Kampfwahl ein Reformkandidat von ausserhalb des bisherigen Vorstands durchsetzte, wurde in der Presse als Signal für einen Neuanfang interpretiert, nachdem der bisherige Amtsinhaber den Verband politisch stark exponiert und eher im rechtsbürgerlichen Lager positioniert hatte. Ohne öffentliche Kontroversen wurden derweil die Spitzenämter bei der SGG, dem HEV und dem SIA neu besetzt, nachdem in den letzten Jahren auch in diesen Organisationen um die politische Ausrichtung gestritten worden war. Für einige mediale Aufmerksamkeit sorgten schliesslich die Neubesetzung der Präsidien bei Swiss Olympic und beim Israelitischen Gemeindebund sowie die Tatsache, dass die neue Direktorin von HotellerieSuisse wegen Diskussionen um mögliche Interessenkonflikte nach wenigen Monaten im Amt bereits wieder ihren Rücktritt ankündigte.²²

Rétrospective annuelle 2024: Population et travail

Population et travail

Rétrospective annuelle 2024 : Population et travail

En 2024, l'**évolution démographique** a particulièrement marqué la sphère politique et médiatique. Le vieillissement de la population a largement été discuté, notamment en lien avec le financement des retraites, alors que le sujet du recul des naissances a alimenté les inquiétudes avec un pic dans la presse au mois d'avril. Au Parlement, une motion visant à étudier le changement démographique de la Suisse et ses conséquences a même été acceptée par le Conseil national. Ainsi, l'évolution démographique de la Suisse et les débats qui l'accompagnent ont, par effet de ricochet, stimulé les discussions relatives à la thématique du travail comme la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le temps de travail, la protection des travailleurs et travailleuses et le droit du travail.

Tout d'abord, en lien avec le vieillissement de la population et le départ à la retraite des baby-boomers, la **pénurie de main-d'œuvre qualifiée** est restée un sujet phare de la politique du **marché du travail**, comme en 2023. A la chambre du peuple, un postulat visant à examiner les mesures à prendre pour réduire la situation de pénurie de personnel a été accepté. La question de l'employabilité des personnes seniors a également été soulevée comme mesure, ainsi que l'idée d'une campagne de sensibilisation au chômage des seniors. Une autre mesure discutée a été celle de faciliter l'échange transfrontalier de main-d'œuvre qualifiée, ou encore la formation des personnes titulaires d'un permis de séjour, ainsi que l'accès facilité pour les étrangers.ère.s titulaires d'un diplôme d'une haute école suisse. Néanmoins, toutes ces mesures ont été refusées. Concernant le travail au noir, sujet également récurrent du

marché du travail, une motion visant à améliorer les possibilités de lutte a été largement soutenue par le Conseil national.

Puis, en lien avec la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le **temps de travail** a polarisé les débats sous la coupole fédérale. D'un côté, plusieurs parlementaires se sont montrés inquiets de l'augmentation du travail à temps partiel, qui risque d'aggraver encore la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Plusieurs propositions ont eu pour but d'y remédier en mettant en place des mesures incitatives pour augmenter le temps d'occupation ou en récompensant les heures supplémentaires par une déduction fiscale. Le postulat sur le temps d'occupation a d'ailleurs été accepté malgré de vives oppositions lors des débats en plénum. D'un autre côté, certains parlementaires ont plaidé pour une réduction du temps de travail pour des raisons sociales et climatiques. L'idée d'une semaine de quatre jours, qui présente l'avantage de rendre les entreprises plus attractives et de permettre l'embauche de personnel qualifié, a refait surface dans les médias en cette fin d'année. Le lancement d'un projet pilote privé à l'échelle nationale a étayé les discussions.

Finalement, au sein du chapitre population et travail, comme le montre l'analyse APS des journaux (Figure 2), la thématique du **droit du travail** a été la plus récurrente dans la presse (1.9%). Quelques modifications ont eu lieu en la matière sous la coupole fédérale. La première concerne l'ouverture dominicale des commerces de petite taille qui a été acceptée par le Conseil national. La CER-CE a toutefois recommandé à son conseil de privilégier l'initiative du canton de Zurich qui vise à assouplir les règles d'ouverture des magasins, et dont elle estime être une solution plus modérée. La deuxième concerne la reprise des travaux de l'initiative parlementaire visant à assouplir les conditions encadrant le télétravail. La procédure de consultation a été ouverte: le texte soumis propose de réduire la durée minimale de repos et d'étendre l'intervalle durant lequel la journée de travail peut être effectuée. La troisième et quatrième s'attaquent à la protection des travailleurs et travailleuses. Deux motions ont été acceptées par le Conseil national dans le domaine de la construction afin d'obliger les employeurs à présenter un plan de sécurité et de protection de la santé avant le début des travaux, ainsi que de leur permettre de prolonger les délais en cas de vagues de chaleur.²³

