

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

APS-Jahresrückblick 2022 – Rétrospective annuelle APS 2022

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Heidelberger, Anja 2023. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: APS-Jahresrückblick 2022 – Rétrospective annuelle APS 2022, 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 07.02.2023.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1

Abkürzungsverzeichnis

AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
SNB	Schweizerische Nationalbank
BIP	Bruttoinlandsprodukt
NAGRA	Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle

ASIN	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
BNS	Banque nationale suisse
PIB	Produit intérieur brut
CEDRA	Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Politische Grundfragen

Rétrospective annuelle APS 2022

Anja Heidelberger, Karel Ziehli, Marc Bühlmann

BERICHT
DATUM: 30.12.2022
ANJA HEIDELBERGER

Comment la politique suisse gère-t-elle les crises? 2022 entrera dans l'Histoire comme une année (de plus) qui aura apporté de nombreuses réponses à cette question. Non seulement parce que le traitement politique et les conséquences de la **crise du Covid-19** ont pris du temps, mais également parce que deux nouvelles crises, la **guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine** et la menace d'une **pénurie d'énergie**, ont entraîné un travail politique considérable – au-delà «des affaires courantes» de la politique, dans le cadre desquelles de nombreuses décisions importantes étaient à prendre.

Traitement et conséquences de la pandémie du Covid-19

Après deux ans durant lesquelles le Covid-19 a dominé presque toute la politique suisse, une troisième année de pandémie montrerait-elle le bout de son nez? Et serait-elle même pire que les deux premières? En janvier, de nombreux éléments laissaient encore présager une confirmation de ces craintes, mais il est vite devenu clair que la pandémie avait perdu de son caractère effrayant. De nombreuses mesures de protection contre le Covid-19 seront donc assouplies avant que le Conseil fédéral ne décide, fin mars, de lever les dernières restrictions qui touchaient les citoyennes et citoyens suisses.

Par conséquent, l'attention parlementaire et médiatique portée à la pandémie a nettement diminué, comme le montrent nos analyses APS sur la conjoncture des médias et des objets parlementaires. Mais, malgré tout, le Covid-19 est resté, pour diverses raisons, l'objet de négociations politiques. D'une part, il s'agissait de composer avec une menace certes plus faible, mais toujours présente. Et d'autre part, les parlementaires étaient amenés à s'exprimer sur des interventions déposées au plus fort de la pandémie. Ainsi, le gouvernement a, à nouveau, prolongé la loi Covid-19 afin de continuer à disposer d'instruments pour lutter contre la pandémie jusqu'en juin 2024. L'achat de doses de vaccin a également fait l'objet d'un débat – plus virulent encore que lors des années précédentes – en 2022. L'obligation d'effectuer un test Covid-19 lors de renvoi ou d'expulsion a, par ailleurs, été maintenue.

Le Covid-19 aura laissé des traces évidentes dans le domaine des finances fédérales. Jusqu'à fin 2022, la pandémie a creusé un «trou» de CHF 26 milliards dans les caisses. Les propositions de réduction de la dette ont suscité de vives discussions au Parlement. Les conséquences financières de la pandémie se sont également fait ressentir, entre autres, sur les primes d'assurance-maladie de 2023.

L'année 2022 a, en outre, été placée sous le signe d'un travail politique lié aux bouleversements suscités par la crise du Covid-19. C'est ainsi que plusieurs interventions parlementaires ont été discutées pour rendre tant la Confédération que le Parlement plus résilients face à des situations de crise. Les avantages et les inconvénients de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons ont également été discutés dans ce contexte. De plus, la pandémie, mais également la guerre en Ukraine, ont mis en évidence une certaine vulnérabilité en termes de sécurité d'approvisionnement dans de nombreux domaines: dans le domaine médical, notamment s'agissant des unités de soins intensifs et des médicaments, mais également dans le domaine économique, dans le cadre desquels des réserves obligatoires et des mesures visant à réduire la dépendance vis-à-vis de l'étranger ont été exigées.

