

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

**Jahresrückblick 2020**

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ackermann, Marco  
Ammann, Amando  
Bühlmann, Marc  
Flückiger, Bernadette  
Frick, Karin  
Gerber, Marlène  
Gsteiger, Christian  
Guignard, Sophie  
Gökce, Melike  
Heer, Elia  
Heidelberger, Anja  
Porcellana, Diane  
Schneuwly, Joëlle  
Ziehli, Karel  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ammann, Amando; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Gsteiger, Christian; Guignard, Sophie; Gökce, Melike; Heer, Elia; Heidelberger, Anja; Porcellana, Diane; Schneuwly, Joëlle; Ziehli, Karel; Zumofen, Guillaume 2020. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Jahresrückblick 2020, 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 21.12.2020.

# Inhaltsverzeichnis

Jahresrückblick 2020: Verkehr und Kommunikation	1
Jahresrückblick 2020: Raumplanung	2
Rétrospective annuelle 2020: Agriculture	3
Rétrospective annuelle 2020: Armée	4
Jahresrückblick 2020: Föderativer Aufbau	6
Jahresrückblick 2020: Sozialversicherungen	7
Jahresrückblick 2020: Rechtsordnung	9
Rétrospective annuelle 2020: Population et travail	11
Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte	12
Rétrospective annuelle 2020: Crédit et monnaie	13
Jahresrückblick 2020: Energie	14
Jahresrückblick 2020: Bildung und Forschung	16
Jahresrückblick 2020: Medien	18
Jahresrückblick 2020: Verbände	19
Jahresrückblick 2020: Kultur, Sprache, Kirchen	20
Jahresrückblick 2020: Aussenpolitik	22
Jahresrückblick 2020: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	24
Jahresrückblick 2020: Öffentliche Finanzen	26
Rétrospective annuelle 2020: Groupes sociaux	28
Rétrospective annuelle 2020: Politique économique	29
Jahresrückblick 2020: Politische Grundfragen	31
Jahresrückblick 2020: Umweltpolitik	33

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>BAFU</b>	Bundesamt für Umwelt
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>KVF-NR</b>	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>BAK</b>	Bundesamt für Kultur
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>GDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
<b>AUNS</b>	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
<b>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>WBK-SR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>BLW</b>	Bundesamt für Landwirtschaft
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>APK-NR</b>	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>BAV</b>	Bundesamt für Verkehr
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>GPDeI</b>	Geschäftsprüfungsdelegation
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>EZV</b>	Eidgenössische Zollverwaltung
<b>BOM</b>	Branchenorganisation Milch
<b>WPEG</b>	Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe
<b>AKW</b>	Atomkraftwerk
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>NEAT</b>	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
<b>NFP</b>	Nationale Forschungsprogramme
<b>MWSt</b>	Mehrwertsteuer
<b>CIA</b>	Central Intelligence Agency (Auslandsgeheimdienst der USA)
<b>SBB</b>	Schweizerische Bundesbahnen
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund

<b>EnG</b>	Energiegesetz
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>OKP</b>	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>BVG</b>	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
<b>StromVG</b>	Stromversorgungsgesetz
<b>VPOD</b>	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
<b>EHB</b>	Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung
<b>BLS</b>	Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn
<b>OAK BV</b>	Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge
<b>ASO</b>	Auslandschweizer-Organisation
<b>PUK</b>	Parlamentarische Untersuchungskommission
<b>BetmG</b>	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz)
<b>VVG</b>	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>SAV</b>	Schweizerischer Arbeitgeberverband
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Verminderung steuerlicher Bemessungsgrundlagen und das grenzüberschreitende Verschieben von Gewinnen durch multinationale Konzerne)
<b>KG</b>	Kartellgesetz
<b>NKV</b>	Neuen Kreditvereinbarungen
<b>IPV</b>	individuelle Prämienverbilligung
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature
<b>AIAG</b>	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
<b>BFI</b>	Politikbereich „Bildung, Forschung und Innovation“
<b>WBK-NR</b>	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes  (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
<b>EntsG</b>	Entsendegesetz
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>Zefix</b>	Zentraler Firmenindex
<b>BIE</b>	Bureau International des Expositions
<b>UNRWA</b>	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>FKG</b>	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>KAE</b>	Kurzarbeitsentschädigung
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)
<b>ÜL</b>	Überbrückungsleistung
<b>BPS</b>	Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen
<b>BND</b>	Bundesnachrichtendienst (Nachrichtendienst der Bundesrepublik Deutschland)
<b>AG</b>	Aktiengesellschaft
<hr/>	
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>OFEV</b>	Office fédéral de l'environnement
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CTT-CN</b>	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national

<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>CDS</b>	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
<b>ASIN</b>	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>CSEC-CE</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>OFAG</b>	Office fédéral de l'agriculture
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>CPE-CN</b>	Commission de politique extérieure du Conseil national
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>OFT</b>	Office fédéral des transports
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>DéICDG</b>	Délégation des Commissions de gestion
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>AFD</b>	Administration fédérale des douanes
<b>IP-Lait</b>	L'Interprofession Suisse de la filière lait
<b>LTEO</b>	Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir
<b>Centrale atomique</b>	Centrale atomique
<b>atomique</b>	Prestations complémentaires
<b>NLFA</b>	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
<b>PNR</b>	Programmes nationaux de recherche
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>CIA</b>	Central Intelligence Agency (Agence centrale de renseignement des Etats-Unis d'Amérique)
<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux suisses
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>LEne</b>	Loi sur l'énergie
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>AOS</b>	Assurance obligatoire des soins
<b>DEFER</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>LPP</b>	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
<b>LApEI</b>	Loi sur l'approvisionnement en électricité

<b>SSP</b>	syndicats des Services publics
<b>IFFP</b>	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle
<b>BLS</b>	Chemin de fer du Lötschberg
<b>CHS PP</b>	Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle
<b>OSE</b>	Organisation des Suisses de l'étranger
<b>CEP</b>	Commission d'enquête parlementaire
<b>LStup</b>	Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants)
<b>LCA</b>	Loi fédérale sur le contrat d'assurance
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>UPS</b>	Union Patronale Suisse
<b>BEPS</b>	Base Erosion and Profit Shifting (Erosion de la base d'imposition et transfert des bénéfiques)
<b>LCart</b>	Loi sur les cartels
<b>NAE</b>	Nouveaux accords d'emprunt
<b>RIP</b>	réduction individuelle de primes
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature
<b>LEAR</b>	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale
<b>FRI</b>	domaine politique „Formation, recherche et innovation“
<b>CSEC-CN</b>	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
<b>SRC</b>	Service de renseignement de la Confédération  (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
<b>LDét</b>	Loi sur les travailleurs détachés
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>Zefix</b>	Index central des raisons de commerce
<b>BIE</b>	Bureau International des Expositions
<b>UNRWA</b>	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>LCF</b>	Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances
<b>RHT</b>	Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière
<b>PT</b>	Prestation transitoire
<b>LPSP</b>	Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger
<b>BND</b>	Service de renseignement de la République fédérale d'Allemagne (Bundesnachrichtendienst)
<b>SA</b>	Société anonyme

# Jahresrückblick 2020: Verkehr und Kommunikation

## Verkehr und Kommunikation

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

### Jahresrückblick 2020: Verkehr und Kommunikation

Die Verkehrspolitik war im Jahr 2020, wie andere Politikfelder auch, massgeblich von der Corona-Pandemie beeinflusst. Der **öffentliche Verkehr** litt stark unter der Krise respektive dem mangelnden Passagieraufkommen. In der Folge gleiste der Bundesrat rasch Massnahmen auf, um dem Verkehrssektor unter die Arme zu greifen. Für den öffentlichen Verkehr, inklusive touristische Angebote wie etwa die Schifffahrt oder Seilbahnen, verabschiedete das Parlament das dringliche Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs in der Covid-19-Krise. Dieses war in den Räten unbestritten und brachte dem öffentlichen Verkehr eine Hilfe in der Höhe von rund CHF 900 Mio. Umstrittener war die Unterstützung für die ebenfalls gebeutelte Luftfahrtbranche. In beiden Räten gingen Anträge von links-grüner Seite ein, um die Kredite an klimapolitische Auflagen zu binden. Diese fanden aber ausserhalb des links-grünen Lagers keine Zustimmung. Schliesslich wurden im Rahmen des Nachtrags I zum Voranschlag 2020 Verpflichtungskredite über CHF 1.275 Mrd. für die **Luftverkehrsunternehmen** und CHF 600 Mio. für flugnahe Betriebe sowie ein Nachtragskredit über 600 Mio. für flugnahe Betriebe gewährt. Auch in der Presse fand die Unterstützung für die Luftfahrtbranche einige Beachtung. Währenddem die Unterstützung generell begrüsst wurde, waren einige Zeitungen der Ansicht, dass es der Bundesrat und das Parlament verpasst hätten, den Fluggesellschaften dafür auch Bedingungen zu stellen.

Die **Postauto-Affäre**, die 2018 ans Licht gekommen war, beschäftigte die Schweizer Politik auch im Jahr 2020 noch. Der Bundesrat äusserte sich im Februar 2020 zum ausführlichen Bericht der GPK-SR in dieser Angelegenheit und kam zum Schluss, dass die Governance-Strukturen des Bundes funktioniert hätten, zumal es das BAV gewesen sei, welches das fehlerhafte Verhalten der Postauto AG überhaupt erst aufgedeckt habe. Zudem sah der Bundesrat keinen grossen Handlungsbedarf hinsichtlich der strategischen Ziele für die Postauto AG. Im Zuge der Postauto-Affäre wurden 2020 auch vier Postulate (Po. 19.4385; Po. 19.4387; Po. 19.4388 und Po. 19.4389) angenommen. In diesen wurde eine Prüfung verschiedenster Bereiche und Kompetenzen im regionalen Personenverkehr gefordert sowie eine Gesamtsicht zur Postauto-Affäre verlangt. Noch während der politischen Aufarbeitung dieser Problematik wurden im Jahr 2020 weitere Ungereimtheiten bei anderen Anbietern im öffentlichen Verkehr publik: So mussten die BLS, die SBB sowie die Verkehrsbetriebe Luzern mehrere Millionen Franken an zu viel erhaltenen Subventionen zurückerstatten, wie die Medien berichteten.

Ein erfreulicheres Ereignis stellte hingegen die **Eröffnung des Ceneri-Basistunnels** dar. In den Medien wurde ausführlich über den Festakt berichtet, der aufgrund der Corona-Krise leider nur in einem kleinen Rahmen über die Bühne gehen durfte. Der Ceneri-Basistunnel sei für die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene und insbesondere für die Vollendung der NEAT von immenser Bedeutung, resümierten die Medien. Zudem sei er auch für den Zusammenhalt der beiden Tessiner Kantonsteile Sopraceneri und Sottoceneri von grossem Belang.

Schliesslich bewegte auch die **fünfte Generation des Mobilfunkstandards (5G)** die Gemüter der Politikerinnen und Politiker, der Medien und der Bevölkerung. Im November 2019 war ein lange erwarteter Bericht der Expertengruppe «Mobilfunk und Strahlung» detailliert auf die Fakten rund um die Mobilfunkanlagen, die Datenübertragung und die dabei auftretende Strahlung eingegangen. Der Bericht hielt fest, dass nicht abschliessend ausgeschlossen werden könne, dass die Strahlung von 5G gesundheitsschädlich sei. Zur Kernfrage einer allfälligen Anpassung der geltenden vorsorglichen Anlagegrenzwerte für Mobilfunkantennen und zur Weiterentwicklung des Mobilfunknetzes hatte sich die Arbeitsgruppe in der Folge nicht einigen können. Sie gab deshalb dazu keine Empfehlung ab, sondern skizzierte lediglich fünf Optionen, wie der Ausbau von 5G und die damit einhergehenden Auswirkungen aussehen könnten. Sie schlug aber sechs begleitende Massnahmen zum Umgang mit Mobilfunk vor. Der Bundesrat legte sodann im April 2020 das weitere Vorgehen in Sachen Mobilfunk und 5G fest. In diesem Rahmen beschloss er die Umsetzung der von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Massnahmen. Zudem sollte das UVEK eine Vollzugshilfe für den Umgang mit den neuen adaptiven 5G-Antennen erarbeiten. Auch versprach der Bundesrat das Postulat Häberli-Koller (cvp, TG; Po. 19.4043) zu erfüllen, welches den

Aufbau eines nachhaltigen Mobilfunknetzes verlangte, das einerseits einen optimalen Schutz vor Strahlung gewährleisten, andererseits aber auch die Einführung von 5G und nachfolgender Technologien innert einer vernünftigen Frist ermöglichen müsse. Bezüglich der Strahlung entschied der Bundesrat weiter, die Anlagegrenzwerte nicht zu lockern. Die Medien werteten dieses Vorgehen als Stillstand, während aus der Bevölkerung weiterhin kritische Stimmen zu vernehmen waren: So befanden sich zu diesem Zeitpunkt zwei 5G-kritische Volksinitiativen im Stadium der Unterschriftensammlung und im Januar 2020 war es in verschiedenen Städten auch zu Demonstrationen gegen diese neue Technologie gekommen. Im Berichtsjahr wurde sodann auch seitens einiger Kantone Kritik am Aufbau des 5G-Netzes laut; die Kantone Neuenburg und Genf reichten je eine Standesinitiative zu einem 5G-Moratorium ein.

In den Medien fanden die Themenbereiche Verkehr und Kommunikation etwas weniger Beachtung als in den Jahren zuvor. Insgesamt befassten sich im Jahr 2020 ca. 6 Prozent aller von APS erfassten Artikel mit diesen beiden Themen, in 2019 waren es noch ca. 8.5 Prozent gewesen.<sup>1</sup>

## Jahresrückblick 2020: Raumplanung

### Raumplanung und Wohnungswesen

#### Jahresrückblick 2020: Raumplanung und Wohnungswesen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
MARLÈNE GERBER

Die Massnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie dominierten im Jahr 2020 die politischen Diskussionen im Wohnungswesen. Mit der behördlich verordneten Schliessung sämtlicher Geschäfte, deren Waren nicht für den täglichen Gebrauch bestimmt sind, ergab sich ab Mitte März 2020 die Frage, ob von der Schliessung betroffene Betriebe die **Geschäftsmieten** dennoch bezahlen müssen. Diese Frage mutierte im Berichtsjahr zum grössten Zankapfel in diesem Politikfeld und zu einem Drama in mehreren Akten. Der Bundesrat machte deutlich, dass er nicht in privatrechtliche Beziehungen zwischen Mietenden und Vermietenden eingreifen wolle und verwies auf andere Massnahmen, mit denen die Mieterinnen und Mieter die Krisenzeit überbrücken könnten – namentlich auf die vom Bund verbürgten Kredite für Corona-geschädigte Betriebe und die Ausdehnung der Fristen bei Zahlungsrückständen auf Miet- und Pachtzinse. Mehrheitlich anderer Ansicht waren die Wirtschafts- und Abgabekommissionen, die ihren Räten in der ausserordentlichen Session je eine Motion vorlegten, mit deren Annahme die Geschäftsmieten für die Dauer der behördlich verordneten Schliessung ganz (WAK-SR) oder teilweise (WAK-NR) hätten erlassen werden sollen. Die beiden Parlamentskammern konnten sich indes nicht auf eine Version zur Lösung dieses als dringlich eingestuftes Problems einigen, was in den Medien als Blamage aufgefasst wurde. Zur Einigung benötigte es eines zweiten, von der WAK-NR initiierten Vorschlags, der die Aufteilung der Mietkosten in einem Verhältnis von 40 Prozent (Mieterinnen und Mieter) zu 60 Prozent (Vermieter und Vermieterinnen) vorsah und der in der Sommersession vom Parlament überwiesen werden konnte. Die Vernehmlassung zum Entwurf, welchen der Bundesrat aufgrund dieses Vorschlags ausgearbeitet hatte, fiel kontrovers aus, so dass der Bundesrat in seiner Botschaft darauf verzichtete, dem Parlament die eigene Botschaft zur Annahme zu empfehlen. Unterdessen förderte ein von gfs.bern durchgeführtes und im Oktober veröffentlichtes **Monitoring zu den Geschäftsmieten** zu Tage, dass eine Mehrheit der Mietenden, die die Vermieterseite um ein Entgegenkommen gebeten hatten (insg. 38% der Befragten; bei 8% war Antwort noch ausstehend), ein solches erhalten hätten (21% vs. 17% der Befragten) und dies in sieben von zehn Fällen in Form einer Mietzinsreduktion. 12 Prozent der Befragten gaben ferner an, dass die Vermieterin oder der Vermieter selber ein Entgegenkommen angeboten habe. Die Studie wurde in der Folge sowohl von den Unterstützerinnen und Unterstützern als auch von den Gegnern und Gegnerinnen zur Untermauerung der jeweiligen Position beigezogen. Nachdem die WAK-NR die Vorlage noch weiter ausgebaut, sie dann ihrem Rat aber doch zur Ablehnung empfohlen hatte, stellte sich nach anfänglicher Unterstützung auch der Nationalrat in der Wintersession gegen die Vorlage. Zuletzt war es der Ständerat, der dem Geschäft mit seinem Nichteintretensentscheid Anfang Dezember den Dolchstoss versetzte. Somit bleibt es – wo nicht durch kantonale Regelungen anders festgehalten – der Mieter- und Vermieterschaft überlassen, in Bezug auf die Geschäftsmieten eine Lösung zu finden.

Auch bezüglich der regulären Geschäfte im Wohnungswesen, die nicht in Zusammenhang mit Covid-19 standen, gab es 2020 kaum gewichtige Fortschritte. Noch

keine abschliessende Annäherung konnte in der Frage rund um die **Festlegung missbräuchlicher Mietzinse** erzielt werden. Die RK-SR lancierte erneut eine Kommissionsmotion mit der Forderung nach einer ausgewogenen Revision und lehnte drei parlamentarische Initiativen aus der Feder der Vermietenden ab, womit sie von dem im Vorjahr gefällten Entscheid des Nationalrats abwich. Der Ständerat folgte seiner Kommission in der Wintersession, gab den parlamentarischen Initiativen keine Folge und stimmte der Motion zu. Dabei wusste er um den Umstand, dass das Bundesgericht in einem Urteil von Ende Oktober bereits im Sinne der Initiative Feller (fdp, VD) entschieden hatte.

Keinen Fortschritt gab es bezüglich des Anliegens nach **Abschaffung des Eigenmietwertes**. Der Ständerat lehnte 2020 zwei Standesinitiativen mit dieser Forderung ab und zeigte sich somit bereit, die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Umsetzung einer parlamentarischen Initiative abzuwarten.

Die vom Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband sowie von verbündeten Organisationen lancierte **Wohnrauminitiative**, die die Einführung einer gemeinnützigen Wohnungsquote von 10 Prozent auf alle neu gebauten Wohnungen verlangt hätte, scheiterte im Februar in der Volksabstimmung. Damit tritt der indirekte Gegenvorschlag in Kraft, der eine Aufstockung des Fonds de Roulement zur Vergabe zinsgünstiger Darlehen an gemeinnützige Wohnbauträger um zusätzliche CHF 250 Mio. für zehn Jahre ab 2020 vorsieht. Ebenfalls präsentierte der Bundesrat im Berichtsjahr seine Botschaft zur Erneuerung des Rahmenkredits für Eventualverpflichtungen in der Wohnraumförderung für den Zeitraum 2021 bis 2027.