Rétrospective annuelle 2024: Armée

Armée

Rétrospective annuelle 2024: Armée

Au cours de l'année 2024, les débats liés à l'armée ont occupé une place importante dans l'agenda politique fédéral. La presse s'est d'ailleurs beaucoup intéressée aux enjeux liés à la défense cette année, puisqu'elle y a consacré plus de 4 pour cent du total de ses articles, soit une augmentation de près de 1.5 pour cent par rapport à 2023. L'une des questions qui a le plus intéressé le monde politique a été celle du **financement de l'armée**. Ce sujet a notamment été mis en exergue par le fait que l'armée bénéficiera d'une importante augmentation de ses moyens financiers dans les années à venir, à un moment où l'état des finances fédérales a nécessité de réaliser des économies dans tous les autres départements fédéraux. Alors que dans son **message sur l'armée 2024**, le Conseil fédéral avait présenté une planification financière à long terme demandant de fixer le plafond des dépenses pour 2025-2028 à CHF 25.8 milliards – une augmentation de CHF 4.6 milliards par rapport à la période 2021-2024 – le Conseil des Etats a décidé d'augmenter encore ce montant de CHF 4 milliards, pour qu'il représente CHF 29.8 milliards. La Chambre haute a proposé que cette hausse soit réalisée grâce à une baisse des investissements dans la coopération internationale et à des mesures d'économie relatives au fonctionnement de l'armée et au personnel de la Confédération. Cette proposition a été acceptée en septembre par le Conseil national malgré l'opposition de la gauche et à la suite d'un long débat, puisque c'est celui – dans le domaine de la défense – qui a conduit le plus grand nombre de parlementaires à prendre la parole. On compte ainsi 314 interventions sur le sujet (voir l'analyse APS des interventions). L'importance des débats liés au message sur l'armée et au financement de la grande muette explique d'ailleurs en partie pourquoi la presse a consacré près de 3 pour cent de ses articles à des questions relatives à l'organisation de l'armée cette année (voir l'analyse APS des journaux, Figure 2). Les articles relatifs à l'organisation et à la stratégie militaire ont même connu un pic en février, en raison de l'annonce d'un trou

de CHF 1 milliard en février (voir l'analyse APS des journaux, Figure 1).

Comme en 2023, la question de la **réexportation d'armement** a aussi été l'un des enjeux les plus marquants de l'année 2024 en matière de défense. A cet égard, les désaccords entre les chambres ont été particulièrement saillants. En janvier, la (CPS-CN) a rejeté une initiative parlementaire déposée par la (CPS-CE) en 2023, qui visait à procéder à une modification du cadre légal en vigueur dans ce domaine. La CPS-CE a soutenu une motion venant du Conseil des Etats demandant de modifier la loi fédérale sur le matériel militaire (LFMG) afin de donner au gouvernement plus de latitude en matière de réexportation d'armement. Par ailleurs, la CPS-CN a elle-même déposé une initiative parlementaire visant à atteindre cet objectif.

La question de la manière d'augmenter les effectifs de la **protection civile** pour les années à venir a également été au coeur des débats. Alors que les effectifs de la protection civile devraient normalement être de 72'000 personnes pour assurer son bon fonctionnement, ils et elles sont aujourd'hui 60'000 engagé.e.s et pourraient ne représenter que 50'000 engagé.e.s à l'horizon 2030. Le Conseil fédéral a donc soumis au Parlement un message relatif à la modification de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi). Cette modification de la LPPCi a été séparée en deux projets. Le premier projet vise à permettre à des personnes astreintes au service civil de s'engager dans la protection civile lorsque cela est nécessaire. Le second projet propose que les personnes qui n'ont pas pu poursuivre leur service militaire mais qui ont déjà effectué 166 jours de service, puissent s'engager dans la protection civile. Par ailleurs, les changements législatifs proposés par le gouvernement permettront aux personnes astreintes au service militaire, mais qui ne l'ont pas effectué avant leur 25e année de servir dans la protection civile. Les membres du Conseil des Etats ont approuvé les deux projets présentés dans le message du Conseil fédéral.