Le Covid-19 aura eu également des effets sur l'engagement politique: en 2021, de nombreuses organisations avaient reçu un soutien appuyé dans le cadre des manifestations contre les restrictions liées au Covid-19, mais ces groupes ont perdu leur thème mobilisateur lorsque la virulence de la pandémie a diminué. Les nouvelles

orientations dans le contenu politique qu'ont pris ces mouvements de protestation ont mené à des querelles internes de leadership et à des échecs aux élections cantonales. Les bénéficiaires de la pandémie et de la politisation accrue de la population qui en a résulté semblent donc plutôt être les partis politiques, dont le nombre d'adhérent.e.s a nettement augmenté depuis la pandémie. Reste à savoir si cette mobilisation politique sera durable – la participation moyenne aux votations nationales, qui était exceptionnellement élevée en 2021, a en tout cas de nouveau nettement diminué en 2022 (passant de 57.2% à 45.9%).

Réactions face à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

Fin février s'est produit ce que pratiquement personne n'aurait pu imaginer: la Russie a lancé une guerre d'agression contre l'Ukraine. En Suisse, la guerre a, d'une part, déclenché des discussions animées sur l'orientation de la politique étrangère et de la politique de neutralité. D'autre part, cela aura influencé plusieurs débats et décisions de politique intérieure. C'est ainsi que la politique extérieure a logiquement remplacé la pandémie du Covid-19 en tant que sujet numéro 1 des médias en Suisse, comme l'illustre la figure 1 de l'analyse APS 2022 des objets parlementaires et des journaux.

C'est en réaction à une forte pression politique, provenant tant de l'interne que de l'externe, que le Conseil fédéral reprendra fin février les sanctions décidées par l'UE contre la Russie, ainsi que celles qui suivront. Le Conseil fédéral n'a pas manqué de souligner que la neutralité n'était pas touchée par ces décisions. Une partie du Parlement a, malgré tout, vu les choses différemment. La direction prise par le régime de sanctions et ses conséquences sur la neutralité ainsi que sur les «bons offices» ont fourni matière à de discussions approfondies, qui ont notamment débouché sur un rapport actualisé du Conseil fédéral sur la neutralité ou encore sur le lancement d'une initiative sur la neutralité par «Pro Suisse», successeur de l'ASIN.

La conséquence directe de la guerre a été l'accueil de réfugié.e.s en provenance d'Ukraine. C'est ainsi que, jusqu'à la fin de l'année, environ 70'000 personnes ont été accueillies en Suisse. En mars, le statut de protection S a été activé pour la première fois, accordant aux réfugié.e.s d'Ukraine un droit de séjour sans devoir passer par une procédure d'asile ordinaire. A cette occasion, les discussions n'ont pas uniquement porté sur le traitement différencié entre réfugié.e.s de différents Etats, mais également sur la répartition des demandeuses et demandeurs d'asile entre les cantons.

La guerre a également eu des conséquences indirectes sur la politique intérieure. C'est ainsi que, peu après le début du conflit, le Parlement décidera d'augmenter le budget militaire à 1 pour cent du PIB d'ici 2030. En 2019, ce chiffre atteignait 0.67 pour cent. L'agression russe a montré l'importance de la défense militaire, a-t-il argumenté. Mais ce qui a été particulièrement contesté, était de savoir quoi faire avec cet argent supplémentaire, d'autant plus que l'achat des avions de combat F-35A – qui a fait l'objet de vives discussions et a été décidé cet été malgré une initiative populaire en suspens – avait déjà été budgétisé.

Mais il n'y a pas que la sécurité militaire de la Suisse qui a profité d'une plus grande attention depuis le début de la guerre. Il en a également été de même quant à la sécurité de l'approvisionnement dans le secteur agricole. C'est ainsi que le faible taux d'auto-approvisionnement alimentaire de la Suisse combiné aux perturbations que connaîtront les livraisons agricoles de ces deux grands pays exportateurs que sont l'Ukraine et la Russie ont déclenché des discussions sur la nécessité de mettre en place un deuxième plan de bataille agricole, autrement dit, un nouveau «Plan Wahlen». Le Parlement n'aura traité, en 2022, aucun autre sujet autant de fois que l'agriculture, comme le montre la figure 2 de l'analyse APS des objets parlementaires et des médias.