Im Vergleich mit dem Wohnungswesen ebenso wie im Mehrjahresvergleich wurde der Raumplanung in der Schweizer Politik 2020 lediglich eine marginale Bedeutung zuteil, wie auch die **APS-Zeitungsanalyse** verdeutlicht. Der Bereich Wohnungswesen erhielt im Vergleich zu den drei vorangegangenen Jahren indes überdurchschnittlich hohe Beachtung. Insbesondere viel Aufmerksamkeit generierte das Wohnungswesen im Januar im Vorfeld der Abstimmung zur Wohnrauminitiative.<sup>2</sup>

## Rétrospective annuelle 2020: Agriculture

### Landwirtschaft

#### Rétrospective annuelle 2020: Agriculture

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

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

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

Autre secteur ayant connu des difficultés, la **production de betterave sucrière** n'a, elle, pas souffert de la pandémie. Ce sont de toutes autres raisons qui ont mis cette filière à mal, dont la concurrence avec ses voisins européens (source de discussions au

Parlement) et l'interdiction d'utilisation d'un pesticide – connu sous le nom de Gauchon – utilisé dans la lutte contre un puceron qui semble toucher, cette année, l'ouest du pays. Cette interdiction, survenue en 2019, mais réitérée en 2020 par l'OFAG intervient dans un contexte particulier. En effet, deux initiatives populaires traitant de **la question des pesticides** passeront devant la population en 2021 sans contre-projet labellisé tel quel (initiative pour une eau potable propre et initiative pour une interdiction des pesticides de synthèse). En parallèle à ces deux textes provenant de la population, le Parlement débat d'une initiative parlementaire élaborée par la CER-CE qui vise à réduire les intrants fertilisants ainsi que les risques liés aux produits phytosanitaires et qui représente, en partie, une réponse aux deux initiatives.

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

Ces deux initiatives sont fortement redoutées par le monde agricole conventionnel, d'autant plus que les ONG environnementales – qui pourraient soutenir activement les initiatives – ont gagné une votation cette année. En effet, elles ont réussi à convaincre une majorité du corps électoral de **refuser la révision de la loi sur la chasse** élaborée par le Conseil fédéral et retravaillée par le Parlement. Pour certain.e.s, cela a démontré la force de frappe de ces ONG qui auront réussi à faire capoter une révision vue comme rétrograde pour la biodiversité. L'écho médiatique de cette votation a été assez important, comme le montre une analyse effectuée par Année Politique Suisse. Le loup était au centre des débats, la nouvelle loi permettant un abattage facilité du grand prédateur. Tandis que les cantons montagnards ont voté en faveur de la nouvelle loi, les cantons plus urbains s'y sont opposés, créant des tensions entre villes et campagne. La loi aurait, en effet, donné plus de prérogatives aux cantons, ceux-ci étant diversement touchés par ces problématiques.

La décentralisation était également en discussion dans un tout autre domaine, à savoir la restructuration d'**Agroscope**. En effet, après une vague de contestations face aux premiers plans de restructuration élaborés sous la houlette de l'ancien ministre de l'économie, Johann Schneider-Ammann, la nouvelle mouture présentée par Guy Parmelin semble être bien plus consensuelle. Respectant la volonté du Parlement, ce nouveau projet ne prévoit plus de forte centralisation sur un seul site, mais souhaite conserver une certaine décentralisation des stations de recherche.<sup>3</sup>

## Rétrospective annuelle 2020: Armée

### Landesverteidigung

#### Rétrospective annuelle 2020: Armée

L'année 2020 est une année qui illustre différents engagements de l'armée. En janvier, des militaires ont été déployés à Davos dans le cadre de l'engagement subsidiaire de sûreté lors du 50e Forum économique mondial (WEF). S'agissant de la promotion de la paix à l'étranger, l'Assemblée fédérale a décidé de prolonger l'engagement de la Swisscoy dans les Balkans jusqu'en 2023. Le Conseil fédéral a de son côté étendu – jusqu'à cette même année – la protection des représentations étrangères et dans le domaine des mesures de sécurité relatives au trafic aérien. L'engagement en service d'appui en faveur des autorités civiles dans la lutte contre le Covid-19 est devenue la plus grande mobilisation de l'armée depuis la Seconde Guerre mondiale. Lors de la première vague, les cantons et l'Administration fédérale des douanes (AFD) ont bénéficié de l'aide de 5'000 militaires, sur les 8'000 à leur disposition. La protection

civile est également venue en renfort, avec 300'000 jours de service effectués sur les 850'000 jours disponibles.

Diverses plaintes de soldats engagés ont été relayées dans la presse – 2 pour cent des articles de journaux en mars et en avril concernaient la défense nationale –, dans lesquelles ils exprimaient leur sentiment d'inutilité ou leurs craintes d'être infectés. Les plaintes n'ont pas échappé aux milieux opposés à l'armée qui ont en profité pour relancer le débat sur le futur de l'armée et de ses missions. L'armée a également essuyé des critiques de la part de cantons, suite à la réception de la facture pour la livraison du matériel médical (masques, gants, blouses et appareils respiratoires).

En automne, le Chef de l'armée a ordonné la suspension des grands exercices de troupes pour préparer l'engagement de la deuxième vague, pour laquelle le Conseil fédéral a autorisé l'appui de 2'500 militaires et un contingent de 500'000 jours de service de la protection civile jusqu'au 31 mars 2021. Avant la crise sanitaire, 77 pourcents des personnes interrogées dans le cadre de l'étude sécurité 2020 déclaraient l'armée «nécessaire», la prochaine enquête indiquera l'évolution de l'opinion publique suite à l'implication de l'armée.

Au cours de l'année, les commissions de la politique de sécurité (CPS-CN et CPS-CE) ont accepté de modifier la loi fédérale sur la **taxe d'exemption de l'obligation de servir** (LTEO) afin d'exonérer les Gardes suisses pontificaux de la taxe militaire pendant la durée de leur service à Rome. La conseillère nationale Maja Riniker (plr, AG) a proposé que les personnes ayant accompli les 245 jours de service obligatoire dans la protection civile, puissent en être aussi exemptées. Certains parlementaires ont dénoncé une rétroactivité abusive de la loi fédérale sur la taxe d'exemption de servir, puisque les hommes naturalisés avant leur 30 ans et ayant déjà rempli leur obligation doivent s'en acquitter jusqu'à leur 37 ans. Le Conseil fédéral a, lui, modifié l'ordonnance pour que l'ensemble des jours de service accomplis dans la protection civile soit pris en compte dans le calcul de la taxe.

En parallèle, le Conseil fédéral a reçu le feu vert pour les **acquisitions** sollicitées. Lors du traitement du message sur l'armée 2020, le Conseil des Etats et le Conseil national ont accepté que CHF 2.7 milliards soient déboursés pour permettre à l'armée de moderniser et d'acquérir de nouveaux équipements. Les deux Chambres ont également avalisé le projet d'acquisition du programme «Systèmes ERP D/ar» afin de moderniser la gestion des engagements au sein du DDPS. En matière d'armement, la conseillère fédérale Viola Amherd a mandaté l'entreprise Deloitte SA pour en améliorer les processus d'acquisitions et a réussi à convaincre la population d'accepter l'achat de nouveaux avions de combat, à la suite du dépôt d'un référendum. Durant la campagne, le nombre d'articles dédiés aux équipements et à l'armement n'a cessé de croître jusqu'à atteindre 3.5 pour cent des articles de presse en septembre; 4 pour cent pour l'ensemble des articles relatifs à l'armée. Comme accepté dans 18 cantons avec 50.1 pourcent de «oui», la flotte arienne sera donc renouvelée pour un montant de CHF 6 milliards.

A une plus petite échelle, la population de Mitholz et du Kandertal a été invitée à s'exprimer sur le projet d'évacuation de l'ancien dépôt de munitions, afin que le Conseil fédéral puisse en tenir compte pour élaborer sa proposition quant à l'avenir du site.

Concernant la **collaboration internationale**, en matière d'instruction militaire, l'armée a été autorisée à prendre part à une douzaine d'exercices organisés à l'étranger. Le Conseil fédéral a, en outre, conclu des accords bilatéraux avec l'Estonie et les Etats-Unis pour bénéficier de leurs offres de formation. Le Chef de l'armement a signé une convention avec l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA) pour que la Suisse profite entre autres des connaissances spécifiques de cette dernière, participe à des analyses dans le domaine des technologies et pour le système militaire de communication. Enfin, grâce à l'accord concernant la protection mutuelle des informations classifiées entre la Suisse et la Corée du Sud, la délégation suisse de la Commission de supervision des Nations neutres (CSNN) verra son engagement facilité pour le suivi et le contrôle des exercices du côté sud-coréen, ainsi que l'accès et l'échange d'informations classifiées.

Quant à l'**armée de demain**, Viola Amherd a demandé au commandement de l'armée une stratégie visant la promotion des femmes dans l'armée. Le Chef de l'armée, Thomas Süssli, a déclaré qu'à long terme, il pouvait s'imaginer que l'armée soit ouverte aux personnes étrangères. En attendant, le développement de l'armée (DEVA) se poursuit.<sup>4</sup>

# Jahresrückblick 2020: Föderativer Aufbau

## Föderativer Aufbau

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
ELIA HEER

### Jahresrückblick 2020: Föderativer Aufbau

Im Zuge der **Covid-19-Pandemie** rückte der Föderalismus 2020 ins Zentrum der öffentlichen Debatte. Zu Beginn der Pandemie beschlossen vor allem vom Virus besonders stark betroffene Kantone, wie der Kanton Tessin, strenge Massnahmen, beispielsweise die Schliessung von Läden und Restaurants. Nach einem starken Anstieg der Fälle rief der Bundesrat jedoch am 16. März die im Epidemien-gesetz vorgesehene höchste Alarmstufe, die ausserordentliche Lage, aus, was ihn bemächtigte, ohne die Zustimmung von Parlament oder Kantone Beschlüsse mit Massnahmen für die ganze Schweiz zu erlassen. In der Anfangsphase dieses Corona-Regimes des Bundesrates bezichtigte das BJ vom Kanton Tessin beschlossene Verschärfungen der Vorschriften, welche über diejenigen des Bundesrates hinausgingen, als rechtswidrig. Wenig später beschloss der Bundesrat, für besonders betroffene Kantone zeitlich limitierte Abweichungen der nationalen Massnahmen zu erlauben. Erst mit der Rückkehr in die «besondere Lage» Mitte Juni übernahmen die Kantone wieder die Hauptverantwortung über die Pandemiebekämpfung. Der Bundesrat überwachte die Kantone jedoch und gab Empfehlungen ab, wenn er gewisse kantonale Massnahmen als ungenügend einstufte. In der Folge sorgte dieses geteilte Corona-Regime von Bund und Kantonen immer wieder für Diskussionen, insbesondere bei der Einführung neuer Massnahmen – beispielsweise bei der Maskenpflicht in Einkaufsläden. Weil sich die Kantone im Rahmen der GDK nicht auf einheitliche Massnahmen einigen konnten, glich die Schweizer Massnahmen-Landschaft bald einem «Flickenteppich», so verschiedene Medienberichte. Als die Fallzahlen ab Oktober noch einmal stark anstiegen, erliess der Bundesrat wieder strengere Regeln auf nationaler Ebene, ohne jedoch erneut die ausserordentliche Lage auszurufen. Bund und Kantone müssten aber stärker zusammenarbeiten, «damit das 'Gstürm' endlich aufhöre», so Bundesrätin Sommaruga.

Auch in diesem Jahr gab es wieder Neuigkeiten bezüglich der Jurafrage in Moutier: Die Tripartite Jurakonferenz einigte sich nach langem Seilziehen darauf, die Wiederholung der 2018 annullierten **Abstimmung in Moutier** über einen Kantonswechsel vom Kanton Bern in den Kanton Jura auf den 28. März 2021 anzusetzen. Um einen korrekten Ablauf zu garantieren und eine erneute Annullierung der Abstimmung zu verhindern, wird das BJ diesmal eine Schlüsselrolle in der Organisation des Urngangs übernehmen. Bis dahin müssen noch einige vom Kanton Bern angeprangerte Unklarheiten in Moutiers Stimmregister, bezüglich des tatsächlichen Wohnsitzes von Personen, die zurzeit in der Gemeinde stimmberechtigt sind, geklärt werden.

Eine andere Territorialfrage konnte dieses Jahr weitaus weniger kontrovers gelöst werden: Nach der Zustimmung der Einwohnerinnen und Einwohner beider betroffenen Kantone an der Urne und der Genehmigung durch die Bundesversammlung wechselt die Gemeinde **Clavaleyres** voraussichtlich am 1. Januar 2022 vom Kanton Bern in den Kanton Fribourg. Das ist das erste Mal seit 1996, dass sich zwei Kantone auf den Kantonswechsel einer Gemeinde einigten.

Der Bundesrat und das Parlament gewährleisteten im Berichtsjahr Änderungen in den **Kantonsverfassungen** der Kantone Uri, Tessin, Waadt und Genf sowie der Kantone Glarus, Thurgau und Genf. Für einigen Diskussionsstoff sorgte dabei die Ausweitung des Majorzsystems im Kanton Uri auf Gemeinden mit bis zu vier Abgeordneten im Landrat. Trotz des Widerstandes der Grünen, der SP und der GLP, welche argumentierten, die Änderung sei bundesrechtswidrig, stimmten schlussendlich beide Kammern der Gewährleistung der Verfassungsänderungen von Uri und der weiteren betroffenen Kantone zu.

Wie die **Zeitungsanalyse von APS** zeigt, berichteten die Schweizer Zeitungen während den Monaten März und Oktober, in denen die Covid-19-Fallzahlen jeweils stark anstiegen, besonders häufig über den Föderalismus. Auch im Juli und August, als die Diskussion um den Massnahmen-Flickenteppich in vollem Gange war, erschien der Föderalismus häufig als Thema in Zeitungsberichten. Trotz der anhaltenden Berichterstattung über die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie wurden dieses Jahr weniger als 1 Prozent der Zeitungsartikel dem Föderalismus gewidmet, was etwas über dem Anteil der Berichterstattung im Vorjahr liegt und mit demjenigen von 2018 vergleichbar ist.

Anteilmässig generierte der Föderalismus im Jahr 2020 jedoch immer noch etwas weniger als halb so viel Medienaufmerksamkeit wie im Jahr 2017, als insbesondere die Abstimmung in Moutier über einen Kantonswechsel der Gemeinde von Bern zum Jura grosse Wellen schlug.<sup>5</sup>

## Jahresrückblick 2020: Sozialversicherungen

### Sozialversicherungen

#### Jahresrückblick 2020: Sozialversicherungen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Über den Themenbereich «Sozialversicherungen» berichteten die Medien im Jahr 2020 deutlich weniger als in den Vorjahren (ersichtlich in Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2020). Jedoch war die Berichterstattung zu Beginn des Jahres noch vergleichsweise stark (vgl. Abbildung 1); zu diesem Zeitpunkt dominierte die Frage nach den **Überbrückungsleistungen** und damit nach der **Schaffung einer neuen Sozialversicherung**. Diese Frage wurde bis zum Ende der Sommersession 2020 geklärt, als das Parlament die Vorlage in der Einigungskonferenz und somit noch vor der Abstimmung über die Begrenzungsinitiative, die Corona-bedingt auf Ende September hatte verschoben werden müssen, bereinigte. Das von Mitgliedern der SVP angestrebte fakultative Referendum kam nicht zustande. Neu erhalten somit Ausgesteuerte ab 60 Jahren ÜL, wenn sie mindestens 20 Jahre, fünf davon ab dem Alter von 50 Jahren, in die AHV einbezahlt haben, ihr Erwerbseinkommen mindestens 75 Prozent des AHV-Höchstbeitrags betrug und ihr Reinvermögen unterhalb der EL-Vermögensschwelle liegt.

Nach diesem Anfangsinteresse an den Sozialversicherungen geriet die Thematik aufgrund der Corona-Pandemie stark in den Hintergrund. Zwar wurden die Kurzarbeitsentschädigung sowie der Erwerbssersatz als zwei der drei Hauptmassnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der Pandemie (neben den Corona-Krediten) wichtiger als jemals zuvor, dies widerspiegelte sich jedoch nicht in der entsprechenden medialen Berichterstattung (siehe Abbildung 1). Darüber hinaus wirkte sich Corona auch stark auf die Debatte im Krankenversicherungsbereich sowie bezüglich der finanziellen Lage des AHV-Ausgleichsfonds und der Pensionskassen aus.

Besonders viele Neuerungen gab es im Jahr 2020 bei der **Arbeitslosenversicherung (ALV)**. Noch vor Ausbruch der Pandemie bereinigte das Parlament die Vorlage zur Vereinfachung der Bestimmungen zur Kurzarbeit im Arbeitslosenversicherungsgesetz und sah darin unter anderem vor, dass der Bundesrat bei schwieriger Konjunktur die Höchstbezugsdauer für Kurzarbeitsentschädigung (KAE) verlängern kann. Aufgrund des Abbruchs der Frühjahrsession konnte die Schlussabstimmung zum Gesetz erst in der Sommersession durchgeführt werden. Als der Bundesrat während der ersten Corona-Welle entschied, **zur Abfederung der Pandemie unter anderem auf Kurzarbeitsentschädigungen zu setzen**, stützte er sich in seiner Verordnung somit noch auf die bisherigen Gesetzesbestimmungen. Von diesen bundesrätlichen Corona-Massnahmen zur ALV fiel insbesondere die Ausdehnung des Zugangs zu KAE auf zusätzliche Kategorien von Erwerbstätigen, etwa auf nicht kündbare Temporärangestellte, Lehrlinge oder arbeitgeberähnliche Angestellte ins Gewicht. Damit die ALV die Massnahmen finanzieren konnte – bei Überschuldung der ALV tritt ihre Schuldenbremse in Kraft, wodurch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge im Folgejahr erhöht werden müssen –, sprach das Parlament auf Antrag des Bundesrates in der ersten Nachmeldung zum Nachtrag I zum Voranschlag 2020 eine Zusatzfinanzierung von CHF 6 Mrd. und erhöhte diese im Nachtrag IIa um weitere CHF 14.2 Mrd. Diese Zusatzfinanzierung bedurfte jedoch einer Änderung des AVIG, welche National- und Ständerat in der Herbstsession 2020 guthiessen.

Neben den KAE setzte der Bundesrat zur Bewältigung der Pandemie auch auf **Erwerbssersatz**, dessen Einsatz er ebenfalls in einer Verordnung regelte. Neu sollten nicht nur Dienstleistende der Schweizer Armee und Mütter nach der Geburt in den Genuss von EO kommen, sondern temporär und unter gewissen Bedingungen auch Selbständigerwerbende, sofern ihr Betrieb vom Bund geschlossen wurde, sie sich in ärztlich verordnete Quarantäne begeben mussten oder wegen Betreuungsaufgaben ihrer Arbeit nicht nachgehen konnten. Betreuungsaufgaben wegen Schulschliessungen konnten überdies auch Angestellte geltend machen. Für diese Massnahme genehmigte das Parlament einen Nachtragskredit über CHF 4 Mrd., zumal auch der EO-Fonds nur flüssige Mittel von CHF 1 Mrd. aufwies.

Diskutiert wurde im Bereich der **Krankenversicherungen** vor allem darüber, wer die hohen Corona-Kosten im Gesundheitswesen übernehmen soll: Zwar wurden für die Krankenkassen für das Jahr 2020 wegen Corona tiefere Kosten erwartet, zumal zeitweise alle nicht dringlichen Behandlungen untersagt worden waren, teuer würden hingegen ebendiese Ausfälle von Behandlungen für die Spitäler werden.

Unabhängig von der Corona-Pandemie waren Bundesrat und Parlament im Krankenversicherungsbereich sehr aktiv, insbesondere bei den Massnahmen zur Kostendämpfung, von denen sie sich eine Eindämmung des Prämienanstiegs erhofften. Das erste Massnahmenpaket teilte die SGK-NR vor der ersten Ratsbehandlung im Mai 2020 in zwei Teile auf: In einem ersten Schritt sollten im Teilpaket 1a die weniger umstrittenen Aspekte behandelt werden, wobei sich bei den Behandlungen rasch zeigte, dass es im Gesundheitsbereich beinahe keine unumstrittenen Aspekte gibt. Entsprechend begann der Nationalrat noch vor Abschluss dieses Teilpakets mit der Behandlung des Teilpakets 1b mit den als umstrittener eingeschätzten Massnahmen. Gleichzeitig führte der Bundesrat zwischen August und November 2020 auch eine Vernehmlassung zum zweiten Massnahmenpaket zur Kostendämpfung durch, dessen Hauptmassnahme die Einführung einer Zielvorgabe für die Kostenentwicklung in der OKP darstellt. Da auch die von der CVP in der Zwischenzeit erfolgreich eingereichte eidgenössische Initiative «Für tiefere Prämien» eine Kostenbremse im Gesundheitswesen forderte, schlug der Bundesrat das zweite Massnahmenpaket als indirekten Gegenvorschlag zur CVP-Initiative vor.