La participation de la Suisse à des **exercices de l'OTAN** simulant une intervention de ses Etats membres a également marqué les esprits à Berne. Il s'agit d'un objet qui a beaucoup intéressé les membres du Conseil national, puisque les parlementaires ont fait 31 interventions dans le cadre de l'examen d'une motion déposée par la CPS-CN en vue d'interdire au Conseil fédéral d'engager la Suisse dans des exercices de cette nature (voir l'analyse APS des interventions). Il s'est donc agi d'un débat relativement long pour une motion traitant d'une question de défense nationale, avec près de 10'000 mots utilisés. La motion a été acceptée par le Conseil national, avant que le Conseil des Etats, plus sensible aux arguments du Conseil fédéral, qui estimait que la Suisse devait conserver une certaine flexibilité dans son rapport à l'OTAN, ne la rejette. Dans la même veine, l'adhésion de la Suisse au programme **European Sky Shield** a fait couler beaucoup d'encre. L'une des questions qui a suscité la controverse est celle de la ratification du protocole d'adhésion par le Parlement. Or, le Conseil fédéral a estimé que, sur la base de l'article 184, al. 1 de la Constitution, il était en droit de signer cette déclaration d'adhésion sans demander son avis au Parlement.

Finalement, le projet du Conseil fédéral de **privatiser Beyond Gravity**, la branche spatiale de Ruag, a suscité des débats intenses. Une motion a été déposée par la CPS-CN pour demander au gouvernement de revenir sur sa décision. Cet objet a engendré un long débat pour une motion relative à des enjeux de défense, puisqu'il a été marqué par 38 interventions (voir l'analyse APS des interventions). Les membres du Conseil national ont voté en faveur de la motion de la CPS-CN, qui a aussi reçu le soutien de la CPS-CE. L'examen de cet objet a permis de dépasser les frontières partisanes puisque le PLR a voté avec les Vert-e-s et les Vert-libéraux pour pourfendre la position du Conseil fédéral.

En conclusion, les questions relatives à l'armée ont suscité des débats passionnés au Parlement et ont une nouvelle fois mis en relief l'opposition entre la gauche et la droite autour d'enjeux tels que le financement de l'armée. A l'inverse, certains objets, tels que la privatisation de Beyond Gravity ont dépassé les oppositions traditionnelles entre partis. En 2025, il est probable que les controverses liées au financement de l'armée se poursuivent.²⁴

Jahresrückblick 2024: Institutionen und Volksrechte

Institutions et droits populaires

RAPPORT
DATE: 31.12.2024
MARC BÜHLMANN

Jahresrückblick 2024: Institutionen und Volksrechte

Der Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» war geprägt von den Auswirkungen der eidgenössischen Wahlen 2023. Wie stets nach eidgenössischen Wahlen zerpfückte das neu konstituierte Parlament die Legislaturplanung und reichte zahlreiche Vorstösse für eine Reform des Wahlverfahrens ein. Die neue Zusammensetzung brachte allerdings auch neue Mehrheiten bei einigen schon jahrelang diskutierten und bisher erfolglosen Forderungen.

Die Legislaturplanung wird zu Beginn einer neuen Legislatur stets als Möglichkeit für Grundsatzdiskussionen genutzt und die von der Regierung vorgeschlagenen Leitlinien und Massnahmen mit zahlreichen Punkten ergänzt, was alle vier Jahre zu einem eigentlichen Redemarathon führt. Auch 2024 war die **Legislaturplanung** das Geschäft mit den mit Abstand meisten Wortmeldungen im Themenbereich «Institutionen und Volksrechte», obwohl das bundesrätliche Planungsinstrument eigentlich nur dazu dient, Prioritäten in der Verwaltung zu setzen und für Kohärenz bei der Gesetzgebungsarbeit zu sorgen, ansonsten aber keine weitreichenderen Folgen hat und deshalb lediglich als einfacher Bundesbeschluss vom Parlament verabschiedet wird (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen).