La guerre en Ukraine a également eu des répercussions sur la BNS, qui s'attendait à des pertes à hauteur de CHF 150 milliards en 2022, notamment en raison de ses positions en devises étrangères. Cela aura également des conséquences sur les finances de la Confédération, des cantons et des communes, la BNS ne pouvant, cette année, pas procéder à une redistribution du bénéfice.

Finalement, la guerre en Ukraine et le nombre élevé de réfugié.e.s ont également mis les établissements scolaires au pied du mur. En plus de l'importante pénurie d'enseignant.e.s déjà existante, l'accueil d'enfants ukrainiens, qui ne parlent que très rarement l'une des langues nationales en arrivant, a représenté et représente encore

un défi de taille pour l'enseignement scolaire.

Crise redoutée dans le domaine de l'énergie

Conséquence directe de la guerre en Ukraine, le problème de l'approvisionnement en énergie s'est également aggravé. Au cours de l'année, les prix de l'énergie n'ont cessé d'augmenter. S'agissant de l'électricité, il a été communiqué, fin août, que les prix pour les ménages augmenteraient même de 27 pour cent en moyenne en 2023. Pour expliquer cette forte hausse des tarifs, le Conseil fédéral a évoqué entre autres les augmentations de prix sur le marché de gros, poussées notamment par la hausse des prix du gaz due à la guerre et aux sanctions. Ensuite, le gouvernement s'est préparé à une situation de pénurie de gaz. Les autorités participeront ainsi, d'une part, à la constitution de réserves de gaz en Europe et édicteront, d'autre part, une ordonnance selon laquelle les bâtiments chauffés au gaz ne pourront pas dépasser les 20 degrés en cas de pénurie grave de gaz. Cela a suscité des critiques au sein de la population: certaines voix craignant qu'on en vienne à un «contrôle de la température» dans les maisons privées.

En réaction à la pénurie d'énergie, le Conseil fédéral a voulu miser en premier lieu sur les énergies renouvelables – il a notamment fait augmenter temporairement la production des centrales hydroélectriques et a souhaité simplifier la procédure d'autorisation pour les grandes installations hydroélectriques et éoliennes. Malgré une possible pénurie, le Conseil fédéral a tout de même opté, en cas d'urgence, pour l'énergie au gaz, faisant construire une centrale à gaz de réserve, qui devrait être mise en service en février 2023. En outre, des voix se sont élevées pour miser à nouveau sur l'énergie nucléaire – un comité d'initiative proche du PLR lançant même une initiative demandant «De l'électricité pour tous en tout temps (Stop au blackout)». Par le biais d'une campagne, le gouvernement a, de son côté, voulu sensibiliser la population à une utilisation économe de l'énergie qui pourrait se faire rare.

La crise énergétique aura eu, pour la protection du climat et de l'environnement, tant des avantages que des inconvénients: d'un côté, elle a probablement contribué à ce que le contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers obtienne une majorité, celui-ci visant également une réduction des combustibles fossiles. D'un autre côté, le Parlement a adopté des mesures urgentes visant à assurer rapidement l'approvisionnement en électricité pendant l'hiver – ce qui n'a pas manqué de susciter des critiques dans les milieux de la protection de la nature et de l'environnement.

L'effet le plus perceptible de la crise énergétique pour la population a été l'augmentation des prix des ressources énergétiques. Les coûts du carburant ont ainsi pris l'ascenseur en 2022 (70367), entraînant un renchérissement du coût de la vie et une hausse des taux d'intérêt hypothécaires. Cela a donc conduit à de multiples propositions visant à soutenir la population – par exemple, par une baisse de l'impôt sur les huiles minérales, par des mesures concernant les primes d'assurance-maladie ou encore, par une suppression de la valeur locative pour les retraités.e.s – la valeur locative n'a pas été touchée en 2022, malgré des discussions de longue date. Le Parlement a donc consacré une session extraordinaire pour débattre de ces interventions, mais n'acceptera finalement que la compensation intégrale du renchérissement pour les rentes AVS. En dehors des arcanes du Parlement, les syndicats ont demandé une augmentation des salaires afin que ceux-ci se calquent sur l'inflation. La BNS réagira également en augmentant à plusieurs reprises son taux d'intérêt directeur afin de lutter contre l'inflation.