Auch der Prämien-Entlastungs-Initiative der SP stellte der Bundesrat mit der Vorlage zu den individuellen Prämienverbilligungen einen indirekten Gegenvorschlag zur Seite. Darin beantragte er als Reaktion auf die stetige Senkung der IPV-Beiträge durch die Kantone, die entsprechenden Kantonsbeiträge an die kantonalen Bruttokosten sowie an die verbleibende Prämienbelastung zu knüpfen. Auch diesen Gegenvorschlag schickte er in der Folge in die Vernehmlassung. Mit der KVG-Ergänzung über die Vollstreckung der Prämienzahlungspflicht der Versicherten, dem Bundesgesetz über die Datenweitergabe der Versicherungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung standen auch zwei auf parlamentarischen Initiativen basierende Gesetzesvorlagen kurz vor oder am Anfang der parlamentarischen Beratung, während bei der Einführung eines monistischen Finanzierungssystems für die Gesundheitsleistungen (EFAS) 2020 keine Fortschritte erzielt werden konnten. Abgeschlossen wurde hingegen die Vorlage zur Zulassung von Leistungserbringenden in der Sommersession 2020, mit welcher die bisher zeitlich befristete Zulassungsbeschränkung der Leistungserbringenden permanent geregelt wurde. In der Wintersession 2020 einigten sich die Räte auch auf neue Regelungen zur Vergütung des Pflegematerials.

Der Themenbereich **Altersvorsorge** erhielt im Jahr 2020 von den Medien deutlich weniger Aufmerksamkeit als in den Vorjahren. Dies hing sicherlich einerseits damit zusammen, dass anders als in den Jahren 2017 (Altersvorsorge 2020) und 2019 (STAF) keine eidgenössische Abstimmung zu diesem Thema stattfand. Andererseits überdeckte auch in diesem Themenbereich die Corona-Berichterstattung verschiedene, durchaus berichtenswerte Ereignisse. So machte der Bundesrat bezüglich der Reform der beruflichen Vorsorge einen Schritt vorwärts. Nachdem der Arbeitgeberverband, Travail.Suisse und der Gewerkschaftsbund im Juli 2019 ihren Kompromissvorschlag für die BVG-Revision präsentiert hatten, wurden bald von allen Seiten Kritik und Alternativvorschläge laut, insbesondere bezüglich des Rentenzuschlags im Umlageverfahren. Dennoch entschied sich der Bundesrat Ende November 2020 in der Botschaft zum neu als «BVG 21» betitelten Geschäft, am Kompromiss der Sozialpartner festzuhalten.

Wenige Aktivitäten gab es bezüglich der Revision der AHV. Zwar begann die SGK-SR im August 2020 die Vorberatung der Vorlage zur Stabilisierung der AHV (AHV 21), diese dauerte jedoch aufgrund vertiefter Abklärungen so lange, dass die Vorlage im Jahr 2020 noch nicht im Plenum beraten werden konnte.

Für zwei Volksinitiativen zur Altersvorsorge – für die Volksinitiative «Berufliche Vorsorge – Arbeit statt Armut» sowie für die Volksinitiative «für eine generationengerechte Altersvorsorge (Vorsorge Ja – aber fair)» – verstrichen die Sammelfristen im Jahr 2020 unbenutzt. Zudem wurde im Februar 2020 die Volksinitiative «Für ein besseres Leben im Alter (Initiative für eine 13. AHV-Rente)» durch den Gewerkschaftsbund lanciert. Einiges zu reden wird zukünftig auch ein Urteil des EGMR geben, der die Schweiz wegen unzulässiger Ungleichbehandlung von Witwen und Witwern rügte: Das Gericht kritisierte, dass ein verwitweter Vater nur eine Rente erhält, bis seine Kinder volljährig sind, während verwitwete Mütter ein Leben lang eine Rente erhalten.

Doch auch das Thema «Altersvorsorge» blieb von der Corona-Pandemie nicht

unberührt. So verloren sowohl der AHV-Ausgleichsfonds als auch die Pensionskassen durch den Corona-bedingten Aktiensturz viel Geld. Die OAK BV berichtete im Mai 2020, dass der Deckungsgrad der Pensionskassen durchschnittlich um 6 Prozent auf 105.6 Prozent gefallen war, vermeldete dann aber im Laufe des Jahres wieder steigende Zahlen: Ende September 2020 lag der durchschnittliche Deckungsgrad bereits wieder bei 110.2 Prozent. Auch das BSV erwartete mittelfristig nur geringe Folgen durch die Pandemie – es nutzte für seine Prognose gemäss NZZ aber auch positivere Wirtschaftsprognosen als die restliche Bundesverwaltung. Ein grosses, nicht nur Corona-bedingtes Problem im Rahmen des BVG löste der Bundesrat Anfang Juli, als er der Auffangeinrichtung BVG erlaubte, Gelder bis CHF 10 Mrd. aus dem Freizügigkeitsbereich zinslos und unentgeltlich bei der Bundestresorie anzulegen. Da Freizügigkeitsguthaben nicht mit Negativzinsen belastet werden dürfen, war eine sichere Anlage der Gelder aufgrund der Negativzinsen zuvor kaum möglich gewesen.

Schliesslich schloss das Parlament in der Sommersession 2020 auch die **Weiterentwicklung der IV** erfolgreich ab. Mit der Vorlage hatte der Bundesrat beabsichtigt, die bisher noch unzureichende Wiedereingliederung bei Kindern, Jugendlichen und Menschen mit psychischen Erkrankungen zu verbessern. Entgegen anfänglicher Entscheide des Nationalrats, die Kinderrenten zu senken und die Kinderrenten in «Zulage für Eltern» oder «Zusatzrente für Eltern» umzubenennen, entschied sich das Parlament zum Schluss, auf beide Massnahmen zu verzichten.<sup>6</sup>

## Jahresrückblick 2020: Rechtsordnung

### Rechtsordnung

#### Jahresrückblick 2020: Rechtsordnung

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz waren im Kapitel Rechtsordnung aufgrund der fortwährenden internationalen **Terrorismusgefahr** auch 2020 dominante Themen. So verabschiedeten die eidgenössischen Räte gleich drei Gesetzesvorlagen zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Erstens wurden mit der Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung des Terrorismus und das dazugehörige Zusatzprotokoll umgesetzt. Damit sind neu bereits bestimmte Handlungen im Vorfeld eines geplanten terroristischen Aktes strafbar, insbesondere das Anwerben und Ausbilden von Terroristinnen und Terroristen, das Reisen für terroristische Zwecke (sog. Dschihadreisen) und die entsprechende Finanzierung. Das Vorläuferstoffgesetz reguliert zweitens den Zugang von Privatpersonen zu bestimmten Chemikalien, die zur Herstellung von Sprengstoff missbraucht werden können. Das dritte und umstrittenste der drei neuen Antiterrorgesetze war das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), auf dessen Grundlage die Polizei präventiv gegen terroristische Gefährderinnen und Gefährder vorgehen kann. Die PMT umfassen unterschiedlich starke Freiheitseinschränkungen von einer Meldepflicht bis zum Hausarrest und können gegen potenziell gefährliche Personen verhängt werden. Die Gegnerschaft sah damit den Rechtsstaat in Gefahr, weil die betroffenen Personen keine Straftat begangen hätten und die Massnahmen aufgrund blosser Indizien angeordnet würden. Die Jungen Grünen, die Juso und die Junge GLP ergriffen zusammen mit der Piratenpartei und dem Chaos Computer Club das Referendum gegen das Gesetz und begannen im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Neben dem Parlament beschäftigte sich auch das Bundesstrafgericht mit der terroristischen Bedrohung, indem es mehrere Prozesse wegen der Unterstützung terroristischer Aktivitäten führte.

Unabhängig von der spezifisch terroristischen Bedrohung trieb das Parlament die **Informationssicherheit** des Bundes weiter voran, indem es die bereits 2017 begonnenen Beratungen zum Informationssicherheitsgesetz fortführte und in der Wintersession 2020 zum Abschluss brachte. Im Februar erschütterte überdies die sogenannte **Crypto-Affäre** die Schweizer Politlandschaft, als bekannt wurde, dass die Zuger Firma Crypto AG über Jahrzehnte von der CIA und dem BND manipulierte Chiffriergeräte in alle Welt verkauft hatte. Über Wochen wurde in den Medien gemutmasst, wer wie viel darüber wusste, welche Rolle der NDB, die Armee, die Bundesanwaltschaft, das Fedpol und der Bundesrat gespielt hatten und inwiefern sich die Schweizer Behörden und einzelne Führungsfiguren damit zu Komplizen ausländischer Nachrichtendienste gemacht hatten. Die ausgiebige Berichterstattung

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
KARIN FRICK

liess die Anzahl Zeitungsartikel im Themenbereich innere und äussere Sicherheit im Februar denn auch markant nach oben schnellen, während er über das ganze Jahr 2020 im Vergleich mit den Vorjahren medial eher schwach abgedeckt war (vgl. Abb. 1: Anteil Zeitungsberichte pro Monat und Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr). Das Ansinnen der Grünen und der sozialdemokratischen Fraktion, zur Aufarbeitung der Ereignisse rund um die Crypto AG eine PUK einzusetzen, scheiterte vorerst am Widerstand des Büros-NR, das den beiden entsprechenden parlamentarischen Initiativen im November keine Folge gab. Es erachtete die Untersuchung der GPDel, die kurz zuvor ihren Bericht veröffentlicht hatte, als ausreichend.

Im Bereich **Strafrecht** schlossen die eidgenössischen Räte den ersten Teil der Revision der Strafprozessordnung ab. Die Bestimmungen zur Sicherheitshaft wurden infolge einer Verurteilung der Schweiz durch den EGMR als dringend revidierungsbedürftig eingestuft und der Revision der gesamten Strafprozessordnung deshalb zeitlich vorgezogen. Auch zum zweiten laufenden, umfassenden Revisionsprojekt im Strafrecht, der Revision des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs (BT), nahm das Parlament die Beratungen in Angriff. Hauptbestandteil der BT-Revision bildet die Harmonisierung der Strafraumen, mit der die im Strafgesetzbuch aus den 1940er-Jahren angedrohten Strafen mit den heutigen Werthaltungen in Einklang gebracht und deren Verhältnis zueinander neu ausgelotet werden sollen. Die von der Öffentlichkeit mit Spannung erwartete Anpassung der sexualstrafrechtlichen Normen wurde vorerst jedoch weiter aufgeschoben, da der Ständerat diese Bestimmungen im Einvernehmen mit dem Bundesrat in einen separaten Entwurf auslagerte, der zuerst noch in die Vernehmlassung gegeben werden soll.

Im Bereich **Zivilrecht** verabschiedete das Parlament sowohl die erste Etappe der Erbrechts-Revision, mit der durch die Verkleinerung der Pflichtteile die Verfügungsfreiheit von Erblasserinnen und Erblässern erhöht wird, als auch die Änderung des Zivilgesetzbuchs zur einfacheren Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister für Menschen mit Transidentität oder einer Variante der Geschlechtsentwicklung. Betreffend das internationale Privatrecht wurden die Normen über die internationale Schiedsgerichtsbarkeit modernisiert, um die Schweiz als internationalen Schiedsplatz attraktiv zu halten.

Mit dem **Datenschutzgesetz** fand ein weiteres, grosses Gesetzgebungsprojekt 2020 seinen Abschluss. Knapp vier Jahre nach dem Beginn der Vernehmlassung und drei Jahre nach Beginn der parlamentarischen Beratung stimmten die eidgenössischen Räte dem Antrag der Einigungskonferenz zu und brachten damit das hart umkämpfte Geschäft in trockene Tücher. Umstritten waren vor allem die Voraussetzungen, unter denen das sogenannte Profiling, d.h. die Verknüpfung von Daten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, zulässig ist. Im Sinne eines Kompromisses setzte sich ein risikobasierter Ansatz durch, der strengere Voraussetzungen, wie beispielsweise die ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Person, stellt, wenn die Datenverknüpfung die Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit der betroffenen Person ermöglicht. Damit hat die Schweiz nun ein modernes Datenschutzrecht, das nach Einschätzung des Bundesrates und des Parlaments dem Datenschutzniveau der EU gleichwertig sein sollte. Der diesbezügliche Äquivalenzbeschluss, der wie ein Damoklesschwert über den Verhandlungen hing und der eigentlich für 2020 angekündigt war, ist indes noch ausstehend.

Die Corona-Krise wurde im Kapitel Rechtsordnung vor allem in zwei Dimensionen sichtbar. Einerseits wurde die Einführung der **Corona-Warn-App** «SwissCovid» von einer ausführlichen Datenschutz-Diskussion begleitet. Andererseits gab es im ganzen Land zahlreiche **Demonstrationen** gegen die und trotz der Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie. Gegen die Corona-Massnahmen wurde ab Anfang Mai demonstriert, weil sich die Bürgerinnen und Bürger in ihren Grundrechten eingeschränkt sahen, nicht zuletzt gerade durch das Versammlungsverbot. Menschen, die nicht an die Gefährlichkeit des Virus glaubten, wehrten sich so gegen die aus ihrer Sicht ungerechtfertigten Freiheitsbeschränkungen. Der Pandemie zum Trotz demonstrierten im Juni – in Folge der antirassistischen Proteste in den USA als Reaktion auf den durch Polizeigewalt verursachten Tod des Afroamerikaners George Floyd – auch in den Schweizer Städten Tausende unter dem Motto «Black Lives Matter». Die Ereignisse lösten eine grosse gesellschaftliche Debatte über strukturellen **Rassismus** in der Schweizer Gesellschaft aus, die sich um systematische Benachteiligung nichtweisser Menschen, Polizeigewalt und Racial Profiling, und nicht zuletzt auch um die umstrittene Bezeichnung einer Süßigkeit drehte. Diese Debatte machte zusammen mit der Grundrechtsdiskussion um die Corona-Massnahmen die

Bürgerrechte über den Sommer zum in der Presse meistdiskutierten Themenfeld des Kapitels Rechtsordnung (vgl. Abb. 1: Anteil Zeitungsberichte pro Monat). Über das ganze Jahr zeichnete zudem der Themenbereich innere Konflikte und Krisen für einen deutlich höheren Anteil an der Zeitungsberichterstattung verantwortlich als in den Vorjahren (vgl. Abb. 2: Anteil Zeitungsberichte pro Jahr).<sup>7</sup>

## Rétrospective annuelle 2020: Population et travail

### Bevölkerung und Arbeit

#### Rétrospective annuelle 2020: Population et travail

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
DIANE PORCELLANA

En 2020, la crise du Covid-19 n'a pas seulement bouleversé le marché du travail, elle a également impacté la population helvétique.

Pour y faire face, les prescriptions légales sur le temps de travail et de repos pour les services hospitaliers ont été suspendues. Jusqu'à la mi-juin, le Conseil fédéral a recommandé le **homeoffice** à la population active. Près d'une personne sur deux a alors télétravaillé, selon les données de l'OFS. La presse, de son côté, a partagé plusieurs expériences et fourni des conseils pour concilier au mieux la vie professionnelle et familiale à la maison. Toutefois, plusieurs professions n'ont pas pu y recourir et étaient particulièrement exposées comme par exemple les caissiers et les caissières. En signe de reconnaissance pour leur prise de risques, les milieux syndicaux ont demandé de les récompenser avec une prime. Plusieurs entreprises et institutions ont répondu favorablement à l'appel, avec par exemple des gestes pour le personnel en contact avec la clientèle et le monde médical. Le vice-directeur de l'Office fédéral de la justice (OFJ) a, quant à lui, prié les employeurs de verser le salaire aux employé.e.s en quarantaine à la suite d'un séjour volontaire sur un territoire à risque élevé d'infection, après que l'Union patronale ait déclaré qu'ils n'y étaient pas légalement tenus. Pour éviter des licenciements en raison de la baisse temporaire de l'activité économique, les entreprises ont recouru au **chômage** partiel. Les exploitations agricoles ont pu profiter des services de personnes au chômage et ont recruté suffisamment de main-d'œuvre saisonnière, malgré les restrictions à la libre circulation des personnes.

La protection des travailleurs n'a pas été que le propre de la crise. Deux initiatives parlementaires – demandant une meilleure protection des femmes et des lanceurs d'alerte contre le risque de **licenciement** – ont été entérinées, suite au refus du Conseil national de la prolongation de la protection légale contre le licenciement après l'accouchement et du projet relatif au signalement d'irrégularités par le travailleur. S'agissant des **salaires minimaux**, si le secteur tertiaire ne devra pas répondre civilement du non-respect par les sous-traitants des salaires minimaux nets et des conditions de travail, le Parlement pourrait obliger les entreprises à informer leurs employé.e.s des abus relevés lors des contrôles opérés dans les secteurs soumis à des contrats-types de travail fixant des salaires minimaux. Un projet de révision de la loi sur les travailleurs détachés (LDét) pour étendre l'application des salaires minimaux cantonaux aux travailleurs détachés a été mis en consultation. La population genevoise a, quant à elle, accepté de se doter du salaire minimum le plus élevé au monde. Enfin, dans la lutte **contre le travail au noir**, le SECO a lancé une campagne pour sensibiliser les acteurs de terrains à la traite des êtres humains aux fins de l'exploitation du travail. Il a également publié son rapport sur l'exécution de la loi sur le travail au noir dans lequel il relève une baisse conséquente des soupçons et des sanctions prononcées pour le travail au noir en 2019.

Par rapport aux années précédentes, le thème du marché du travail a davantage résonné dans les médias en 2020. De février à fin septembre, plus de 2.5 pourcent des articles de presse y faisaient référence, avec un pic au-delà des 3 pourcent en mars et en juin.

Du point de vue de la population, nombre de décès ont été causés par le virus. Si certaines catégories de la **population** étaient dites «plus à risque» que d'autres – telle que les personnes âgées – le baromètre Génération 2020 révèle que pour la majorité des sondé.e.s le virus a eu un impact négatif sur les relations intergénérationnelles.<sup>8</sup>

# Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte

## Institutionen und Volksrechte

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
MARC BÜHLMANN

### Jahresrückblick 2020: Institutionen und Volksrechte

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

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

Das **Parlament** selber machte im Pandemie-Jahr eher negativ auf sich aufmerksam. Paul Rechsteiner (sp, SG) sprach mit Bezug auf den der Covid-19-Pandemie geschuldeten, jähen Abbruch der Frühjahrsession von einem «Tiefpunkt der Parlamentsgeschichte des Landes». Das Parlament nahm seine Arbeit jedoch bereits im Mai 2020 im Rahmen einer ausserordentlichen Session zur Bewältigung der Covid-19-Krise wieder auf; Teile davon, etwa die FinDel waren auch in der Zwischenzeit tätig geblieben. Dass die ausserordentliche Session aufgrund von Hygienevorschriften an einem alternativen Standort durchgeführt werden musste – man einigte sich für diese Session und für die ordentliche Sommersession auf den Standort BernExpo – machte eine Reihe von Anpassungen des Parlamentsrechts nötig. Diese evozierten im Falle der Abstimmungsmodalitäten im Ständerat einen medialen Sturm im Wasserglas. Die Pandemie vermochte damit ziemlich gut zu verdeutlichen, wie wenig krisenresistent die Parlamentsstrukturen sind, was zahlreiche Vorstösse für mögliche Verbesserungen nach sich zog. Kritisiert wurde das Parlament auch abgesehen von Covid-19 und zwar, weil der Nationalrat eine eher zahnlos gewordene, schon 2015 gestellte Forderung für transparenteres Lobbying versenkte und damit auch künftig wenig darüber bekannt sein wird, wer im Bundeshaus zur Vertretung welcher Interessen ein- und ausgeht.