Nach eidgenössischen Wahlen werden zudem seit einigen Jahren jeweils zahlreiche **Vorstösse für Wahlrechtsreformen** eingereicht. Auch 2024 bildete hier keine Ausnahme. Gefordert wurden etwa ein eigener Wahlkreis für Auslandschweizerinnen und -schweizer, die Einführung des doppelten Pukelsheim oder Verbote von Listen- und Unterlistenverbindungen. Im Gegensatz zu früheren Jahren könnten einige Forderungen diesmal allerdings zu Änderungen führen, weil sie von den zuständigen Kommissionen beider Räte in eine Gesamtvorlage gegossen und als parlamentarische Initiative weiterverfolgt werden.

Neben diesen direkt mit den eidgenössischen Wahlen in Verbindung stehenden Themen diskutierte das Parlament aber auch über andere Evergreens, etwa über die sogenannte «Vorstossflut». Bisher waren zwar alle Vorschläge für eine **Einschränkung der Einreichung von parlamentarischen Initiativen und Vorstössen** stets chancenlos geblieben. Auch dies könnte sich ändern, gab der Nationalrat doch 2024 einer parlamentarischen Initiative für eine Limitierung der Anzahl parlamentarischer Initiativen und Vorstösse Folge und überlegte sich, ob er sein Geschäftsreglement ändern und ein Verbot der Einreichung von Vorstössen während Sondersessionen einführen soll.

Erneut nicht einführen wollte das Parlament hingegen mehr **Transparenz bei Einkünften aus Nebentätigkeiten von Parlamentarierinnen und Parlamentariern**. Von den Medien stark kritisiert, gab der Ständerat einer entsprechenden parlamentarischen Initiative keine Folge, obwohl seine Kommission vor den eidgenössischen Wahlen 2023 noch positive Signale ausgesendet und Folgegeben empfohlen hatte.

Obwohl beide Räte nach jahrelanger Diskussion 2022 auf die Einführung einer Obergrenze für Abgangsentschädigungen für **Topkader in der Bundesverwaltung** verzichtet hatten, nahm das Thema 2024 erneut Fahrt auf. Das Parlament gab einer neuen entsprechenden parlamentarischen Initiative Folge – wohl auch, weil in den Medien über einige Fälle von «goldenen Fallschirmen» in der Bundesverwaltung berichtet worden war. Viel Tinte floss insbesondere wegen der Abgangsentschädigung der ehemaligen Chefin der Bundespolizei. In den Medien war denn auch von einer möglichen «Lex della Valle» die Rede.

Dass sich Entscheidungen mitunter ändern, wenn sich das Parlament nach eidgenössischen Wahlen neu zusammensetzt, zeigte auch die ebenfalls viel mediales Echo auslösende Debatte um das **Stimmrechtsalter 16**. Obwohl die nationalrätliche Kommission von ihrem Rat bereits dreimal dazu aufgefordert worden war, eine Vorlage für die Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters auf 16 Jahre auszuarbeiten, forderte sie im Frühjahr 2024 erneut die Abschreibung des Geschäfts. Und in der Tat folgte der neu zusammengesetzte Nationalrat diesmal knapp dem Kommissionsanliegen, was in

den Medien mit «Neue Legislatur, neues Glück» (NZZ) kommentiert wurde.

Überdurchschnittlich viele parlamentarische Wortmeldungen im Themenbereich «Institutionen und Volksrechte» provozierte auch die Debatte um den **Aufbau einer Swiss Government Cloud** (vgl. APS-Analyse der Wortmeldungen). Um eine effiziente Digitalisierung der Bundesverwaltung zu ermöglichen, soll eine hybride Infrastruktur geschaffen werden, die aus bundesinternen, aber auch aus externen Cloud-Diensten besteht und ebenfalls von Kantonen und Gemeinden genutzt werden kann. Eigentlich hätten die Räte lediglich über einen Verpflichtungskredit befinden sollen, die nationalrätliche Finanzkommission wollte allerdings einen Zweckartikel anhängen, dessen Details breit diskutiert und der letztlich von beiden Räten in der Wintersession gutgeheissen wurde.

Auch im Bereich der Rechtsprechung wurden früher verworfene Entscheidungen wieder neu diskutiert. Rezykliert werden sollen Teile der 2020 versenkten Bundesgerichtsgesetz-Revision. Dies kündigte der Bundesrat im Rahmen eines Berichts zu einem Postulat an, das Vorschläge für eine **Entlastung des Bundesgerichts** forderte. In der damaligen Revision seien zahlreiche, politisch mehrheitsfähige Ideen verpackt gewesen, die man in einen neuen Entwurf packen wolle, so der Bundesrat, der Anfang Dezember eine entsprechende Vernehmlassung startete. Kurzfristige Entlastung für die Bundesgerichte sollten bereits die 2024 von den Räten befristet gutgeheissenen Aufstockungen von Richterinnen- und Richterstellen am Bundesstrafgericht und am Bundesverwaltungsgericht bringen.