Au-delà des crises

Les préoccupations liées aux effets de la pandémie ont, dans la société également, cédé la place aux craintes liées à la guerre en Ukraine et à la pénurie d'énergie. La sécurité de l'approvisionnement a été un thème central en 2022 – celle-ci étant considérée comme menacée dans les domaines médical, économique, énergétique et agricole. C'est donc tout logiquement que le baromètre des préoccupations la propulse en première position.

L'année politique 2022 n'a, bien sûr, pas été placée uniquement sous le signe de ces trois crises: l'environnement et les retraites ont également été cités comme des problèmes importants par les personnes interrogées dans le cadre du baromètre des

préoccupations. La crise climatique a certes perdu un peu en attention par rapport à l'année précédente, mais le contre-projet à l'initiative pour les glaciers ait fait l'objet d'un travail conséquent. La réforme de l'AVS a, elle, été soumise au vote. Selon les sondages, une majorité d'hommes favorables à la réforme a supplanté une majorité de femmes défavorables, ayant pour conséquence une hausse de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans.

En outre, la révision du droit pénal en matière sexuelle – «Non c'est non» contre «Oui c'est oui» – a remué les esprits. Les élections pour le remplacement de deux membres du Conseil fédéral ont également enflammé les débats, particulièrement dans les médias, et ont même ravivé le clivage ville-campagne qui s'était atténué par rapport aux années précédentes. En 2022, la forme que devrait prendre les relations avec l'UE, la décision de la NAGRA concernant le lieu de stockage des déchets nucléaires dans la région du «Nord des Lägern» ou encore la gestion du loup ont également provoqué des remous. Mais encore, la démocratie directe n'a pas été en reste: le rejet des deux projets fiscaux, le «non» au train de mesures en faveur des médias et l'adoption de la modification de la loi sur le cinéma ont suscité la joie d'un côté et des froncements de sourcils de l'autre, tandis que l'acceptation de l'initiative «Enfants et jeunes sans publicité pour le tabac» – la 25e initiative populaire nationale couronnée de succès dans l'histoire de la Suisse – provoquera, sans aucun doute, de vives discussions l'année prochaine dans le cadre de sa mise en œuvre.

Que nous réserve 2023?

Une analyse des plus de 850 nouveaux objets parlementaires proposés en 2022 par le Conseil fédéral et par le Parlement pourrait nous aider à répondre à cette question: si l'on s'y fie, alors les thèmes «Transports» et «Groupes sociaux» seront au centre de l'actualité en 2023, comme le montre la figure 3 de l'analyse APS 2022 des objets parlementaires et des journaux. Le thème de «l'énergie» semble, quant à lui, rester très central, avec un doublement du nombre d'interventions déposées par rapport à l'année précédente.

La guerre en Ukraine et la crise énergétique ont servi de base d'argumentation dans de nombreux débats parlementaires en 2022, aboutissant parfois, sur certains d'entre eux, à une opposition bien moins virulente que ce à quoi on aurait pu s'attendre en «temps normal». Reste à savoir s'il en sera de même en 2023. Comme l'a montré la crise du Covid-19, il est probable que les propositions déposées au plus fort de la crise soient considérées comme moins essentielles en l'absence de danger imminent.¹

BERICHT
DATUM: 30.12.2022
ANJA HEIDELBERGER

APS-Jahresrückblick 2022

Von Anja Heidelberger, Karel Ziehli und Marc Bühlmann

Wie geht die Schweizer Politik mit Krisen um? 2022 wird als (weiteres) Jahr in die Geschichte eingehen, das zahlreiche Antworten auf diese Frage lieferte. Nicht nur, weil die politische Aufarbeitung und die Folgen der **Covid-19-Krise** Zeit in Anspruch nahmen, sondern auch weil mit dem **Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine** und dem **drohenden Energiemangel** zwei neue akute Krisen politische Arbeit verursachten – neben dem «normalen Politikbetrieb», in dem ebenfalls zahlreiche zentrale Weichenstellungen anstanden.