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

Viel Druckerschwärze verbrauchten die Medien für verschiedene Ereignisse hinsichtlich der **Organisation der Bundesrechtspflege**. Zum einen gab die Causa Lauber viel zu

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

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

Das Parlament beschäftigte sich 2020 mit zwei weiteren Geschäften, die einen Einfluss auf die Volksrechte haben könnten: Mit der ständerätlichen Detailberatung in der Herbstsession übersprang die Idee, völkerrechtliche Verträge mit Verfassungscharakter dem obligatorischen Referendum zu unterstellen, eine erste Hürde. Auf der langen Bank befand sich hingegen die Transparenzinitiative, deren Aushandlung eines indirekten Gegenvorschlags die Räte 2020 in Beschlag genommen hatte; Letzterer wird aber wohl aufgrund des Widerstands im Nationalrat eher nicht zustandekommen.<sup>9</sup>

## Rétrospective annuelle 2020: Crédit et monnaie

### Geld, Währung und Kredit

#### Rétrospective annuelle 2020: Crédit et monnaie

Face à la pandémie mondiale de Covid-19, le Conseil fédéral a imposé des mesures sanitaires strictes, comme par exemple le semi-confinement du printemps 2020. Cette pandémie et ces mesures ont mis en évidence le rôle prépondérant des banques comme garant de la stabilité du système économique. Dans un délai record, le Conseil fédéral, la Banque nationale suisse (BNS), l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Délégation des finances des chambres fédérales et surtout les banques helvétiques ont mis sur pied un accès facilité à des **crédits-relais** pour permettre aux entreprises de traverser la crise économique et financière du Covid-19. Au 31 juillet 2020, 136'548 demandes pour un montant total de CHF 16.9 milliards ont été déposées. L'enveloppe de CHF 40 milliards, initialement budgétisé, n'a donc pas été atteinte. Si quelques fraudes ont été signalées, le bilan global de cette opération de sauvetage est largement positif. Ensuite, dans le cadre du transfert de cette ordonnance d'urgence dans le droit ordinaire à la fin septembre 2020, de nombreux objets ont été déposés au Parlement pour adapter certains aspects des cautionnements solidaires liés au Covid-19. Trois éléments majeurs ont été pris en compte lors des discussions en chambre: le délai d'amortissement, le taux d'intérêt et le versement de dividendes.

En lien avec la pandémie de Covid-19, la publication du bénéfice de 2019 de CHF 49 milliards de la BNS, en pleine crise sanitaire et économique, a fortement alimenté les discussions. La clé de répartition de cette manne financière a été au cœur des débats. Des voix de plusieurs horizons politiques se sont élevées pour préconiser une utilisation du bénéfice pour réduire la dette engendrée par la crise du Covid-19. Néanmoins, l'argument de l'indépendance de la BNS, et l'absence de causalité entre le bénéfice de 2019 et la crise du Covid-19 qui sévit en 2020 ont contrecarré cette

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

volonté.

Finalement, le Covid-19 a également influencé la politique monétaire helvétique. Si les Etats-Unis ont accusé la Suisse de manipulation des taux de change, la BNS a continué d'intervenir sur les marchés afin de compenser l'appréciation progressive du Franc suisse par rapport à l'Euro, induite notamment par la crise économique mondiale du Covid-19.

Les évolutions sociétales et technologiques ont également marqué le secteur de la finance en 2020. Tout d'abord, la médiatisation des thématiques du réchauffement climatique et de l'environnement a placé la finance durable au coeur de l'agenda politique. La volonté de positionner la place financière helvétique comme pôle mondial de référence en terme de finance durable a mené à l'adoption de plusieurs objets et à la publication du rapport sur le développement durable dans le secteur financier. Ensuite, le développement de **nouvelles technologies financières**, et notamment de la technologie des registres distribués (TRD), a forcé l'adaptation du cadre juridique helvétique.

L'année 2020 a été également le théâtre de plusieurs modifications ou révisions de législations majeures de la finance helvétique. Premièrement, la modification de la loi sur le **blanchiment d'argent** (LBA) a été mise en difficulté. Si le Conseil national a refusé d'entrée en matière, pointant du doigt l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates, le Conseil des Etats a remis le projet sur les rails en biffant cet élément. Il a rappelé l'importance, pour la Suisse, de s'aligner sur les normes internationales préconisées par le GAFI. Le débat est en cours. Deuxièmement, la révision partielle de la loi sur l'**échange automatique de renseignements** (LEAR) a été adoptée par les deux chambres. Troisièmement, les dernières divergences sur la révision de la loi sur le **contrat d'assurance** (LCA) ont été supprimées. Cette révision a été adoptée par le Parlement.

En 2020, la légendaire stabilité du **secteur bancaire helvétique** a été mise à rude épreuve. En début d'année, la démission du directeur général du Credit Suisse, Tidjane Thiam, a défrayé la chronique. Les tensions avec le conseil d'administration de la banque ont été relayées dans la presse. Il a été remplacé par Thomas Gottstein, issu du sérail zurichois de la banque. Puis, Sergio Ermotti a annoncé la transmission, d'ici la fin de l'année 2020, de la direction de la banque UBS à Ralph Hamers. Le bilan de Sergio Ermotti a été salué par le monde de la finance. Finalement, des rumeurs de fusion entre le Crédit Suisse et l'UBS ont animé les discussions en fin d'année.

Le **Fonds monétaire international** (FMI) a été au centre des discussions. La réforme des Nouveaux accords d'emprunt (NAE) du FMI a été adoptée par les deux chambres. En parallèle, le Conseil national a validé l'octroi d'une garantie de la BNS et les nouvelles contributions financières au FMI.

Pour conclure, la thématique crédit et monnaie a largement occupé la presse helvétique en 2020. D'un côté, la thématique de la politique monétaire a représenté 1 pourcent des articles dans la presse helvétique. Ce chiffre est stable depuis 2017. D'un autre côté, la thématiques des commerces et services a représenté 6.3 pourcent des articles dans la presse. Ce chiffre est supérieur aux statistiques de 2019 (4.4%) et 2017 (4.5%), mais identique à la statistique de 2018 (6.2%). Cette augmentation est principalement à mettre à l'actif sur les crédit-relais Covid-19 qui ont dopé la rédaction d'articles liés aux banques helvétiques.<sup>10</sup>

## Jahresrückblick 2020: Energie

### Energie

#### Jahresrückblick 2020: Energie

Trotz der alles überschattenden und die Regierung auf Trab haltenden Corona-Pandemie kündigte der Bundesrat im Frühling an, eine umfassende **Revision des Energiesgesetzes (EnG)** in Angriff nehmen zu wollen und schickte die entsprechende Vorlage im April in die Vernehmlassung. Diese Vorlage entpuppte sich als wohl wichtigstes Geschäft in der Energiepolitik 2020. Mit der Anpassung des 2017 von der Stimmbevölkerung in einem Referendum gutgeheissenen EnG will der Bundesrat die bestehenden Fördermassnahmen verlängern und gleichzeitig wettbewerblicher

ausgestalten. Nebst beispielsweise einer Verlängerung der Investitionsbeiträge in die Wasserkraft bis ins Jahr 2035 sollen verbindliche Ausbauziele für die erneuerbaren Energien ins Gesetz aufgenommen werden. Mit der Revision soll zu guter Letzt auch eine Verbesserung der Stromversorgungssicherheit erreicht werden. Die Vernehmlassung fiel grundsätzlich positiv aus, zumal viele Teilnehmende die Stossrichtung für eine Verlängerung und Optimierung der Förderung erneuerbarer Energien sowie für den Erhalt der Stromversorgungssicherheit begrüßten. Jedoch monierte beispielsweise die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK), dass die Wasserkraft im Paket zu wenig stark berücksichtigt werde, und der SVP stiess das Revisionspaket grundsätzlich bitter auf, da sie eine Verlängerung der staatlichen Förderfinanzierung ablehnte. Diverse Vernehmlassungsteilnehmende würden es zudem als sinnvoll erachten, die zweite grosse Vorlage zur Öffnung des Strommarktes (StromVG) mit dieser Revision zusammen zu behandeln. Verschiedenste parlamentarische Vorstösse nahmen Teile dieser geplanten Revision vorweg oder verlangten einen Einbezug gewisser zusätzlicher Anliegen in ebendieser Revision. Bei der Fotovoltaik beispielsweise zielten drei Vorstösse darauf ab, bei grossen Anlagen ein wettbewerbliches Ausschreibemodell für Investitionsbeiträge einzuführen (Pa.Iv. 19.493; Pa.Iv. 18.481; Pa.Iv. 20.401). Ein solches Modell sah auch der Vorentwurf zuhanden der Vernehmlassenden vor. Ebenfalls zielten verschiedenste Vorstösse darauf ab, Verfahren bei der Errichtung von **erneuerbaren Anlagen** zu vereinfachen und damit den Ausbau dieser Energien anzukurbeln (Mo. 19.3755; Mo. 19.7258; Po. 19.3730). Eine Beschleunigung des Ausbaus von erneuerbaren Energien wurde beispielsweise auch mit einer noch nicht behandelten parlamentarischen Initiative (Pa.Iv. 20.441) verlangt, die bei der Interessenabwägung zwischen dem Ausbau von erneuerbaren Energien und anderen nationalen Interessen Erstere als vorrangig erachten wollte. Die UREK-NR wollte dem Problem von langwierigen Verzögerungen bei der Realisierung von erneuerbaren Energieprojekten hingegen mit einer Gesamtplanung begegnen (Mo. 20.4268) und sistierte die parlamentarische Initiative. Mit dem Forschungsförderinstrument SWEET und dem gesprochenen Kredit bis 2028 kann der Bundesrat zudem die wissenschaftlichen Untersuchungen zu erneuerbaren Energien auch künftig finanziell unterstützen, nachdem beide Räte dem Paket zugestimmt hatten.

Nebst der vorgesehenen Änderung des Energiegesetzes erhielt auch das Thema der **Investitionskontrollen** weiterhin einen hohen Stellenwert. So forderten zwei parlamentarische Vorstösse (Pa.Iv. 16.498; Mo. 20.3461) eine Einschränkung des Verkaufs wichtiger Infrastrukturen der Schweiz an ausländische Unternehmen. Damit soll ein Kontrollverlust über sogenannte «kritische Infrastrukturen» der Schweiz verhindert werden. Der Nationalrat verlängerte im Sommer die Behandlungsfrist der genannten parlamentarischen Initiative und wies im Dezember die inhaltlich umfassendere Motion an seine UREK zurück mit der Bitte, das Anliegen doch im Rahmen der weiter fortgeschrittenen parlamentarischen Initiative zu behandeln, zumal diese in der Zwischenzeit gemäss dem allgemeinen Tenor als der bessere Weg angesehen werde.

Im Bereich der **Kernenergie** geschah im Vergleich zu anderen Jahren recht wenig. Gegenüber dem Vorjahr reduzierte sich die gemessene Zeitungsberichterstattung zur Atompolitik beispielsweise um über zwei Drittel. Nebst den beginnenden Rückbauarbeiten des AKW Mühleberg erlangte die definitive Abschaltung des stark in Kritik gestandenen elsässischen AKW Fessenheim nahe der Stadt Basel eine gewisse mediale Aufmerksamkeit. Des Weiteren wurde in der Presse im Berichtsjahr über die Sicherheit von Atomkraftwerken und die Aufrechterhaltung des Betriebs während der Corona-Pandemie berichtet. Der Rückgang der medialen Berichterstattung über Atomenergiefragen setzte mit dem Beginn der Pandemie ein und die diesem Bereich zukommende Aufmerksamkeit verharrte das ganze Jahr über auf bescheidenem Niveau.

Bei der **Wasserkraft** sollten mittels einer Motion (Mo. 20.3407) finanzielle Auffangmechanismen gegen Tiefpreisphasen geschaffen werden. Der Bundesrat empfahl die Motion zur Ablehnung, versprach aber, die Forderung nach einer Verbesserung der Investitionssicherheit im Rahmen der genannten Revision des EnG eingehend zu prüfen. Dies animierte den Ständerat dazu, die Motion mittels Ordnungsantrag an die zuständige UREK-SR zurückzuweisen. Die Kommission solle das komplexe Geschäft genauer unter die Lupe nehmen und zu einem späteren Zeitpunkt mit der bundesrätlichen Botschaft zur Revision des EnG abgleichen. Diskussionsbedarf gab zudem auch weiterhin die Frage nach der ökologischen Aufwertung bei der Erneuerung von Konzessionen bestehender Wasserkraftanlagen. Während das

Parlament noch im Jahr 2019 eine Anpassung zugunsten der Wasserkraftbetreiber gutgeheissen hatte, ruderte die UREK-NR 2020 zurück und verlangte eine Neuausrichtung des Pendels zwischen den Interessen der Wasserkraft und des Umweltschutzes zugunsten des Letzteren (Pa. Iv. 20.434). Konkret sollen bei Konzessionserneuerungen von bestehenden Wasserkraftanlagen Massnahmen für die ökologische Aufwertung durch die zuständigen Behörden verfügt werden können. Die Schwesterkommission des Nationalrates zeigte im August jedoch vorerst wenig Verständnis für das Anliegen. Zu reden gab bezogen auf eine ähnliche Frage auch ein Projekt für die Errichtung einer neuen Staumauer beim Triftgletscher (BE). Kurz bevor das Berner Kantonsparlament wohl die Konzession erteilt hätte – wie der «Bund» mutmasste –, vertagte das Bundesgericht das Vorhaben: In einem Interessenkonflikt zwischen Naturschutz und dem Ausbau von erneuerbaren Energien wiesen die Richterinnen und Richter in Lausanne ein Projekt zur Erhöhung der bestehenden Grimselstaumauer (BE) und indirekt auch jenes beim Triftgletscher zurück an den Berner Regierungsrat. Die entsprechenden Bauvorhaben müssten im Rahmen des kantonalen Richtplans einer Interessenabwägung unterzogen werden, war dem Entscheid im November zu entnehmen. Auch hier tauchte demnach die altbekannte Frage der Ausrichtung des Pendels zwischen Nutzungs- und Umweltinteressen auf.

Nebst Fragen rund um die Wasserkraft sorgte im Bereich der **fossilen Energieträger** ein spektakulärer Einbruch der Erdölpreise während der ersten Corona-Welle international für Aufsehen und liess auch die Preise an Schweizer Zapfsäulen purzeln. Diskutiert wurde ferner die Erstellung eines Netzes von Wasserstofftankstellen. Ein privatwirtschaftlicher Zusammenschluss von Tankstellenbetreiberfirmen und Transportunternehmen wollte damit die «Huhn und Ei Frage» durchbrechen, in der Hoffnung, dass durch den Aufbau von Infrastrukturen auch erste Fahrzeuge auf den Schweizer Strassen mit dem neuen Treibstoff rollen werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Energiefragen im Jahr 2020 eine sehr schwache mediale Aufmerksamkeit erzielten: Die gemessene mediale Berichterstattung hatte sich gegenüber dem Vorjahr mehr als halbiert, was sich mit dem Fokus auf die nur schwach mit Energiefragen in direktem Zusammenhang stehende Corona-Pandemie erklären lassen dürfte. Mit der Ankündigung der Revision des EnG kam aber dennoch ein zentrales Projekt ins Rollen, das auch in den Folgejahren noch viel zu reden geben dürfte.<sup>11</sup>

## Jahresrückblick 2020: Bildung und Forschung

### Bildung und Forschung

#### Jahresrückblick 2020: Bildung und Forschung

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

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

Im Bereich der internationalen Beziehungen, und insbesondere der Beziehungen zur

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

EU, standen die beiden Programme **Horizon Europe 2021-2027** und **das Nachfolgeprogramm von Erasmus+** im Mittelpunkt zahlreicher Debatten. Der Bundesrat legte im Mai 2020 die Finanzierungsbotschaft für die Beteiligung am Horizon-Paket 2021-2027 der EU vor. Neben dem Kernstück «Horizon Europe» umfasst das Paket auch das Euratom-Programm, das Programm ITER (Fusionsforschung) und das Digital Europe Programme. Der Bundesrat beantragte dafür insgesamt CHF 6.15 Mrd. Ständerat und Nationalrat stimmten der Vorlage in der Herbst- respektive der Wintersession zu. Die Frage der Assoziierung an die Nachfolge des Austauschprogramms Erasmus+ (2014-2020) gestaltete sich etwas komplexer. Im Jahr 2020 berieten und beschlossen die Räte die Totalrevision des Gesetzes über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung. Mit dem totalrevidierten Gesetz wird die Umsetzung eigener Schweizer Förderprogramme mit der Assoziierung an EU-Bildungsprogramme rechtlich gleichgestellt – bislang waren die Schweizer Programme lediglich eine untergeordnete Möglichkeit. Das weitere Vorgehen in Sachen Erasmus+ werde mit dem Gesetz aber nicht vorweggenommen; der Bundesrat werde dem Parlament die Assoziierung an EU-Bildungsprogramme und deren Finanzierung gegebenenfalls im Rahmen von separaten Vorlagen vorschlagen, erklärte der Bundesrat und bestätigte dies auch noch einmal mit der Empfehlung zur Annahme des Postulats der WBK-NR (Po. 20.3928), welches für 2021 eine Auslegeordnung bezüglich einer möglichen Schweizer Assoziierung an internationale Programme im Bereich der internationalen Zusammenarbeit und Mobilität für die Zeit nach Ende des Programms Erasmus+ forderte. Im Rahmen der Debatte um die BFI-Botschaft 2021-2024 baten mehrere Nationalrätinnen und Nationalräte den Bundesrat, rasch eine Finanzierungsbotschaft zu Erasmus+ vorzulegen. Bildungsminister Parmelin wies dabei mehrmals darauf hin, dass auf EU-Ebene noch technische und finanzielle Fragen zur Nachfolgelösung von Erasmus+ offen seien; solange dies der Fall sei, könne die Schweiz noch keine Botschaft vorlegen.

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

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

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

Anteilmässig bewegte sich die Zeitungsberichterstattung im Bereich Bildung und Forschung in etwa auf demselben tiefen Niveau wie in den letzten Jahren und entsprach einem Anteil von rund 2.5 Prozent an der gesamten Berichterstattung zur Schweizer Politik. Was aber auffällt, ist ein im Bereich Grundschulen/Gymnasien ansteigender Wert im März und ein Peak im April 2020, was auf den Corona-bedingten Lockdown respektive auf die Berichterstattung über die Schliessung der Schulen zurückgeführt werden kann.<sup>12</sup>

# Jahresrückblick 2020: Medien

## Medien

### Jahresrückblick 2020: Medien

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
MARLÈNE GERBER

Als das umstrittenste Geschäft im Bereich der Medienpolitik entpuppte sich im Jahr 2020 das **Massnahmenpaket zur Förderung der Medien**, welches nach dem Scheitern des geplanten Bundesgesetzes über elektronische Medien im Spätsommer 2019 angedacht worden war und zu dem sich im Berichtsjahr beide Räte äusserten. Während die in der bundesrätlichen Botschaft vorgesehenen Massnahmen im Bereich der indirekten Presseförderung und der elektronischen Medien weitgehend auf Zustimmung stiessen, ging es bei der Frage der erstmaligen **Förderung von Online-Medien** um einen Grundsatzentscheid. Während der Ständerat den Grundsatz der Förderung noch befürwortet hatte, konnte das qualifizierte Mehr bei der Abstimmung um die Ausgabenbremse nicht erreicht werden. Eine ganz andere Ausgangslage präsentierte sich dem Nationalrat, dessen vorbereitende KVF-NR mit knapper Mehrheit empfahl, die Förderung der Online-Medien auszuklammern, um weitere Abklärungen zu treffen. Der Nationalrat entschied in der Herbstsession gegen die Kommissionsmehrheit und wies das Geschäft zur integralen Beratung an die Kommission zurück. Im Vorfeld der Beratungen hatte sich auch die Medienbranche nicht einhellig zu den geplanten Massnahmen für die Online-Medienförderung gestellt.