Manchmal entwickelt die Mischung aus medial stark beachteten Ereignissen, parlamentarischer Betriebsamkeit und bundesrätlichen Berichten eine ganz eigene Dynamik. So löste eine Recherche in den Medien über möglicherweise gefälschte Unterschriften bei der Sammlung von Initiativen und Referenden nicht weniger als 20 Vorstösse und drei parlamentarische Initiativen aus. Dabei wurden einerseits Regelungen und gar Verbote für bezahltes Sammeln von Unterschriften und andererseits die Einführung von **E-Collecting** gefordert. Mit einem runden Tisch und dem Vorlegen eines Postulatsberichts zur Einführung von E-Collecting nahm sich der Bundesrat dieses Themas rasch an.

Wie wichtig Unterschriftensammlungen sind, zeigte sich 2024 auch in der rege genutzten **Direkten Demokratie**, die vor den vier Abstimmungsterminen jeweils Ausschläge in der Zeitungsberichterstattung evozierte (vgl. Abbildung 1 der APS-Zeitungsanalyse). An vier Abstimmungswochenenden wurde insgesamt über je sechs Volksinitiativen und fakultative Referenden abgestimmt. Mit der Initiative für eine 13. AHV-Rente wurde das insgesamt 26. Volksbegehren in der Geschichte der modernen Schweiz angenommen. Keinen direkten Erfolg an der Urne hatten hingegen die Renteninitiative, die Prämien-Entlastungs-Initiative, die Kostenbremse-Initiative, die Initiative «für Freiheit und körperliche Unversehrtheit» und die Biodiversitätsinitiative. Von den Referenden waren gar vier erfolgreich: Abgelehnt wurden die Reform der beruflichen Vorsorge, der Ausbau des Autobahnnetzes und zwei Mietrechtsrevisionen (Eigenbedarf und Untermiete. Unterstützung durch die Stimmbevölkerung erfuhren 2024 einzig die beiden Vorlagen zum Stromgesetz und zur einheitlichen Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen.²⁵

1) APS-Analyse 2024 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen

2) Analyse APS des objets parlementaires et des journaux 2024

3) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Verkehr und Kommunikation; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Verkehr und Kommunikation

4) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Soziale Gruppen; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Soziale Gruppen

5) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Föderativer Aufbau; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Föderativer Aufbau

6) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Öffentliche Finanzen; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Öffentliche Finanzen

7) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Aussenpolitik; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Aussenpolitik

8) Analyse APS des interventions 2024 – Problèmes politiques fondamentaux; Analyse APS des journaux 2024 – Problèmes politiques fondamentaux

9) Analyse APS des interventions 2024 – Médias; Analyse APS des journaux 2024 – Médias

10) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Raumplanung und Wohnungswesen; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Raumplanung und Wohnungswesen

11) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Bildung und Forschung; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Bildung und Forschung

12) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Kultur, Sprache, Kirchen; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Kultur, Sprache, Religion

13) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Rechtsordnung; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Rechtsordnung

14) APS-Zeitungsanalyse 2024 – Parteien

15) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Gesundheit, Sozialhilfe, Sport; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

- 16) Analyse APS des interventions 2024 – Politique économique; Analyse APS des journaux 2024 – Politique économique
- 17) Analyse APS des interventions 2024 – Energie; Analyse APS des journaux 2024 – Energie
- 18) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Geld, Währung, Kredit; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Geld, Währung, Kredit
- 19) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Sozialversicherungen; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Sozialversicherungen
- 20) Analyse APS des interventions 2024 – Agriculture; Analyse APS des journaux 2024 – Agriculture
- 21) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Umweltschutz; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Umweltschutz
- 22) APS-Zeitungsanalyse 2024 – Verbände
- 23) Analyse APS des interventions 2024 – Population et travail; Analyse APS des journaux 2024 – Population et travail
- 24) Analyse APS des interventions 2024 – Armée; Analyse APS des journaux 2024 – Armée
- 25) APS-Analyse der Wortmeldungen 2024 – Institutionen und Volksrechte; APS-Zeitungsanalyse 2024 – Institutionen und Volksrechte