Aufarbeitung und Folgen der Covid-19-Pandemie.

Droht nach zwei Jahren, in denen Covid-19 fast die gesamte Schweizer Politik dominierte, tatsächlich ein drittes Pandemiejahr? Und wird dieses womöglich gar noch schlimmer als die ersten zwei? Im Januar deutete zwar noch vieles auf eine Bestätigung dieser Befürchtungen hin, schnell wurde jedoch klar, dass die Pandemie an Schrecken verloren hatte. Entsprechend wurden zahlreiche Massnahmen zum Schutz vor Covid-19 gelockert und Ende März hob der Bundesrat auch die letzten Einschränkungen, welche die Schweizer Bürgerinnen und Bürger betrafen, auf.

In der Folge nahmen die parlamentarische und die mediale Aufmerksamkeit für die Pandemie zwar deutlich ab, wie auch unsere APS-Analysen zur Medien- und zur Geschäftskonjunktur zeigen. Covid-19 blieb aber aus verschiedenen Gründen Gegenstand politischer Verhandlungen. Einerseits ging es darum, sich mit der zwar

schwächeren, aber weiterhin vorhandenen Bedrohung zu arrangieren. Andererseits standen einige Vorstösse zur parlamentarischen Beratung an, die im Höhepunkt der Pandemie eingereicht worden waren. So verlängerte die Regierung etwa erneut das Covid-19-Gesetz, um bis Juni 2024 weiterhin Instrumente gegen die Pandemie zur Verfügung zu haben. Auch über die Beschaffung der Impfdosen wurde im Jahr 2022 gestritten – noch heftiger als in den Vorjahren. Aufrechterhalten wurden zudem die zwangsweisen Covid-19-Tests bei Ausschaffungen.

Deutliche Spuren hinterliess Covid-19 im Bereich der Bundesfinanzen. Hier hatte die Pandemie bis Ende 2022 ein «Loch» von CHF 26 Mrd. in die Kasse gerissen. Vorschläge zum Schuldenabbau stiessen im Parlament auf hitzige Diskussionen. Finanzielle Auswirkungen der Pandemie waren unter anderem auch bei den Krankenkassenprämien 2023 spürbar.

2022 stand zudem im Zeichen erster politischer Aufarbeitung der Covid-19-Krise. So wurden verschiedene Vorstösse diskutiert, mit denen Bund und Parlament krisenresistenter gemacht werden sollten. Auch Vor- und Nachteile der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen wurden in diesem Zusammenhang dargelegt. Zudem hatte die Pandemie, aktuell aber auch der Ukraine-Krieg, eine gewisse Vulnerabilität hinsichtlich der Versorgungssicherheit in zahlreichen Bereichen aufgezeigt, insbesondere im medizinischen Bereich, etwa bei den Intensivstationen und den Medikamenten, aber auch im wirtschaftlichen Bereich, wo Pflichtlager und Massnahmen zur Verringerung der Abhängigkeit vom Ausland gefordert wurden.

Auswirkungen zeigte Covid-19 auch auf das politische Engagement: 2021 hatten zahlreiche Organisationen im Rahmen der Proteste gegen die Covid-19-Massnahmen grossen Zuspruch erhalten, diese verloren aber mit Abnahme der Virulenz der Pandemie ihr mobilisierendes Thema. Die inhaltlichen Neuausrichtungen, die die Protestbewegungen in der Folge vornahmen, gingen 2022 dann aber mit inneren Richtungsstreitigkeiten und Misserfolgen bei kantonalen Wahlen einher. Profiteure der Pandemie und der damit zusammenhängenden stärkeren Politisierung der Bevölkerung scheinen deshalb vielmehr die Parteien zu sein, deren Mitgliederzahlen seit der Pandemie deutlich angestiegen waren. Wie nachhaltig diese politische Mobilisierung ist, bleibt abzuwarten – die mittlere Beteiligung bei nationalen Abstimmungen, die 2021 ausserordentlich hoch war, nahm 2022 jedenfalls wieder deutlich ab (von 57.2% auf 45.9%).