Die Dringlichkeit der Medienförderung verstärkte sich 2020 im Hintergrund der Corona-Pandemie, die den Medien grosse Werbeeinbussen bescherte, was nicht spurlos an der ohnehin bereits angeschlagenen Branche vorbei ging. Die grossen Medienhäuser führten im Frühjahr allesamt Kurzarbeit ein. In seiner ausserordentlichen Session vom Mai 2020 beschloss das Parlament **Soforthilfe für die Medien** bereitzustellen (Mo. 20.3146; Mo. 20.3155; Mo. 20.3145; Mo. 20.3154). In zwei Notverordnungen regelte der Bundesrat in der Folge gegen seinen Willen die befristete finanzielle Unterstützung für private Radio- und Fernsehveranstalter sowie für die Printmedien. Durch letztere Massnahmen konnten auch erstmals auflagenstarke Tages- und Wochenzeitungen von der indirekten Presseförderung profitieren.

Die Corona-Krise hatte indes nicht nur negative Folgen für die Medien, so profitierten sie durch das gestiegene Informationsbedürfnis von zunehmenden Nutzungszahlen – auch wenn diese die wegbrechenden Werbeeinbussen nicht kompensieren konnten. Die Autoren des Jahrbuchs Qualität der Medien beurteilten die **Berichterstattung während der Covid-19-Krise** als qualitativ relativ gut, identifizierten jedoch auch deutliche Mängel. Besonders kritisiert wurden die monothematische Berichterstattung, die Verbreitung nackter Zahlen und Statistiken, die unzureichende Einordnungsleistung und die unkritische Haltung der Medien in der Phase vor dem Lockdown im März (jedoch nicht danach).

Die **Radio- und Fernsehgebühr für Unternehmen**, die bereits während den Beratungen zur RTVG-Revision umkämpft gewesen war, beschäftigte die Legislative auch fünf Jahre nach der Volksabstimmung noch immer. Die zuständigen Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen beider Räte sprachen sich dafür aus, das Massnahmenpaket zur Förderung der Medien durch einen Zusatz zu ergänzen, der Arbeitsgemeinschaften von der Pflicht zur Entrichtung der Radio- und Fernsehgebühr für Unternehmen befreit. Im Berichtsjahr gab die KVF-NR ferner einer parlamentarischen Initiative Folge, welche die KMU gänzlich von der Abgabepflicht befreien wollte. Aufgrund eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Vorjahr verfeinerte der Bundesrat im April 2020 seine Tarifstruktur für Unternehmen, was für neun von zehn Unternehmen, darunter namentlich kleinere Unternehmen, eine Entlastung bewirken soll. Auch die Privathaushalte werden entlastet: Sie bezahlen ab 2021 noch eine jährliche Gebühr von CHF 335 anstelle von CHF 365.

Unter Dach und Fach brachte das Parlament im Jahr 2020 schliesslich die Vorlage über die Rückerstattung der zu Unrecht erhobenen Mehrwertsteuer auf die **Radio- und Fernsehempfangsgebühren**. Somit erhält jeder Haushalt auf der nächsten Serafe-Rechnung eine Gutschrift in der Höhe von CHF 50, um für die **unrechtmässig erhobene Mehrwertsteuer** für die Jahre 2010 bis 2015 zu entschädigen.

Auch im Jahr 2020 wurden einschneidende **Sparmassnahmen im Mediensektor** bekannt. Ende August eröffnete die TX-Group (ehemals Tamedia), bei den Printmedien Einsparungen im Umfang von 15 Prozent vornehmen zu wollen. Ferner plant der Verlag per April 2021 auch die Zusammenlegung der Redaktionen der Berner Zeitung und von

«Der Bund». Eine «Strategieschärfung» lancierte auch die NZZ und CH Media kündigte ein neues Effizienzprogramm an. Einsparungen im Umfang von CHF 50 Mio. und die Streichung von 250 Stellen gab die SRG im Oktober 2020 bekannt. 2020 brachte dem Mediensektor jedoch auch beachtliche Neuerungen. Mit **Blick TV** startete Ringier den ersten digitalen Fernsehkanal der Schweiz. Nicht zuletzt wird mit der Bekanntgabe der Übernahme des renommierten Westschweizer Traditionsblattes **«Le Temps»** durch Aventinus in der Schweiz erstmals eine Stiftung eine Tageszeitung übernehmen.

Gemessen an der Gesamtanzahl abgelegter Zeitungsberichte zur Schweizer Politik kam der Medienpolitik im Berichtsjahr im Vergleich zu den Vorjahren eine geringere Bedeutung zu (siehe Abbildung 2 der APS-Zeitungsanalyse 2020), was sicher auch der Dominanz der Corona-Pandemie in der Medienberichterstattung geschuldet ist. Innerhalb der Berichterstattung über die Medien büsste die SRG im Vergleich zu früheren Jahren zugunsten der Presse an Medienpräsenz ein.<sup>13</sup>

## Jahresrückblick 2020: Verbände

### Verbände

#### Jahresrückblick 2020: Verbände

Verschiedene Branchenverbände befürchteten aufgrund der zur Eindämmung des Coronavirus verhängten Massnahmen drastische Folgen für die durch sie vertretenen Wirtschaftssektoren. Entsprechend **forderten sie während des Lockdowns** und danach bessere Kreditbedingungen oder Ausnahmeregelungen für ihre Branchen: Beispielsweise forderten die Verbände Hotelleriesuisse und Gastrosuisse vom Bundesrat einen Erlass der Covid-19-Kredite und eine rasche Wiedereröffnung der Restaurants und Bars; der Industrieverband Swissem wollte, dass dringend benötigte Spezialistinnen und Spezialisten die verhängten Einreisesperren umgehen können. Unterstützt wurde die Forderung durch Economiesuisse. Beide Verbände erhofften sich zudem eine Abschaffung der Industriezölle, um Unternehmen finanziell zu entlasten.

Auch eine Forderung der Unia bezüglich des Lockdowns sorgte für Aufsehen. Weil gemäss der Gewerkschaft Arbeitnehmende in Industrie und Gewerbe während des Lockdowns nicht ausreichend geschützt waren – ein Banker könne etwa im Homeoffice arbeiten und dadurch die vom Bund empfohlenen Hygiene- und Abstandsregeln gut einhalten, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Industrie, im Detailhandel, im Gewerbe oder auf dem Bau müssten weiterhin ungeschützt ihren beruflichen Tätigkeiten nachgehen –, forderte Unia-Chefin Vania Alleva landesweit eine Schliessung von Baustellen und Betrieben, bis auch dort umsetzbare und greifende Schutzmassnahmen und -konzepte erarbeitet worden seien. Seitens der Tagespresse musste sich Alleva aufgrund der hohen Kosten, welche diese Massnahme für Industrie und Gewerbe mit sich gebracht hätte, teils scharfen Vorwürfen stellen.

Abseits von Corona ging das Verbandswesen seinen gewohnten Gang. So kam es beispielsweise zu Personalmutationen (nicht abschliessende Auflistung): Jacques Bourgeois trat Ende März nach fast zwei Jahrzehnten von seinem Amt als Direktor des Schweizerischen Bauernverbands (SBV) zurück und wurde von Martin Rufer abgelöst. Flavia Kleiner gab ihr Amt als Co-Präsidentin bei Operation Libero per 20. Juni ab, nachdem sie dieses seit der Gründung der Bewegung 2014 innegehabt hatte, zuletzt zusammen mit Laura Zimmermann. Ihre Nachfolge trat Stefan Manser-Egli an. Einen Wechsel gab es auch bei Economiesuisse, hier trat Christoph Mäder per 1. Oktober die Nachfolge des bis dahin amtierenden Economiesuisse-Präsidenten Heinz Karrer an. Karrer hatte zuvor zwölf Jahre im Vorstand des Wirtschaftsverbands geamtet, sieben davon als Präsident. Ebenfalls im Oktober wurde am Gewerbekongress in Freiburg der Tessiner Fabio Regazzi (cvp) als neuer Präsident des Schweizerischen Gewerbeverbandes (SGV) bestätigt, Diana Gutjahr (svp, TG) wurde in den Vorstand gewählt. Gemäss NZZ wäre die Wahl Gutjahrs anstelle Regazzis wünschenswert gewesen, denn sie, so analysierte die Zeitung, hätte unter anderem in Anbetracht der tiefen Frauenquote beim SGV frischen Wind in den Verband gebracht.

Ferner fanden 2020 mehrere Volksabstimmungen statt. Auch die **Verbände nahmen zu den Anliegen Stellung und fassten Parolen**.

Medienwirksam diskutiert wurde die von der AUNS zusammen mit der SVP lancierte

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
CHRISTIAN GSTEIGER

Begrenzungsinitiative. Sowohl die grossen Wirtschaftsverbände – vertreten durch den SGV und Economiesuisse – als auch die Arbeitnehmerverbände – vertreten durch den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB), Travail.Suisse sowie die Gewerkschaften Unia, Syna und VPOD – lehnten die Initiative ab. Ein besonders wichtiges Gegenargument war die Befürchtung einer Kündigung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU, die eine Annahme der Initiative womöglich zur Folge gehabt hätte.

Die grossen Schweizer Wirtschaftsdachverbände Economiesuisse, der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV), der SGV sowie der SBV fassten ferner gemeinsam die Nein-Parole zur ebenfalls viel diskutierten Konzernverantwortungsinitiative, über die im November abgestimmt wurde. Diese verlangte, dass Unternehmen rechtlich belangt werden können, sollten diese oder ihre Tochterfirmen im Ausland gegen geltende Menschenrechte und Umweltstandards verstossen. Die Wirtschaft, so hiess es seitens der Verbände, stehe ohne Wenn und Aber zu den Menschenrechten und Umweltstandards, doch, so die Argumentation, würde eine Annahme der Initiative Betroffenen im Ausland kaum helfen, zu Rechtsunsicherheit führen und dabei die Schweizer Wirtschaft unter Generalverdacht stellen. Der Gegenvorschlag, welcher bei Ablehnung der Initiative in Kraft treten würde und anstelle von rechtlichen Konsequenzen mehr Transparenz forderte, genoss von den Verbänden Unterstützung. Eine noch grössere Anzahl an Verbänden und insbesondere NGOs stand hingegen für die Initiative ein: Amnesty International, Greenpeace, Swissaid oder die Gesellschaft für bedrohte Völker gehörten zu den Trägerorganisationen der Konzernverantwortungsinitiative. Die Operation Libero, die Unia, der WWF, Terre des Femmes, der SGB und zahlreiche weitere Umweltschutz-, Menschenrechts- und Arbeitsrechtsorganisationen sicherten dem Anliegen ihre Unterstützung zu.

Auch historische **Jubiläen** konnten im Coronajahr begangen werden: Die Dachorganisation für lokale und regionale Behindertenorganisationen Pro Infirmis feierte ihr 100-jähriges Bestehen; Economiesuisse konnte diese Zahl gar noch überbieten: Seit 150 Jahren gibt es den Dachverband der Schweizer Wirtschaft, wenngleich nicht immer in gleicher Form wie heute.

Zu Jahresbeginn erreichte der **Anteil der Zeitungsberichte zum Thema «Verbände»** gemessen an allen anderen 2020 durch Année Politique Suisse erfassten Berichte seinen höchsten Wert und sank dann, mit einem erneuten leichten Anstieg im Sommer, bis Ende Jahr deutlich ab. Am stärksten in den Medienberichterstattungen vertreten waren die Industrieverbände sowie die Gewerkschaften und Arbeitnehmerverbände. Ebenfalls öfters Thema der medialen Berichterstattung waren die Gewerbeverbände, wenig vertreten waren hingegen die Landwirtschaft und die übrigen Arbeitgeberverbände.<sup>14</sup>

## Jahresrückblick 2020: Kultur, Sprache, Kirchen

### Kultur, Sprache, Kirchen

#### Jahresrückblick 2020: Kultur, Sprache, Kirchen

Das Krisenjahr 2020 verlief hinsichtlich der Kultur-, Sprach- und Kirchenpolitik, gerade im direkten Vergleich mit anderen Politikbereichen, sowohl bezüglich der parlamentarischen Geschäfte als auch der medialen Berichterstattung überraschenderweise ruhig. Insbesondere wenn man bedenkt, dass der Kultursektor mitunter einer der stärksten von der Corona-Pandemie getroffenen Bereiche war. Die APS-Zeitungsanalyse zeigt zwar auf, dass sich der Anteil der Medienartikel zu Kultur, Sprache und Kirchen an der Gesamtberichterstattung im Vergleich zum Vorjahr leicht erhöht hat, dieser Wert liegt aber mit knapp 3 Prozent noch immer tiefer als in den Jahren 2017 und 2018. Abermals machte die Kulturpolitik mit rund Zweidritteln der Medienberichte den grössten Teil der drei Themengebiete aus, gefolgt von der Kirchenpolitik mit rund einem Drittel; die sprachpolitisch relevanten Berichte hingegen waren in diesem Jahr nahezu inexistent.

Wie viele andere Bereiche auch wurde die Kulturlandschaft in der Schweiz und mit ihr die Kulturpolitik massgeblich vom Diktat der Corona-Pandemie gesteuert. Während das Jahr sowohl für das Parlament als auch die Medien eher ruhig begann, machte sich mit

der Mitte März vom Bundesrat ausgerufenen ausserordentlichen Lage ein deutlicher Ausschlag in der Medienberichterstattung bemerkbar. Fortan war das kulturpolitische Jahr von gefällten **Massnahmen im Kampf gegen Covid-19 und der sich aus diesen ergebenden Folgen für die Kulturschaffenden** geprägt. Das auferlegte Veranstaltungsverbot und die damit einhergehenden Restriktionen hatten gravierende finanzielle Auswirkungen auf sämtliche Bereiche der Kulturindustrie: Von nahezu einem Tag auf den anderen sahen sich Musik-, Film-, Theater-, Literaturschaffende und viele mehr in ihrer Existenz bedroht. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken sprach ihnen der Bundesrat im Frühjahr zwar im Rahmen der «Covid-Verordnung Kultur» finanzielle Unterstützung zu, jedoch zeigte sich im weiteren Verlauf des Jahres, dass dies längerfristig kaum ausreichen würde. Entsprechend versuchten auch die Zivilgesellschaft und die Kulturschaffenden selbst, Hand zu bieten, und lancierten diverse Solidaritätsaktionen oder nutzten diese Gelegenheit gar dazu, gänzlich neue Wege zu beschreiten und das Kulturschaffen sowie die Kulturvermittlung auf neue Kanäle umzuleiten.

Zwischenzeitlich war auch das Parlament darum bemüht, dem Kultursektor nach Möglichkeit unter die Arme zu greifen. Bei den in der Herbstsession eröffneten Beratungen der **Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021–2024** war man sich einig, dass sich der Stellenwert der Kultur in und für die Gesellschaft gerade in der Corona-Krise deutlich gezeigt habe und die Kultur daher auch entsprechend gefördert werden müsse. Entsprechend war auch relativ rasch klar, dass man diversen Kürzungsanträgen von Seiten einzelner SVP-Exponentinnen und -exponenten nicht entgegenkommen würde. Lediglich darüber, wie die Kulturförderung genau ausgestaltet werden sollte, war man sich zunächst nicht ganz einig. Besonders bei den Mitteln für den Austausch zwischen den Sprachregionen und den Finanzhilfen für das Bundesamt für Kultur (BAK) diskutierten die Räte lange, konnten sich aber schlussendlich auf den Nationalratsvorschlag einigen. Zu Jahresende noch ausstehend waren die Beratungen des Bundesgesetzes über Filmproduktion und Filmkultur (Entwurf 2 der Kulturbotschaft), das bereits vor den Verhandlungen für weitreichende Diskussionen gesorgt hatte. Die Beratung war zwar für die Wintersession vorgesehen gewesen, wird sich aber voraussichtlich in das erste Quartal des neuen Jahres verschieben. Ein weiteres bedeutendes Bundesratsgeschäft, dessen Botschaft im Herbst 2020 verabschiedet wurde und das voraussichtlich ebenfalls 2021 zur Behandlung anstehen wird, stellt das neue **Bundesgesetz über den Jugendschutz bei Filmen und Videospielen** dar.

Auch das **kirchen- bzw. religionspolitische Jahr war zunächst stark von der Corona-Pandemie geprägt**. Besonders das Verbot von Gottesdiensten und anderen religiösen Veranstaltungen, gerade auch im Vorfeld der Osterfeiertage, erhitze die Gemüter mancherorts stark und wurde auch in Form einer Motion Addor (svp, VS; Mo. 20.3332) – die jedoch kein Gehör fand – ins Parlament getragen. Tatsächlich schien sich dieses reduzierte Angebot an religiösen Partizipationsmöglichkeiten aber auch auf die Wahrnehmung und Definition von Kirche und Religion auszuwirken, wurde in den Medien über weite Strecken doch nahezu ein philosophischer Diskurs über deren Rolle und Funktion, gerade auch in Krisenzeiten, geführt. Nicht zuletzt auch, weil Kirchenvertreterinnen und -vertreter sich sehr bemühten, teilweise auf äusserst innovative Art und Weise, alte Botschaften über neue Medien zu vermitteln.

Im späten Frühjahr verlagerte sich der Fokus in diesem Themenbereich aber von der Pandemie auf die **Landeskirchen**. Was zunächst als Intransparenzvorwürfe hinsichtlich eines Kirchengeschäfts begann, mündete im Sommer in veritablen Missbrauchs- und Grenzverletzungsvorwürfen gegenüber Gottfried Locher, die zu einer regelrechten Kirchenkrise und schliesslich zum Rücktritt des obersten Reformierten führten. Diese Vakanz begünstigte aber zugleich ein absolutes Novum in der reformierten Kirche: Im November wurde Rita Famos als erste Frau als Lochers Nachfolgerin und somit zur höchsten Reformierten der Schweiz gewählt. Während die Reformierten in der Folge ein Krisenjahr durch eine Wahl beendeten, schienen sich die Katholiken durch die auftretende Uneinigkeit bei der Nachfolgebestimmung für den Bischof von Chur] in eine neuerliche Krise zu manövrieren.

Weit über die Kirchenkreise hinaus sorgte hingegen der **Schulterschluss der beiden Landeskirchen** im Kampf gegen die Ende November zur Abstimmung gekommene **Konzernverantwortungsinitiative** für grosse Aufregung. Nicht zuletzt wurde den Kirchen vorgeworfen, dass sie durch ihre offene Zurschaustellung der orangenen Transparente, durch die geschalteten Inserate und die öffentlichen Stellungnahmen die grundsätzliche Grenze der Trennung von Kirche und Staat und somit auch ihre Kompetenzen deutlich überschritten hätten.<sup>15</sup>

# Jahresrückblick 2020: Aussenpolitik

## Aussenpolitik

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
AMANDO AMMANN

### Jahresrückblick 2020: Aussenpolitik

Nebst dem Dauerbrenner «Institutionelles Rahmenabkommen» hielten auch die Auswirkungen der Corona-Krise im Bereich der Aussenpolitik das Parlament und den Bundesrat auf Trab. Sie waren aber beileibe nicht die einzigen Themen, welche die Schweizer Aussenpolitik im Jahr 2020 prägten.

Mitte März beschloss der Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie die **Einführung von Schengen-Grenzkontrollen** – und damit faktisch die Schliessung der Grenzen – zu allen Nachbarländern mit Ausnahme Liechtensteins. Diese Restriktionen wurden in den darauffolgenden Wochen auf die Schengen-Aussengrenzen und Flüge aus sämtlichen Schengen-Staaten ausgeweitet. Kurz darauf ergriff das EDA erste Massnahmen, um den im Ausland gestrandeten Bürgerinnen und Bürgern die Rückreise in die Schweiz zu erleichtern. Da diese Massnahmen bereits nach wenigen Tagen nicht mehr ausreichten, da abgesagte Flüge und geschlossene Grenzen die eigenständige Rückreise verunmöglichten, initiierte das EDA die bis anhin **grösste Rückholaktion** von Schweizer Reisenden aller Zeiten. Im Rahmen dieser Aktion führten Edelweiss und Swiss bis Ende April Repatriierungsflüge für rund 7000 Personen durch. Mit dem Abflachen der ersten Infektionswelle wurde im Mai rasch der Ruf nach einer möglichst baldigen **Öffnung der Grenzen** zu Deutschland und Frankreich und der Wiederherstellung der Personenfreizügigkeit laut. Trotz des Drängens der Parlamentarierinnen und Parlamentarier führte der Bundesrat Lockerungen erst wie geplant im Juni ein.

Das Evergreen der Schweizer Aussenpolitik, das **institutionelle Rahmenabkommen**, geriet ob der Corona-Krise bisweilen fast ein wenig in Vergessenheit, gewann aber spätestens nach der Ablehnung der Begrenzungsinitiative an der Urne wieder an Bedeutung. Das hatte einerseits mit einer Erklärung der Sozialpartner zu tun, welche sich nicht hinter die zuletzt vorgestellte Fassung des Rahmenabkommens stellen wollten. Andererseits sorgte aber vor allem auch die Absetzung des bisherigen EU-Chefunterhändlers – Roberto Balzaretto – und die damit einhergehende Ernennung von Livia Leu zur neuen Staatssekretärin und Chefunterhändlerin für mediale Schlagzeilen. Während zahlreiche Parlamentarierinnen und Parlamentarier den Nutzen des Wechsels in Frage stellten und den Bundesrat für seinen Personalverschleiss kritisierten, zeigten Vertreter der EU wenig Verständnis für erneute Verzögerungen aufseiten der Schweiz. Durch die Annahme eines Postulats Nussbaumer(sp, BL; Po. 18.3059) forderte das Parlament vom Bundesrat derweil die Möglichkeit der parlamentarischen Mitwirkung in den Angelegenheiten Schweiz-EU, sofern das Rahmenabkommen angenommen werden sollte. Deutlich weniger polarisierend waren die Genehmigung und Umsetzung des Europäischen Reiseinformations- und Genehmigungssystems für den Schengen-Raum sowie eine nötig gewordene Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes, die vom Ständerat einstimmig angenommen wurden.

Neben diesen zwei zentralen Aspekten tat sich aber in der Aussenpolitik 2020 noch einiges: Begonnen hatte das aussenpolitische Jahr im Januar mit der Veröffentlichung der **Aussenpolitischen Strategie 2020-2023**, die erstmals im Rahmen eines interdepartementalen Prozesses erarbeitet worden war, um die Kohärenz zwischen Innen- und Aussenpolitik zu verbessern. Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit sowie Digitalisierung bildeten die vier inhaltlichen Schwerpunkte der Strategie. Im Februar folgte sodann die Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024, welche den Handlungsrahmen für die Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe, der Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit vorgab. Im Vergleich zur Strategie der Vorperiode (2017-2020) wurden die Beendigung der extremen Armut und die Bekämpfung des Klimawandels stärker gewichtet.

Von besonderer Bedeutung für die Schweizer Aussenpolitik ist traditionsgemäss die Rolle der Schweiz in internationalen Organisationen aber auch als Sitz ebenjener. Die **Kandidatur für ein nichtständiges Mandat im UNO-Sicherheitsrat 2023/24** beschäftigte das Parlament im abgelaufenen Jahr auf ganz unterschiedliche Weise. Während Roland Büchel (svp, SG) noch immer für einen Verzicht auf die Kandidatur kämpfte, sorgte sich die Aussenpolitische Kommission des Ständerats vor allem um den Einbezug des Parlaments im Falle eines Erfolgs. Für den Bundesrat stand die Kandidatur

ausser Frage, was er unter anderem durch die Erwähnung in der Aussenpolitischen Strategie zementierte. Er argumentierte überdies, dass das Mandat nicht zuletzt auch der Standortförderung des internationalen Genfs diene. Die Wettbewerbsfähigkeit Genfs wurde 2020 auch durch die Finanzhilfen an die Internationale Fernmeldeunion und die Strategie zur Digitalaussenpolitik, mit welcher Genf zum Zentrum der internationalen Gouvernanz im Bereich Cyberspace gemacht werden soll, gefördert. Die SVP bemühte sich zudem um den Rückzug der Schweiz vom UNO-Flüchtlingspakt und eine Senkung des Finanzbeitrags an die UNRWA, fand aber keine Unterstützung über die Fraktionsgrenzen hinaus.

In der **Entwicklungspolitik** gaben vor allem die Kapitalerhöhungen der Weltbankgruppe und der Afrikanischen Entwicklungsbank Anlass zu ausführlichen Ratsdebatten. Zwei Minderheiten der Ratsrechten setzten sich für ein Nichteintreten ein und begründeten ihre Ablehnung unter anderem mit der finanziellen Belastung der Schweiz in der Corona-Krise, die solche Ausgaben nicht zuliesse. Im Endeffekt nahmen beide Räte die Krediterhöhungen an, genauso wie einen von der APK-NR beantragter Nachtragskredit für die humanitäre Hilfe.

Ferner beschäftigte sich das Parlament ausgiebig mit dem Umgang der Schweiz mit dem Brexit. Im Rahmen der sogenannten **Mind-the-Gap-Strategie** setzten sich die Räte unter anderem mit einem Abkommen zur Fortsetzung der Personenfreizügigkeit auseinander und loteten eine vertiefte wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich aus. In beiden Fällen sprach sich das Parlament mit grosser Mehrheit für die Kooperation mit Grossbritannien aus.

Im Nachgang des 2019 gefällten EDA-Entscheids zu den Tätigkeiten der **Pilatus AG in Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten** veröffentlichte der Bundesrat Anfang Jahr einen Bericht zur Überprüfung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen. Er beschloss die Prüfung einer Gesetzesrevision, weshalb im Juni eine Motion der SIK-NR zur gleichen Thematik abgelehnt wurde.

Wenn auch inhaltlich nicht sonderlich bedeutsam, war die schiere Menge an **Anpassungen von Doppelbesteuerungsabkommen** im Jahr 2020 dennoch bemerkenswert. Grund für die Änderungsprotokolle waren die neuen OECD-Mindeststandards, denen sich die Schweiz im Rahmen des BEPS-Übereinkommens bereits im vergangenen Jahr unterworfen hatte. Zudem genehmigte das Parlament auch das lange Zeit sistierte Doppelbesteuerungsabkommen mit Saudi-Arabien.

Obwohl die Genfer Standesinitiative für ein Referendum über das **Freihandelsabkommen** mit Mercosur (Kt.lv. 19.313) im März noch klar vom Ständerat abgelehnt worden war und sich mehrere Kantone bereits im vergangenen Jahr erfolglos gegen das Freihandelsabkommen mit Indonesien gewehrt hatten, zeichnete sich allmählich ein Wandel in der Schweizer Aussenwirtschaftspolitik ab. Im Juni kam es mit dem erfolgreichen **Referendum gegen das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Indonesien** nun zu einer Anomalie in der Schweizer Wirtschaftspolitik. Erst einmal hatte die Bevölkerung über ein Abkommen im Bereich der Aussenwirtschaft abstimmen können – wobei die Abstimmung über den EWR dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum unterlegen hatte – und noch nie war bisher ein fakultatives Referendum zu einem Freihandelsabkommen zustande gekommen.

Die Corona-Krise wirkte sich erwartungsgemäss auch auf die Themenkonjunktur in den Zeitungen aus. So sank die Zahl der aussenpolitischen Artikel von über 10 Prozent im Dezember 2019 auf 4 Prozent im April 2020. Wenig erstaunlich waren Artikel zu zwischenstaatlichen Beziehungen überaus stark vertreten, was sich mit den Grenzschiessungen/-öffnungen und den Quarantänebestimmungen erklären lässt. Gegen Jahresende nahm die Berichterstattung zu Europa, die im Vergleich zu den Vorjahren unterdurchschnittlich ausfiel, etwas zu. Grund hierfür war das Rahmenabkommen, dessen Verhandlung nach der Abstimmung zur Begrenzungsinitiative weiter vorangetrieben wurde.<sup>16</sup>

# Jahresrückblick 2020: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

## Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
JOËLLE SCHNEUWLY

### Jahresrückblick 2020: Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

Die Gesundheitspolitik stand 2020, wie die gesamte Schweizer Politik, ganz im Zeichen der **Corona-Pandemie**, welche die Schweiz im Februar – damals noch als Epidemie eingestuft – erreichte und seither in Atem hält. Die steigenden Infektionszahlen veranlassten den Bundesrat dazu, am 28. Februar die **«besondere Lage»** gemäss Epidemiegesezt auszurufen, mit welcher der Bund die Weisungsbefugnisse gegenüber den Kantonen sowie die Verantwortung für die Krisenbewältigung übernahm. Zudem verabschiedete die Regierung die Verordnung über «Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19)», durch welche Grossveranstaltungen mit über 1'000 Personen bis auf Weiteres verboten wurden. Dennoch stiegen die Fallzahlen in der Folge drastisch an, so dass der Bundesrat am 13. März in einer zweiten Verordnung die Einreise aus Risikoländern einschränkte und das Zusammenkommen von über 100 Personen untersagte.

Nachdem auch diese Massnahmen dem Anstieg der Fallzahlen keinen Einhalt gebieten konnten, verkündete der Bundesrat am 16. März die **ausserordentliche Lage** gemäss dem Epidemiegesezt und ordnete einen Lockdown an, um weiterhin genügend freie Betten in Krankenhäusern garantieren zu können. Abgesehen von Lebensmittelgeschäften und Gesundheitseinrichtungen mussten sämtliche Läden, Restaurants, Bars sowie Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe schliessen. Öffentliche und private Veranstaltungen wurden untersagt, der Präsenzunterricht in Schulen wurden verboten und die Bevölkerung wurde dazu angehalten, zuhause zu bleiben und wenn möglich Homeoffice zu betreiben. Einhalten der Hygienemassnahmen und Abstand wahren – was sich in den darauffolgenden Monaten noch als Social Distancing durchsetzen sollte –, waren die Devise. Die Grenzen zu sämtlichen noch offenen grossen Nachbarländern wurden geschlossen und Schweizerinnen und Schweizer zurück ins Land gerufen. In diesem Zusammenhang organisierte die Regierung Rückholaktionen von im Ausland gestrandeten Bürgerinnen und Bürgern, an der sich auch die Rega beteiligte.

Am 20. März reduzierte die Landesregierung die erlaubte Gruppengrösse von öffentlichen Versammlungen weiter auf fünf Personen. Da die Spitäler stark beansprucht waren, verbot sie zudem die Durchführung von nicht dringend notwendigen Untersuchungen, Eingriffen und Therapien in medizinischen Einrichtungen], was dazu führte, dass die Spitäler erhebliche finanzielle Einbussen erlitten. Gleichzeitig hob der Bundesrat die Bestimmungen zu Arbeits- und Ruhezeiten im Gesundheitswesen auf, um der Problematik der knappen personellen Ressourcen begegnen zu können.

Am 8. April verlängerte der Bundesrat die Massnahmen der ausserordentlichen Lage bis zum 26. April, kündigte aber am 16. April erste Lockerungsschritte an, die bis im Juni erfolgten. In der Folge entspannte sich die Situation während den Sommermonaten, so dass der Bundesrat das Corona-Zepter an die Kantone zurückgegeben konnte. Diese Beruhigung der Lage war jedoch nur von begrenzter Dauer: Aufgrund der steigenden Fallzahlen erliess der Bundesrat am 18. Oktober erneut landesweite Massnahmen wie zum Beispiel ein Versammlungsverbot von mehr als 15 Personen.

Weil die vom Bundesrat erlassenen Notverordnungen nach sechs Monaten automatisch ausser Kraft treten, mussten die darin enthaltenen Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie in Bundesgesezt gegossen werden. In der Herbstsession behandelte das Parlament entsprechend das stark umstrittene dringliche **Covid-19-Gesezt**, zu dem der Verein «Freunde der Verfassung» das Referendum ergreifen wollte. Bereits in der Wintersession und somit noch vor Ablauf der Referendumsfrist nahm das Parlament auf Antrag des Bundesrates zudem einige Anpassungen am neuen Gesezt vor, die es dem Bundesrat ermöglichen sollen, die Auswirkungen der zweiten Welle abzdämpfen.

Obwohl die Corona-Pandemie den Parlamentsbetrieb zweifelsohne dominierte, wurden auch **andere Geschäfte in der Gesundheitspolitik** behandelt. Im Bereich der Krankenpflege war dies zum Beispiel der indirekte Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative, dem sich die beiden Räte in mehreren Sessionen annahmen. Der Pflegeberuf hatte durch die Coronakrise zwar an Ansehen gewonnen, trotzdem gab es zwischen den beiden Parlamentskammern unter anderem noch Differenzen bezüglich des eigenständigen Abrechnens durch die Pflegefachpersonen mit den Krankenkassen oder bezüglich der Ausbildungsbeiträge durch die Kantone.

Weiter ermöglichten die beiden Räte in der Herbstsession Versuche zur kontrollierten Abgabe von Cannabis, von denen man sich einen Erkenntnisgewinn zu alternativen Regulierungsformen erhoffte. Auch medizinischer Cannabis war 2020 ein Thema: So beabsichtigte der Bundesrat, den Zugang zu medizinischen Cannabisbehandlungen zu ermöglichen. Die Volkskammer befasste sich in der Wintersession mit dem Geschäft und hiess die entsprechende Änderung am BetmG gut.

Im Spätsommer gab die Landesregierung bekannt, dass sie die Initiative «Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung» zur Ablehnung empfehle, da ihr das Anliegen zu weit gehe. Es müsse ein gewisses Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Interessen und den Interessen der öffentlichen Gesundheit bestehen, was der Bundesrat beim Volksbergehren, das ein weitreichendes Verbot für Tabakproduktwerbung vorsah, als nicht gegeben erachtete. Er unterstütze allerdings den Jugendschutz im Rahmen der parlamentarischen Debatte zum Tabakproduktegesetz, mit dem sich der Nationalrat im Dezember 2020 auseinandersetze.

Während in der **Sportpolitik** zu Beginn des Jahres Themen wie die in Lausanne organisierten Olympischen Winterjugendspiele und das Fortbestehen des Lauberhornrennens in den Schlagzeilen waren, wichen diese Ende Februar Artikeln im Zusammenhang mit Covid-19. So traf die Absage von Grossveranstaltungen vor allem die Profiligen des Fussballs und des Eishockeys hart. Nachdem die Ligen zuerst eine vorläufige Pause eingelegt hatten, wurden die Saisons am 12. März (Eishockey) respektive 30. April (die unteren Ligen im Fussball) definitiv abgebrochen. Zwischenzeitlich kam es zu Diskussionen, ob Geisterspiele durchgeführt oder ganz auf den Spielbetrieb verzichtet werden sollte. Um die wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus zu dämpfen, sagte der Bundesrat am 20. März der Sportbranche CHF 100 Mio. zu, wobei die eine Hälfte in Form von zinslosen Darlehen an den Spitzensport und die andere Hälfte als A-fonds-perdu-Beiträge an den Breitensport gehen sollten. Da dies nicht ausreichte, wurde Mitte Mai ein Stabilisierungspaket im Umfang von einer halben Milliarde Franken festgelegt. Im Rahmen der Behandlung des Covid-19-Gesetzes im September einigten sich National- und Ständerat darauf, dass nicht die Ligen, sondern die Sportvereine selber Darlehen erhalten sollen, wobei sie Sicherheiten im Umfang von einem Viertel ihres betrieblichen Aufwandes der Saison 2018/19 zu leisten haben. Anfang November stellte Sportministerin Amherd ein Hilfspaket für den Sport vor, das bis Ende 2021 CHF 350 Mio. für den Spitzensport und CHF 200 Mio. für den Breitensport vorsah und von dem auch semiprofessionelle Teams verschiedener weiterer Sportarten profitieren können sollen.

Nicht nur für die Unternehmen und die Sportvereine, sondern auch für die Schweizer Bevölkerung hatte die Corona-Pandemie grosse finanzielle Einbussen zur Folge, weshalb sich auch im Themenbereich **Sozialhilfe** einiges tat. Dabei würden aber nicht alle Bevölkerungsgruppen gleich stark von der Krise getroffen, berichteten die Medien. Der Krise besonders stark ausgesetzt seien die unteren Einkommensschichten, wo bereits einige Hundert Franken, die beispielsweise wegen dem durch Kurzarbeit für viele Personen auf 80 Prozent reduzierten Lohn wegfielen, einen grossen Unterschied machten. Aus diesem Grunde hielt die Hilfsorganisation Caritas den Bundesrat und das Parlament dazu an, Unterstützungsprogramme, die einmalige Direktzahlungen in der Höhe von CHF 1'000 beinhalteten, für armutsbetroffene Haushalte und Einzelpersonen zu beschliessen. Die durch die Pandemie gemäss Medien verstärkten Ungleichheiten in der Bevölkerung wurden insbesondere anhand der teilweise über einen Kilometer langen Menschengängen vor Lebensmittelausgabestellen in Genf oder Zürich ersichtlich. Besonders stark auf solche Angebote angewiesen waren viele Sans-Papiers, die keine Sozialhilfe beziehen können, sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung, da diese einen Widerruf ihrer Bewilligungen riskierten, wenn sie Sozialhilfe bezögen.

Bereits im Vorjahr – also noch vor der Pandemie – hatte der Ständerat eine Motion der WBK-SR (Mo. 19.3953) behandelt, welche die Einrichtung eines fünfjährigen Monitoring-Zyklus zur Prävention und Bekämpfung von Armut beabsichtigte. Der Nationalrat stimmte dem Kommissionsbegehren in der Sommersession 2020 zu; dies wohl auch im Lichte der gegebenen Umstände, wie einige Medien mutmassen.

Welch gewaltigen Raum die Thematik rund um die Covid-19-Pandemie in der Medienberichterstattung einnahm, widerspiegelt sich auch in der **Anzahl dazu veröffentlichter Zeitungsartikel** (siehe APS-Zeitungsanalyse 2020). Dabei dominierte die Pandemie nicht nur die Berichterstattung im Themenbereich «Gesundheitspolitik» (siehe Abb. 1), sondern machte zu Zeiten, wo die Covid-19-Fallzahlen sehr hoch waren – sprich im Frühjahr und im Herbst –, sogar gut ein Drittel beziehungsweise ein Viertel der abgelegten Zeitungsberichte über alle untersuchten Zeitungen und Themen hinweg

aus. Während sich die Artikelzahl zur Sozialhilfe 2020 auf konstant tiefem Niveau hielt, ist für den Sport im Mai ein leichter Peak erkennbar. Im September, als das Parlament das Covid-19-Gesetz beriet, von welchem auch der Sport stark betroffen war, fiel die Medienpräsenz hingegen sehr gering aus.<sup>17</sup>

## Jahresrückblick 2020: Öffentliche Finanzen

### Öffentliche Finanzen

#### Jahresrückblick 2020: Öffentliche Finanzen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Im Jahr 2020 wurde in den Medien im Verhältnis zu anderen Themen deutlich weniger über den Themenbereich «Öffentliche Finanzen» berichtet als in den Jahren 2017 bis 2019. Dies lag jedoch nicht am Unterthema «**Finanzlage**», im Gegenteil: 2020 wurde häufiger über das Budget, die Staatsrechnung oder die öffentlichen Finanzen diskutiert als im Vorjahr. Grund dafür war die Corona-Pandemie, die bei den Medien das Interesse an der Frage weckte, **wie es ob der Pandemie um die Bundesfinanzen stehe**. Diese Frage war durchaus berechtigt, zumal die Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig grosse Konsequenzen nach sich zogen. Die **hohen Ausgaben** kündigten sich bereits im März 2020 an, als der Bundesrat dem Parlament in zwei Nachmeldungen zum ersten Nachtragskredit CHF 41.9 Mrd. als Verpflichtungskredite für die Corona-Soforthilfe für Unternehmen sowie CHF 15.3 Mrd. als Nachtragskredite beantragte. Hinzu kamen im zweiten Nachtragskredit im Mai 2020 noch einmal CHF 14.9 Mrd., womit der Bundesrat mehr als CHF 30 Mrd. zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Auswirkungen einzusetzen plante.