Reaktionen auf den Angriffskrieg von Russland auf die Ukraine

Ende Februar geschah, womit praktisch niemand gerechnet hatte: Russland begann einen Angriffskrieg auf die Ukraine. In der Schweiz löste der Krieg hitzige Diskussionen zur Ausrichtung der Aussen- und Neutralitätspolitik aus und beeinflusste einige innenpolitische Debatten und Entscheidungen. In der Folge löste die Aussenpolitik die Covid-19-Pandemie als Thema Nummer 1 der Schweizer Medien ab, wie Abbildung 1 der APS-Analyse 2022 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen verdeutlicht.

Nach grossem innen- und aussenpolitischem Druck übernahm der Bundesrat Ende Februar die von der EU beschlossenen Sanktionen gegen Russland und in der Folge auch alle Ausweitungen. Der Bundesrat wurde zwar nicht müde zu betonen, dass die Neutralität davon nicht betroffen sei, Teile des Parlaments sahen dies jedoch anders. Die Ausrichtung des Sanktionswesens und ihre Auswirkungen auf die Neutralität sowie auf die «Guten Dienste» lieferten Stoff für ausführliche Debatten, die unter anderem in einem aktualisierten Neutralitätsbericht des Bundesrats oder in die Lancierung einer Neutralitätsinitiative durch die AUNS-Nachfolgerin «Pro Schweiz» mündeten.

Unmittelbare Folge des Kriegs war die Aufnahme von Flüchtenden aus der Ukraine; bis Ende Jahr wurden rund 70'000 Personen aufgenommen. Im März wurde zum ersten Mal der Schutzstatus S aktiviert, der Flüchtenden aus der Ukraine ein Aufenthaltsrecht gewährt, ohne dass sie ein ordentliches Asylverfahren durchlaufen müssen. Zu Diskussionen führten diesbezüglich nicht nur die Ungleichbehandlung der Flüchtenden aus verschiedenen Staaten, sondern auch die Verteilung der Asylsuchenden auf die Kantone.

Der Krieg hatte zudem mittelbare innenpolitische Folgen. So entschied das Parlament kurz nach Kriegsausbruch, das Militärbudget bis 2030 auf 1 Prozent des BIP – zu erhöhen. 2019 lag dieser Anteil bei 0.67 Prozent. Der Angriff habe die Wichtigkeit der

militärischen Verteidigung aufgezeigt, wurde argumentiert. Strittig war, was mit dem zusätzlichen Geld genau geschehen soll, zumal der heftig diskutierte, im Sommer trotz anstehender Volksinitiative beschlossene Kauf der F-35A-Kampfflugzeuge bereits vorher budgetiert worden war.

Nicht nur der militärischen Sicherheit der Schweiz wurde nach Kriegsausbruch mehr Aufmerksamkeit geschenkt, sondern auch der Versorgungssicherheit im Landwirtschaftsbereich. So löste der tiefe Selbstversorgungsgrad der Schweiz und die drohenden Ausfälle an Lieferungen aus den grossen Agrarexportländern Ukraine und Russland gar Diskussionen um die Notwendigkeit einer zweiten Anbauschlacht, sozusagen eines neuen «Plan Wahlen», aus. Das Parlament beschäftigte sich im Jahr 2022 denn auch mit keinem Thema mehr als mit der Landwirtschaft, wie in Abbildung 2 der APS-Analyse 2022 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen ersichtlich ist.

Auswirkungen hatte der Ukraine-Krieg auch auf die SNB, welche im Jahr 2022 insbesondere aufgrund ihrer Fremdwährungsbestände mit rund CHF 150 Mrd. Verlust rechnete. Dies wird auch Folgen für die Finanzen von Bund, Kantonen und Gemeinden haben, da die SNB in diesem Jahr keine Ausschüttungen vornehmen können.