Auch die **Einnahmen** des Bundes litten mehrfach unter Corona: Der Wirtschaftseinbruch führte zu einer Reduktion des Konsums und dadurch zu einem Mehrwertsteuerausfall, die steigende Arbeitslosigkeit sowie die Lohnreduktion durch Kurzarbeit führten zu einer Reduktion der Erträge der Einkommenssteuer, tiefere Gewinne und Konkurse von Unternehmen führten zu tieferen Unternehmenssteuern und die Möglichkeit, Steuerzahlungen im Jahr 2020 zinslos aufzuschieben, führte in mehreren Bereichen zu Steuerausfällen. Zwar war unklar, wie hoch diese Steuerausfälle schlussendlich sein würden, die FK-NR rechnete aber während des ersten Lockdowns mit Ausfällen in der Höhe von CHF 6 bis 8 Mrd. Zusammengenommen ergaben die höheren Ausgaben und tieferen Einnahmen ein erwartetes Defizit von CHF 30 bis 40 Mrd. Zum Vergleich: Im Jahr 2019 hatte der Bund einen Überschuss von CHF 3 Mrd. erwirtschaftet. Die Gesamtleistung des Bundes im Rahmen der Corona-Krise über die nächsten Jahre hinweg schätzte Finanzminister Maurer im April 2020 gar auf CHF 70 bis CHF 80 Mrd. – sie entspräche damit ungefähr den Bundesausgaben eines Jahres.

Zwar gab es Mitte August 2020 eine zeitweise Entwarnung, als der Bundesrat im Nachtrag IIb ankündigte, dass ein Teil der bereits veranschlagten CHF 31 Mrd. nicht ausgeschöpft werden müsse: Insgesamt fielen «nur» ausserordentliche Ausgaben von CHF 17.8 Mrd. an. Jedoch zeigte sich zu demselben Zeitpunkt auch, dass die Fiskaleinnahmen im ersten Halbjahr 2020 um fast 1.3 Mrd. tiefer lagen als im gleichen Zeitraum 2019. In der Folge gelang es dem Bundesrat aber, die erwarteten Corona-bedingten Mehrkosten für das Jahr 2021 im ordentlichen Voranschlag unterzubringen, ohne dabei die Schuldenbremse auszureizen. Wie Bundesrat Maurer aber bereits zu diesem Zeitpunkt betont hatte, waren diese positiven Meldungen unter anderem von der weiteren Entwicklung der Pandemie abhängig, und so machte die zweite Welle dem Finanzminister noch einmal einen Strich durch die Rechnung: Im September 2020 beantragte der Bundesrat dem Parlament in einer Nachmeldung zum Voranschlag 2021 noch einmal CHF 1.4 Mrd. zur Bekämpfung der Auswirkungen der Pandemie, bewegte sich aber auch damit noch immer im Rahmen des von der Schuldenbremse Erlaubten.

Dass die Schweiz **2020 ein Defizit** machen würde, stand ob der grossen Hilfspakete des Bundesrates ausser Frage. Diskutiert wurde in den Medien aber die Frage, wie dieses Defizit verbucht und anschliessend abgebaut werden soll. Sollten die ausserordentlichen Corona-Ausgaben auf das Amortisationskonto der Schuldenbremse gebucht werden oder sollten sie an der Schuldenbremse vorbeigeschleust werden, wie eine 19-zu-5-Mehrheit der FK-NR (Mo. 20.3470) forderte? Einig war man sich mehrheitlich, dass eine Kompensation in den nächsten sechs Jahren, wie es die aktuelle Regelung bei einer Buchung auf das Amortisationskonto verlangen würde, kaum möglich wäre. Stattdessen wurde darüber diskutiert, ob die Schulden innert 10, 20 oder 30 Jahren oder gar ohne zeitliche Zielvorgabe zurückgezahlt werden sollen. Vorgeschlagen wurde auch, den Schuldenabbau durch zusätzliche Einnahmen, zum Beispiel durch die fixe Zuweisung des Gewinnanteils des Bundes an den Einnahmen der

SNB, zu beschleunigen (Motion der WAK-NR: Mo. 20.3450).

Abgesehen von Corona lief 2020 insbesondere im Bereich der **«Direkten Steuern»** einiges. Dass der Themenbereich verglichen mit den Jahren 2017 bis 2019 deutlich weniger mediale Aufmerksamkeit generierte, liegt an den Abstimmungen über die sehr umstrittenen Revisionen der Unternehmenssteuern in den vergangenen Jahren (2017: USR III, 2019: STAF). Im Jahr 2020 stand hingegen zu den direkten Bundessteuern «nur» das Referendum gegen die steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten an, das deutlich weniger Aufmerksamkeit generierte. Hier hatte das Parlament das ursprüngliche Anliegen der Vorlage, den Drittbetreuungsabzug von CHF 10'000 auf CHF 25'000 zu erhöhen, um eine Erhöhung des Kinderabzugs von CHF 6'500 auf CHF 10'000 ergänzt. Dagegen hatten SP und Grüne das Referendum ergriffen, weil sie die hohen Kosten dieser Massnahme, das fehlende Geld für andere Projekte und den einseitigen Nutzen der Erhöhung des Kinderabzugs für die Gutverdienenden kritisierten. Die Befürworterinnen und Befürworter der Änderung warben hingegen damit, dass die Vorlage Mittelstand und Familien entlaste. Mit 63.2 Prozent Nein-Stimmen lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Änderung eher überraschend ab.

Daneben wurde im Themenbereich «Direkte Steuern» einmal mehr über die Abschaffung der Heiratsstrafe und damit verbunden über die Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» der CVP diskutiert. Nachdem das Bundesgericht die Abstimmung zur CVP-Initiative im April 2019 annulliert hatte, reichte das Initiativkomitee im Februar 2020 – auch auf Anraten von CVP-Präsident Gerhard Pfister – die von 14 der 15 Mitgliedern unterzeichnete Rückzugserklärung bei der Bundeskanzlei ein. Eine Beschwerde des Vereins Human Life, der sich mit Verweis auf ein Rechtsgutachten gegen den Rückzug wehrte, lehnte das Bundesgericht im Oktober 2020 ab.

Darüber hinaus bereinigte das Parlament das Bundesgesetz über die steuerliche Behandlung finanzieller Sanktionen, welches entsprechend einer Motion Luginbühl (bdp, BE; Mo.14.3450) die Steuerabzüge von Bussen mit Strafzweck sowie von Bestechungszahlungen an Private und Aufwendungen zur Ermöglichung von Straftaten streichen wollte. Das Parlament entschied sich jedoch, vom Ausland verhängte Bussen weiterhin steuerlich abzugsfähig zu machen, sofern die Sanktionen gegen den schweizerischen Ordre public verstossen oder wenn das Unternehmen glaubhaft darlegen kann, dass es «alles Zumutbare unternommen hat, um sich [nach ausländischem Recht] rechtskonform zu verhalten».

Nicht zuletzt präsentierte der Bundesrat verschiedene **neue Reformprojekte**, unter anderem das Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und die Entlastung des Bundeshaushalts, dessen Ziel die Entlastung des Bundeshaushalts durch verschiedene strukturelle Reformen in der Bundesverwaltung ist. Bereits ein erstes Mal im Parlament behandelt wurden das Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich sowie die Botschaft zur Volksinitiative «Löhne entlasten, Kapital gerecht besteuern» der SP, welche der Bundesrat zuvor zur Ablehnung empfohlen hatte. Anträge auf Erarbeitung eines direkten Gegenentwurfs sowie auf Annahme der Initiative wurden abgelehnt. Auch im Bereich **indirekte Steuern** sorgte ein neues Initiativprojekt für einiges mediales Aufsehen, nämlich die Volksinitiative «Mikrosteuer auf dem bargeldlosen Zahlungsverkehr». Die Initiative will jede Belastung und Gutschrift des bargeldlosen Zahlungsverkehrs anfänglich mit 0.05 Promille belasten und dafür die Mehrwertsteuer, die direkte Bundessteuer sowie die Stempelabgabe abschaffen. Das Komitee begann im Februar 2020 mit der Unterschriftensammlung.

Ein Novum bei den Voranschlägen gab es Corona-bedingt im Jahr 2020 ebenfalls: Im November erarbeitete die FK-NR aufgrund einer parlamentarischen Initiative (Pa.Iv. 20.481) einen **Übergangs- oder Notvoranschlag** für das Jahr 2021. Dieser stützte sich auf die bundesrätliche Botschaft und die Mehrheitsentscheide der Kommissionen und sollte zur Anwendung kommen, falls das Parlament bis Ende Jahr kein Budget verabschieden konnte. Soweit kam es jedoch nicht: Nach langwierigen Debatten verabschiedeten National- und Ständerat Mitte Dezember den ordentlichen Voranschlag 2021.<sup>18</sup>

# Rétrospective annuelle 2020: Groupes sociaux

## Soziale Gruppen

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
SOPHIE GUIGNARD

### Rétrospective 2020: Groupes sociaux

Pendant plusieurs années consécutives, la politique d'asile occupait le premier plan des discussions parlementaires au sujet des groupes sociaux. Cette année, comme par ailleurs la précédente, la question des personnes réfugiées est restée plus en retrait. La restructuration du domaine de l'asile terminée trop récemment pour qu'il soit possible de bénéficier d'un recul suffisant pour en faire la critique est sans doute une partie de l'explication, de même que les mouvements populaires d'égalité des genres et d'orientation sexuelle, qui ont réussi à faire entrer leurs thèmes sous la coupole.

**Politique à l'égard des étrangers:** Au printemps 2020, le Conseil national a définitivement liquidé la question du délit de solidarité. Il a refusé de donner suite à l'initiative parlementaire Mazzone, qui voulait réintroduire la notion de motifs honorables, atténuant voire annulant la peine en cas d'aide au séjour illégal (art. 116 LEI). Deux pétitions émanant d'organisations de la société civile avaient été déposées en soutien à l'initiative, en vain. Du côté de la droite, la question de la régulation de l'immigration est restée d'actualité. Le député Philippe Nantermod a réussi à faire accepter un postulat demandant au Conseil fédéral de réfléchir sur une adaptation des contingents de personnes étrangères qui pourraient absorber les besoins de l'économie, tandis que l'UDC n'a pu que constater l'échec dans les urnes de son initiative de limitation.

Qu'à cela ne tienne, l'UDC aura l'occasion de proposer des limitations supplémentaires dans le cadre de la **politique d'asile**. Bien que recalée sous sa forme parlementaire, l'initiative promue par Luzi Stamm, qui vise à privilégier l'aide sur place plutôt qu'un accueil sur le territoire suisse, sera proposée prochainement au peuple. Pour la deuxième année consécutive, l'asile n'a pas occupé la place principale parmi les sujets les plus abordés dans ce chapitre. La récente restructuration du domaine de l'asile – absence de recul – ou encore la prégnance des thèmes liés à la situation sanitaire peuvent expliquer cette baisse d'intérêt des parlementaires. Cependant, quelques objets ont quand même été discutés, d'un point de vue principalement sécuritaire par la droite, et sous un aspect humanitaire et de défense des droits humains par la gauche. Des sanctions plus lourdes pour les requérant-e-s d'asile mineur-e-s considérés comme réfractaires ont été refusées, tandis que la possibilité de contrôler les téléphones portables (initiative Rutz) et la substitution de la détention administrative par un bracelet électronique (motion Nantermod) ont passé les premières étapes vers une acceptation. En revanche, l'initiative Müller, qui visait à réduire le droit au regroupement familial pour rendre opératoire le permis S a échoué au deuxième conseil.

Plusieurs objets parlementaires souhaitaient mettre un terme à la détention administratives des enfants. Seule une initiative cantonale genevoise a passé la rampe, d'un cheveu, au Conseil national. L'initiative Mazzone et le postulat Quadranti (pbd, ZH) ont été refusées et respectivement retirées.

Alors que la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen présentait le «nouveau pacte sur la migration et la solidarité», censé succéder aux Accords de Dublin en matière d'asile, une motion de la CIP-CN demandait au Conseil fédéral de s'engager au niveau européen pour venir en aide aux personnes dans les camps de la mer Egée ainsi que pour une réforme de ces accords.

Dans le domaine de la **politique d'égalité de genre et d'orientation sexuelle**, quelques pas décisifs ont été franchis. Au terme d'une longue campagne, placée sous le signe du compromis (deux semaines au lieu de quatre prévu par l'initiative retirée), la population votante a accepté un congé paternité, financé par les APG. Plusieurs objets concernant l'égalité dans le monde du travail ont également été traités. Un postulat Marti demandant une recension précise et régulière des différences de salaire entre hommes et femmes, a été adopté par le Conseil national. En revanche, ce même conseil a refusé d'entrer en matière sur quatre initiatives proposant de mettre en œuvre des mécanismes contraignant pour atteindre l'égalité salariale. Suite à ces refus, la CSEC-CN a décidé de lancer sa propre initiative demandant la transmission des résultats des

analyses des inégalités de salaire à la Confédération. Il en a été de même pour une motion Reynard qui souhaitait sanctionner plus durement les licenciements pour cause de grossesse ou de maternité. Par contre, un postulat Moret (plr, VD), demandant un recensement des besoins et de l'offre en matière de conseil pour faciliter la réinsertion professionnelle des femmes qui ont cessé de travailler pour des raisons familiales a été accepté par la chambre basse en septembre.

Deux victoires d'étape pour les personnes homosexuelles. D'abord, les deux conseils ont accepté l'initiative vert/libérale pour le mariage pour toutes et tous. Puis, suite à la votation populaire du 9 février, les propos homophobes seront désormais punis, au même titre que les injures racistes; les attaques contre les personnes transgenres ne sont toutefois pas concernées par le projet, selon le compromis trouvé en chambres. Il devrait par contre être plus facile pour elles de changer de sexe à l'état civil, grâce aux travaux parlementaires actuellement menés en ce sens.

La lutte contre les violences faites aux femmes est restée au point mort au Conseil national, quatre objets qui allaient dans ce sens ont échoué. Deux initiatives parlementaires, déposées par la députée UDC Céline Amaudruz voulaient considérer l'atteinte fondée sur l'appartenance au sexe féminin ou à un corps de police comme des circonstances aggravantes et renforcer la protection de ces personnes. Le Conseil national a refusé d'y donner suite. Une motion qui visait à octroyer un permis de séjour aux victimes de violences, dans le sens de la Convention d'Istanbul, a été classée, faute de traitement dans un délai de deux ans. Enfin, la chambre basse a refusé de donner suite à une initiative parlementaire Wasserfallen (plr, BE), qui voulait augmenter l'indemnité maximale due à la victime en cas de harcèlement sexuel au travail.

Si la **politique familiale** a trouvé un large écho dans la presse durant cette année 2020, c'est principalement dû à la votation sur le congé paternité. Au Parlement, l'autre événement notoire est l'avancée des travaux sur l'allocation familiale en cas d'adoption, à savoir un congé parental de deux semaines, qui avaient été lancés en 2013 par le PDC Marco Romano. Après l'entrée en matière par la chambre basse, il appartient au Conseil des États de statuer sur le projet.

Un rapport sur les moyens de prévenir la violence sur les **personnes âgées** a été publié en septembre 2020. Au sujet de la politique concernant les **personnes en situation de handicap**, le Conseil des États a adopté un postulat Maret demandant d'investiguer les possibilités d'attribuer aux proches aidants une allocation perte de gain, notamment lors de la situation sanitaire particulière liée au coronavirus.

Pandémie mondiale oblige, les débats sociétaux ont beaucoup tourné autour des mesures prises pour contrer la propagation du virus. Les milieux défenseurs du droit d'asile ont notamment dénoncé les conditions de vie des personnes requérantes logées dans des centres. Il a également beaucoup été question de la possible augmentation des violences domestiques, provoquée par les mesures de confinement. Pour les familles avec enfants, la prise en charge de ceux en dehors du foyer a été au centre de beaucoup de discussions. Cette question des conséquences, parfois inégales sur les différents groupes sociaux, des mesures sanitaires ont trouvé un écho au Parlement. Deux postulats, déposés par les socialistes Tamara Funicello et Schneider Schüttel demandaient l'examen de ces effets, respectivement sur les groupes sociaux minorisés et sur les femmes en particulier. Les deux textes ont été combattus par l'UDC et refusé par le Conseil national.<sup>19</sup>

## Rétrospective annuelle 2020: Politique économique

### Wirtschaftspolitik

#### Rétrospective annuelle 2020: Politique économique

En 2020, la politique économique de la Suisse a été dictée par la pandémie mondiale de **Covid-19**. Les mesures sanitaires, imposées par le Conseil fédéral, ont été suivies d'un interventionnisme étatique inédit pour permettre à l'économie helvétique de traverser cette crise économique et financière. Selon les estimations, CHF 47 milliards ont été injectés dans l'économie. Ces **mesures de soutien** ont pris la forme d'un

recours accru au chômage partiel, d'un accès aux indemnités de réduction de l'horaire de travail (RHT) pour les dirigeant.e.s salarié.e.s de leur entreprise, d'un recours aux allocations perte de gains (APG) pour les indépendantes et indépendants, de crédit-relais garantis à hauteur de CHF 40 milliards par la Confédération, de mesures pour éviter ou suspendre les poursuites pour dettes et faillites, d'aides pour les cas de rigueur, ainsi que d'aides ponctuelles pour des secteurs spécifiques comme le tourisme. D'autres options comme des exemptions de la TVA, une gratuité des transports publics pour voyager en Suisse ou des réductions fiscales pour les frais de séjour des Helvètes en Suisse ont été rejetées par le Parlement.

En parallèle des débats sur des aides à l'économie, le Parlement a également débattu au sujet des mesures sanitaires. En effet, plusieurs objets ont traité de l'assouplissement des mesures sanitaires afin de soulager des secteurs de l'économie comme l'hôtellerie-restauration, l'événementiel ou le tourisme. Néanmoins, ces objets ont été rejetés par le Parlement. La volonté d'interdire le versement de dividendes pour les entreprises qui ont bénéficié d'aides de la Confédération a également fait son chemin, mais sans succès. En outre, les discussions autour de l'ouverture des remontées mécaniques pour la saison de ski ont fait couler beaucoup d'encre. L'Union européenne (UE), et plus particulièrement les pays limitrophes comme l'Allemagne, la France ou l'Italie, ont mis la pression sur la Suisse afin d'imposer une fermeture des stations de ski pendant la période des Fêtes. Cette hypothétique fermeture a été combattue par le Parlement.

Malgré les mesures économiques, ou à cause des mesures sanitaires, l'économie helvétique s'est fortement contractée en 2020. Au deuxième trimestre 2020, le PIB helvétique a chuté de 8.2 pourcent. Les entreprises exportatrices et le secteur du tourisme, plombés par la crise économique mondiale, ont souffert. Cependant, la chute du PIB helvétique fut moindre en comparaison de nombreux pays européens. Le SECO tablait, à la fin de l'année, sur une baisse annuelle du PIB de 3.5 pourcent en lieu et place d'une baisse de 6.8 pourcent prédite au printemps.

Pour conclure, la crise du Covid-19 a également poussé le Parlement à remettre en question la résilience de l'économie helvétique, la solidité des chaînes d'approvisionnement, le caractère durable de l'économie helvétique. Un postulat sur le bilan économique des mesures sanitaires imposées par le Conseil fédéral a été accepté.

Mis à part le Covid-19, d'autres thématiques ont tenu le haut de l'affiche en 2020. En particulier, la votation sur l'initiative populaire sur les **multinationales responsables** a occupé le devant de la scène durant toute l'année. Une intense campagne, ponctuée d'attaques virulentes, de «fake news», d'acteurs et d'alliances inédits, a rythmé l'année 2020. Au final, bien que 50,7 pourcent de la population se soit montrée favorable à l'initiative, elle a été rejetée à la majorité des cantons. Le contre-projet indirect, fruit d'un long débat parlementaire, entrera donc en vigueur.