Schliesslich stellten der Ukraine-Krieg und die hohen Zahlen an Flüchtenden auch die Schulen vor grosse Probleme. Zusätzlich zum sonst bereits akuten Lehrerinnen- und Lehrermangel stellten und stellen die zahlreichen ukrainischen Kinder, die in den seltensten Fällen eine Landessprache beherrschen, eine Herausforderung für den Schulunterricht dar.

Drohende Krise im Energiebereich

Als direkte Folge des Ukraine-Krieges verstärkte sich zudem die Versorgungsproblematik im Energiebereich. Im Laufe des Jahres stiegen die Preise für Energie an und Ende August wurde bekannt, dass die Strompreise für Haushalte im Jahr 2023 gar um durchschnittlich 27 Prozent zulegen werden. Als Gründe für die starke Tarifierhöhung nannte der Bundesrat unter anderem die Preisanstiege im Grosshandelsmarkt, die vor allem von den aufgrund des Krieges und der Sanktionen steigenden Gaspreisen getrieben wurden. In der Folge bereitete sich die Regierung auf eine Gasmangellage vor. Einerseits half sie beim europäischen Aufbau von Gasreserven mit, andererseits erliess sie eine Verordnung, gemäss der mit Gas beheizte Gebäude bei einer akuten Gasmangellage nur noch bis 20 Grad beheizt werden dürfen. Dies führte auch zu Kritik aus der Bevölkerung: Einige Stimmen äusserten gar die Befürchtung, dass es zu einer «Temperaturkontrolle» in Privathäusern kommen könnte.

Als Reaktion auf die Energieknappheit wollte der Bundesrat in erster Linie auf erneuerbare Energien setzen – er liess unter anderem temporär die Produktion der Wasserkraftwerke erhöhen und wollte das Genehmigungsverfahren für grosse Wasser- und Windkraftanlagen vereinfachen lassen. Trotz möglicher Knappheit setzte er für den Notfall aber trotzdem auch auf Gaskraft und liess ein Reservegaskraftwerk bauen, das im Februar 2023 in Betrieb gehen soll. Zudem wurden Stimmen laut, die verstärkt wieder auf Atomkraft setzen wollten – ein Initiativkomitee um die FDP lancierte gar eine Initiative, mit der es «Jederzeit Strom für alle (Blackout stoppen)» forderte. Mit einer landesweiten Kampagne wollte die Regierung überdies die Bevölkerung dafür sensibilisieren, mit der knappen Energie sparsam umzugehen.

Vor- und Nachteile brachte die Energiekrise für den Klima- und Umweltschutz mit sich: Einerseits verhalf sie womöglich dem indirekten Gegenvorschlag zur Gletscherinitiative zu einer Mehrheit, da dieser auch auf eine Reduktion fossiler Brennstoffe abzielte. Gleichzeitig verabschiedete das Parlament dringliche Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter – was aber in Natur- und Umweltschutzkreisen durchaus auch auf Kritik stiess.

Den für die Bevölkerung spürbarsten Effekt hatte die Energiekrise in Form von Preisanstiegen bei Energieträgern. So wuchsen die Treibstoffkosten im Jahr 2022 stark an und sorgten damit für einen allgemeinen Anstieg der Teuerung sowie der Hypothekarzinsen. Dies führte zu breiten Forderungen nach Unterstützung für die Bevölkerung – etwa durch eine Senkung der Mineralölsteuer, Massnahmen bei den Krankenkassenprämien oder eine Abschaffung des Eigenmietwerts für Rentnerinnen und Rentner – der Eigenmietwert selbst blieb trotz langjähriger Diskussionen auch im

Jahr 2022 unangetastet. Das Parlament widmete den entsprechenden Vorstössen eine ausserordentliche Session, nahm dabei aber einzig den vollständigen Teuerungsausgleich für die AHV-Renten an. Zudem forderten die Gewerkschaften eine Erhöhung der Löhne, so dass diese mit der Teuerung schritthalten können. Auch die SNB reagierte und erhöhte in der Folge mehrfach den Leitzins, um die Teuerung zu bekämpfen.