L'initiative populaire sur l'interdiction du **financement des producteurs de matériel de guerre** a également été rejetée lors du vote populaire par 57,5 pourcent de la population. Dans les médias, l'objet a été éclipsé par l'initiative sur les multinationales responsables. Par contre, sur cette thématique, le Parlement a adopté deux motions qui visaient la modification de la loi fédérale sur les prestations de sécurités privées fournies à l'étranger (LPSP) et un frein à l'exode des entreprises importantes pour la sécurité du pays.

La thématique de l'**îlot de cherté helvétique** a été au cœur des débats. Premièrement, l'initiative pour des prix équitables a été débattue en chambre. D'un côté, le Conseil national a adopté le contre-projet indirect du Conseil fédéral, modifié par la CER-CN, qui prévoit une modification de la loi sur les cartels (LCart). D'un autre côté, le Conseil des Etats a profité de la suspension des délais applicables aux initiatives populaires dans le cadre de la crise du Covid-19 pour proroger le délai de traitement de l'initiative populaire au 23 août 2021. Deuxièmement, le Parlement a été divisé sur le projet de suppression des droits de douane sur les produits industriels. Alors que la chambre du peuple a refusé d'entrer en matière, la chambre des cantons a relancé le projet. Troisièmement, une initiative cantonale et une motion sur la suppression ou l'abaissement de la franchise valeur ont été adoptées afin de lutter contre le tourisme d'achat.

Après 4 années de discussions, la **révision du droit de la société anonyme (SA)** a été validée en conférence de conciliation. Si des modifications des versements d'indemnités en ligne avec l'initiative Minder, des possibilités de publications du capital-actions en monnaie étrangère ou encore l'autorisation de tenir une assemblée générale à l'étranger sont à l'ordre du jour, l'implémentation de quotas féminins, non-contraignants, s'impose comme la réforme majeure de cette révision.

Finalment, plusieurs objets ponctuels ont animé les débats parlementaires. Premièrement, la volonté de protéger les investissements directs étrangers dans des entreprises helvétiques s'est concrétisée. Deuxièmement, les conditions de concurrence entre les entreprises privées et les entreprises dans lesquelles la Confédération, les cantons ou les communes possèdent une participation financière sont revenues sur la table. Troisièmement, une révision de la loi sur le Contrôle des finances (LCF), pour sortir de la surveillance les entreprises de la Confédération partiellement privatisées, a été rejetée. Quatrièmement, à la suite de l'affaire CarPostal, le Parlement s'est penché sur le statut des entreprises proches de la Confédération. Cinquièmement, l'initiative parlementaire sur le renouvellement tacite des contrats a été enterrée, après de longs débats, par les deux chambres. Finalment, la numérisation a entraîné deux modifications légales: la reconnaissance de dettes à l'aide d'un acte de défaut de biens numérisé et la validité juridique des informations publiés sur la plateforme en ligne du registre du commerce (Zefix).

Pour conclure, il est important de mentionner la forte hausse des articles liés à la politique économique dans la presse helvétique. Alors que les articles sur la politique économique ont représenté environ 6 pourcent des articles dans la presse helvétique entre 2017 et 2019, la thématique de la politique économique a représenté 9.2 pourcent en 2020. Cette hausse est principalement à mettre à l'actif d'articles de politique économique générale, et d'articles sur la politique et la situation conjoncturelle. En toute logique, la rédaction d'articles sur ces thématiques spécifiques a été dopée par le Covid-19 qui a fortement impacté l'économie helvétique et a entraîné des mesures conjoncturelles.<sup>20</sup>

## Jahresrückblick 2020: Politische Grundfragen

### Politische Grundfragen

#### Jahresrückblick 2020: Politische Grundfragen

Viele der in den Medien diskutierten politischen Grundfragen waren 2020 gesellschaftlicher, historischer und auch prospektiver Natur; politische Geschäfte zu diesem Thema wurden in den Räten keine behandelt. Grossen Einfluss auf die Themen, vor allem in der ersten Jahreshälfte, hatte wie auch andernorts die Corona-Pandemie.

So beeinflusste das **Coronavirus** den nationalen Zusammenhalt und die Stimmungslage in der Bevölkerung. Während der Corona-bedingten ausserordentlichen Lage im Frühling stellte die Schweizer Bevölkerung ihre Hilfsbereitschaft unter Beweis, wie die Medien während dem Lockdown ausgiebig berichteten: Viele Schweizerinnen und Schweizer erlebten demnach von ihren Mitmenschen eine **Welle der Solidarität**. Der Lockdown führte anfänglich aber auch vermehrt zu Angst in der Bevölkerung vor dem Virus, da die einschneidenden Massnahmen dieses greifbar machten und eine psychische Belastung darstellten, wie die Presse und eine Umfrage des LINK-Instituts festhielten. Die Pandemie machte auch bestehende politische und kulturelle Differenzen sichtbar: Die normalerweise als Röstigraben bekannte Sprachgrenze verkam 2020 zum **Coronagraben**. Die Bezeichnung war den ungleich höheren Infektionszahlen in den lateinischsprachigen Kantonen geschuldet, begründet etwa mit deren geographischer Nähe zu den stärker von der Pandemie betroffenen Ländern Italien und Frankreich.

Ferner wurde in der Presse darüber gemutmasst, inwiefern die Coronakrise die Welt und insbesondere die Schweiz nachhaltig beeinflussen wird, und Kritik an den zur Bekämpfung der Pandemie getroffenen Massnahmen geäussert: So nahm etwa Schriftsteller und Literaturpreisträger Lukas Bärfuss mittels eines Essays im Sonntags-Blick mehrmals zur Coronakrise Stellung.

Zu reden gab schliesslich auch die Frage, wie ein Nationalfeiertag in Zeiten von Corona gebührend abgehalten werden könne. Vielerorts konnte der Feiertag nicht oder aufgrund der geltenden Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie nur unter Einschränkungen begangen werden. Auch die Feier auf dem Rütli fand unter speziellen Umständen statt: Unter Ausschluss der Öffentlichkeit und nur vor geladenen Gästen hielt Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga ihre Erste-August-Rede.

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
CHRISTIAN GSTEIGER

Natürlich tat sich auch Abseits von Corona einiges: Mit 2020 brach ein neues Jahrzehnt an und das bot Anlass, auf die vergangene Dekade zurückzublicken. Die Sonntagszeitung publizierte gleich zu Jahresbeginn eine **Retrospektive**, welche die gesellschaftlichen und technischen Errungenschaften der 2010er-Jahre thematisierte. In einigen Zeitungen versuchte man derweil, unter Bezug von Zukunftsforschern auch das neue Jahrzehnt zu deuten und mögliche Entwicklungen vorauszuahnen. Thematisch dominierten der Klimawandel, geopolitische Einschätzungen und allerlei technologische Entwicklungen diese Einschätzungen.

Zur Gedenkfeier der sich zum 75. Mal jährenden Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz am 27. Januar 1945 reiste Bundespräsidentin Sommaruga nach Polen und legte einen Kranz für die Opfer des Lagers nieder. Ein Buch arbeitete das Schicksal der in den Konzentrationslagern getöteten Schweizerinnen und Schweizer auf, ferner forderte die ASO eine Gedenkstätte für ebendiese ermordeten Schweizerinnen und Schweizer. Des Weiteren jährte sich in den Jahren 2019 respektive 2020 der Beginn des **Zweiten Weltkriegs** zum 80. und das Ende des Krieges zum 75. Mal. Ausgesprochen häufig wurde in den Medien in der Folge über die unzähligen Aspekte des Krieges und dessen Auswirkungen auf die Schweiz berichtet.

Das **Image der Schweiz im Ausland** untersuchte die dafür zuständige Stelle des Bundes «Präsenz Schweiz». Dieses sei für das Untersuchungsjahr 2019 «gut und stabil gewesen», wie im Februar 2020 bekannt gegeben wurde. Thematisch hatten etwa der Frauenstreik, die Europapolitik oder die Gletscherschmelze besonders grosse Strahlkraft in ausländischen Medien, wenn diese über die Schweiz berichteten.

Nachdem der Bund im Zuge der letztjährigen Spendenaffäre im Zusammenhang mit dem Expo-Pavillon an der Weltausstellung 2020 in Dubai in die Kritik geraten war, hatte das EDA laut Medienberichten Mühe, die fehlenden Gelder für die Ausstellung zusammenzutragen. Am 29. Mai teilte dann das BIE mit, die Ausstellung in Dubai werde wegen der Corona-Pandemie verschoben und neu vom 31. Oktober 2021 bis 31. März 2022 stattfinden. Damit bleibt dem Bund noch etwas Zeit, die nötige Finanzierung sicherzustellen.

Nicht im Rahmen der Welt-, sondern der nächsten Landesausstellung schritten verschiedene Projekte weiter voran. Besonders das Projekt «Svizra27» nahm Fahrt auf und konnte prominente Unterstützung durch Doris Leuthard und Bertrand Piccard gewinnen. Im Sommer lancierte die «Svizra27» einen Ideenwettbewerb, damit die Bevölkerung die Expo mitgestalten kann. Mit der «Muntagna» wurde 2020 zudem ein weiteres Projekt lanciert. Das unterdessen vierte laufende Expo-Projekte beabsichtigt eine Landesausstellung, welche sich des Alpenraums annimmt.

Auch 2020 war die Schweiz Bestandteil mehrerer **Ländervergleiche- und Studien**: So hielt der jährlich verfasste Global Wealth Report der Credit Suisse Ende Oktober fest, dass die Schweiz wie bereits in den Vorgängerjahren auch 2020 und trotz Corona das wohlhabendste Land der Welt war respektive dass Schweizerinnen und Schweizer, gemessen in US-Dollar, weltweit über die höchsten Vermögen verfügten. Langfristige Auswirkungen der Pandemie konnten in der Studie aber noch nicht ermittelt werden.

Im ebenfalls jährlich erscheinenden World Happiness Report belegte die Schweiz im März den dritten Platz, nachdem sie letztes Jahr auf den sechsten Platz abgerutscht war. Die Studie bezog sich auf den Untersuchungszeitraum 2019, die Corona-Pandemie wurde somit nicht miteinbezogen – anders als in dem am 19. November erschienenen Sorgenbarometer der Credit Suisse, worin anhand von Daten des Umfrageinstituts gfs.bern die Sorgen der Schweizer Bevölkerung eruiert wurden. Die Corona-Pandemie und deren Folgen stellten wenig überraschend die Hauptsorge der Schweizerinnen und Schweizer dar, gefolgt von der Finanzierung der Altersvorsorge und von der Arbeitslosigkeit – Sorgen, die wiederum durch die Pandemie bedingt noch verstärkt wurden.

Zu Jahresbeginn lag der **Anteil der erfassten Zeitungsberichte** zum Thema «Politische Grundfragen» gemessen an allen anderen 2020 durch Année Politique Suisse erfassten Zeitungsberichte bei 2.5 Prozent und erreichte kurz vor dem 1. August mit gut 3 Prozent seinen Höchststand, ehe er bis Ende Jahr auf unter 1 Prozent fiel. Der durchschnittliche Jahresgesamtanteil von etwas über 1.6 Prozent entspricht in etwa jenem der Vorjahre, was trotz der speziellen Corona-Situation im Vergleich zu den drei Vorjahren auf eine gleichbleibende Bedeutung der politischen Grundfragen in Gesellschaft und Politik hindeutet.<sup>21</sup>

# Jahresrückblick 2020: Umweltpolitik

## Allgemeiner Umweltschutz

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
BERNADETTE FLÜCKIGER

### Jahresrückblick 2020: Umweltpolitik

Die Schweizer Umweltpolitik war im Jahr 2020 vor allem von drei übergeordneten Themen bestimmt. Dies war zum einen die **Qualität des Trinkwassers**, respektive deren Beeinträchtigung durch Pflanzenschutzmittel, zum anderen der Bereich **Kreislaufwirtschaft** und schliesslich, wie schon im Vorjahr, allen voran die **Klimapolitik**. Dennoch wurde 2020 in den Medien Corona-bedingt generell deutlich seltener über die Umweltpolitik berichtet als noch im Vorjahr. Während sich 2019 noch gut sechs Prozent aller Zeitungsartikel mit dieser Thematik beschäftigt hatten, waren es 2020 nur noch knapp drei Prozent, wobei mehr als die Hälfte der Presseartikel auf die Klimapolitik entfielen.

Im Frühjahr 2020 publizierte das BAFU eine erste landesweite Einschätzung der Belastung mit Abbauprodukten von Chlorothalonil (sogenannte Metaboliten) im Grundwasser, was einige Medien interessiert aufnahmen. Die Studie bezog sich auf Messungen aus den Jahren 2017 und 2018; gemäss diesen überschritten mehrere Metaboliten den Grenzwert von 0.1 Mikrogramm pro Liter im **Grundwasser**; insbesondere drei Abbauprodukte verunreinigten das Grundwasser in diversen landwirtschaftlich geprägten Regionen des Mittellandes grossflächig. Da sich das Grundwasser nur langsam erneuert und die entsprechenden Metaboliten ausgesprochen langlebig seien, ging das BAFU davon aus, dass diese Verunreinigungen die Grundwasserqualität noch während einigen Jahren beeinträchtigen werden. In den Medien mehr zu reden gab allerdings die sogenannte Trinkwasser-Initiative respektive der Umgang des Parlaments damit. Die Initiative war zwar 2019 vom Nationalrat und 2020 vom Ständerat der Stimmbevölkerung ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen worden. Noch 2019 hatte die WAK-SR aber eine eigene parlamentarische Initiative mit dem Titel «Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren» lanciert, welcher die WAK-NR ebenfalls Folge gegeben hatte. Die ständerätliche Kommission machte von Anfang an klar, dass sie diese parlamentarische Initiative explizit nicht als Gegenentwurf zur Trinkwasserinitiative und zur Pestizid-Initiative – der zweiten anstehenden Volksinitiative zum Thema Gewässerschutz – versteht. Dennoch kam die Kommission in ihrer Vorlage mit einigen Massnahmen den Anliegen der beiden Volksinitiativen entgegen. Die im Aktionsplan «Pflanzenschutzmittel» festgehaltenen Reduktionsziele sollen gesetzlich verankert werden, damit die Verbindlichkeit in der Umsetzung der Vorgaben erhöht wird: Bis 2027 sollen die mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken für Oberflächengewässer, naturnahe Lebensräume und als Trinkwasser genutztes Grundwasser gegenüber dem Mittel aus den Jahren 2012 bis 2015 um 50 Prozent reduziert werden. Um sowohl Trinkwasser als auch Grundwasser ausreichend zu schützen, sieht die Initiative zudem vor, dass bei Grenzwertüberschreitungen die entsprechenden Zulassungen überprüft werden sollen; auch will sie die Zuströmbereiche von Trinkwasserfassungen durch Anpassungen im Landwirtschafts-, im Chemikalien- und im Gewässerschutzgesetz besser schützen.

Der Bereich **Kreislaufwirtschaft** war im Jahr 2020 – eventuell aufgrund des Sitzgewinns des Grünen Lagers (Stichwort Klimawahl) bei den nationalen Wahlen 2019 – wieder vermehrt Anlass für politische Vorstösse. Das Thema war nach Ablehnung des indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Grüne Wirtschaft» 2015 und nach der negativ ausgefallenen Volksabstimmung 2016 etwas in den Hintergrund geraten. Im Berichtsjahr überwies das Parlament mehrere Vorstösse und gab einer parlamentarischen Initiative Folge. Die Vorstösse widmeten sich unter anderem den Themen Abfallvermeidung und Kreislaufwirtschaft (Po. 20.3062), der Wiederverwendung von Baumaterialien (Po. 20.3090 und Mo. 19.4296) und dem Littering (Mo. 19.4100). Die parlamentarische Initiative der UREK-NR (Pa.lv. 20.433) will zudem die Umweltbelastung in den Bereichen Verpackungen und Abfälle reduzieren. Sie bündelte damit verschiedene Anliegen aus mehreren parlamentarischen Initiativen zum Thema, die aufgrund der neuen Kommissionsinitiative zurückgezogen wurden (Pa.lv. 19.445, Pa.lv. 19.446, Pa.lv. 19.447, Pa.lv. 19.448, Pa.lv. 19.449, Pa.lv. 19.451 und Pa.lv. 19.509). Schliesslich legte auch die Verwaltung im Jahr 2020 einen Bericht zum Stand der Arbeiten im Bereich Grüne Wirtschaft vor, woraufhin der Bundesrat das UVEK beauftragte, in Zusammenarbeit mit dem WBF und dem EFD weitere Massnahmen zur Ressourcenschonung auszuarbeiten.

Im Umweltbereich bot schliesslich wie im Vorjahr allen voran die **Klimapolitik** Anlass zu

intensiven Debatten. Dabei stach im Berichtsjahr vor allem die Verabschiedung des revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetzes hervor. Dieses brachte in verschiedenen Bereichen wesentliche Veränderungen mit sich, wie etwa einen CO<sub>2</sub>-Grenzwert bei Ölheizungen, einen teureren Benzinpreis oder die hart umkämpfte CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Flugtickets. Zu dieser letzten Massnahme waren denn auch zwei Motionen und zwei Ständesinitiativen eingereicht worden (Mo. 19.3047; Mo. 17.3998; Kt.Iv. 19.305; Kt.Iv. 19.304). Zu reden gab 2020 auch die sogenannte Klimajugend, welche auch im Berichtsjahr einige Demonstrationen und Aktionen auf die Beine stellte. Anfang Januar kam es in der Westschweiz zu einem Gerichtsprozess gegen die Gruppierung «Lausanne Action Climat», deren Mitglieder 2018 in einer Credit Suisse-Filiale mittels einer spielerischen Aktion auf die Klimaproblematik der Finanzbranche aufmerksam gemacht hatten. Weil sich die Aktivistinnen und Aktivisten gegen die Strafen für Hausfriedensbruch und die Durchführung einer unbewilligten Kundgebung wehrten, kam es zum Prozess. Dabei wurden sie erstinstanzlich freigesprochen. Schliesslich besetzte eine Gruppe junger Aktivistinnen und Aktivisten in der Herbstsession 2020 während zweier Tage den Bundesplatz, um auf ihre Anliegen aufmerksam zu machen; diese illegale Besetzung – während Sessionen sind auf dem Bundesplatz keine politischen Aktionen erlaubt – wurde von einer umfassenden Medienberichterstattung begleitet. Auf dem Gebiet der internationalen Klimapolitik schloss die Schweiz schliesslich ein Abkommen mit Peru ab, welches die Rahmenbedingungen für die Kompensation von Schweizer CO<sub>2</sub>-Emissionen über Projekte in Peru regelt. Es handelte sich dabei weltweit um das erste solche Abkommen unter dem Pariser Klimaabkommen.<sup>22</sup>

- 
- 1) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Verkehr und Kommunikation
  - 2) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Raumplanung und Wohnungswesen
  - 3) Analyse APS des journaux 2020 – Agriculture
  - 4) Analyse APS des journaux 2020 – Armée
  - 5) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Föderativer Aufbau
  - 6) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Sozialversicherungen
  - 7) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Rechtsordnung
  - 8) Analyse APS des journaux 2020 – Population et travail
  - 9) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Institutionen und Volksrechte
  - 10) Analyse APS des journaux 2020 – Crédit et monnaie
  - 11) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Energie
  - 12) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Bildung und Forschung
  - 13) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Medien
  - 14) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Verbände
  - 15) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Kultur, Sprache, Kirchen
  - 16) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Aussenpolitik
  - 17) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Gesundheit
  - 18) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Öffentliche Finanzen
  - 19) Analyse APS des journaux 2020 – Groupes sociaux
  - 20) Analyse APS des journaux 2020 – Politique économique
  - 21) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Politische Grundfragen
  - 22) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Umweltpolitik