Über die Krisen hinaus

Auch in der Gesellschaft machten im Jahr 2022 die Sorgen vor den Auswirkungen der Pandemie den Sorgen aufgrund des Kriegs in der Ukraine und der Energieknappheit Platz. Die Versorgungssicherheit war im Jahr 2022 ein zentrales Schlagwort – gefährdet sah man sie etwa im medizinischen, wirtschaftlichen, Energie- sowie im Landwirtschaftsbereich. Im Sorgenbarometer nahm sie denn auch den ersten Platz ein.

Das politische Jahr 2022 stand aber natürlich nicht bloss im Zeichen dieser drei Krisen, auch die Umwelt und die Renten wurden von den im Rahmen des Sorgenbarometers Befragten als wichtige Probleme genannt. Zwar verlor die Klimakrise in diesem Jahr gegenüber dem Vorjahr etwas an Aufmerksamkeit, jedoch wurde insbesondere am indirekten Gegenvorschlag zur Gletscherinitiative gearbeitet. Abgestimmt wurde über die AHV-Reform, bei der laut Nachbefragungen eine zustimmende Mehrheit der Männer eine ablehnende Mehrheit der Frauen überstimmte und – unter anderem – das Frauenrentenalter auf 65 Jahre erhöhte.

Daneben bewegte die Revision des Sexualstrafrechts – «Nein heisst Nein» vs. «Nur Ja heisst ja» – die Gemüter. Auch die Bundesratsersatzwahlen entflamten vor allem mediale Diskussionen, die gar den im Vergleich zu den Vorjahren eigentlich abflauenden Stadt-Land-Graben wieder zum Kochen brachten. Für rote Köpfe sorgten 2022 etwa auch die Ausgestaltung der Beziehungen zur EU, der Entscheid der NAGRA für den Standort von Atomabfällen im Gebiet «Nördlich Lägern» oder der Umgang mit dem Wolf. Aber auch die direkte Demokratie sorgte wie üblich für Gesprächsstoff: Insbesondere die Ablehnung der beiden Steuervorlagen, das «Nein» zum Medienpaket und die Annahme der Änderung des Filmgesetzes sorgten für Freude auf der einen und Stirnrunzeln auf der anderen Seite, während die Annahme der Initiative für «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» – das 25. erfolgreiche nationale Volksbegehren in der Geschichte der Schweiz – nächstes Jahr für heisse Diskussionen bei der Umsetzung sorgen wird.

Was erwartet uns 2023?

Ein Hinweis zur Beantwortung dieser Frage könnten die mehr als 850 im Jahr 2022 neu vorgelegten Bundesratsgeschäfte oder neu eingereichten parlamentarischen Vorstösse bieten: Geht es nach ihnen, stünden im nächsten Jahr die Themen «Verkehr» und «Soziale Gruppen» im Mittelpunkt des Geschehens, wie Abbildung 3 der APS-Analyse 2022 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen verdeutlicht. Weiterhin sehr zentral scheint das Thema «Energie» zu bleiben, zu dem verglichen mit dem Vorjahr noch einmal mehr als doppelt so viele Vorstösse lanciert wurden.

Der Ukraine-Krieg und die Energiekrise haben 2022 in zahlreichen parlamentarischen Debatten als Argumentationsbasis gedient, auf der manche Vorstösse auf deutlich weniger Gegenwehr stiessen, als dies im «Normalbetrieb» zu erwarten gewesen wäre. Es bleibt abzuwarten, ob dies auch 2023 so bleiben wird. Womöglich werden – wie die Reformvorschläge für Regierung und Parlament in der Covid-19-Krise gezeigt haben – die Geschäfte, die noch während der Krise vorgelegt wurden, beim Fehlen einer akuten Gefahr nicht mehr so heiss gegessen werden, wie sie gekocht wurden.²

1) Analyse APS des objets parlementaires et des journaux 2022

2) APS-Analyse 2022 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen