

## **APS-Jahresrückblick 2021**

Marc Bühlmann, Anja Heidelberger, Marlène Gerber, Amando Ammann, Marco Ackermann, Mathias Buchwalder, Bernadette Flückiger, Karin Frick, Giada Gianola, Elia Heer, Sarah Kuhn, Diane Porcellana, Hans-Peter Schaub, Joëlle Schneuwly, Karel Ziehli, Guillaume Zumofen

---

# Impressum

## Herausgeber

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

## Danksagung

Die Autorinnen und Autoren der vorliegenden Studie bedanken sich bei Dominic Beutler, Christian Gsteiger, Marco Grogg und Melike Gökce für Ihre Hilfe und Mitarbeit. Der Grünenfelder Zumbach GmbH danken wir für die Aufbereitung der Daten zu den Abbildungen 1 und 2.

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc, Anja Heidelberger, Marlène Gerber et al. (2021). APS-Jahresrückblick 2021. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft der Universität Bern.

## APS-Jahresrückblick 2021

2021: DAS ZWEITE JAHR DER  
CORONA-PANDEMIE – ABER  
NICHT NUR

Was wird vom vergangenen Jahr im kollektiven Gedächtnis bleiben? Die Lektüre der Überblicke aller Themenbereiche von Année Politique Suisse (APS) fördert drei sich in vielen Themenbereichen wiederfindende Hauptpunkte zu Tage: **die Covid-19-Pandemie, Diskussionen um Gräben in der Gesellschaft und die Auswirkungen der direkten Demokratie.**

DREI ZENTRALE ERKENNTNISSE

**Covid-19** trieb Politik, Gesellschaft und Medien vor sich her. Stundenlange Beratungen im Parlament, lautstarke Kritik an den Massnahmen, zwei Referenden und eine den Ansteckungswellen folgende Flut von Artikeln in den Medien – kein Thema hat im vergangenen Jahr über so lange Zeit so sehr bewegt wie die Pandemie. Der Streit um die Massnahmen gegen das Virus wurde denn auch vielfach als Indiz für eine **zunehmende Spaltung in der Gesellschaft** betrachtet. Wie in anderen Jahren auch manifestierten sich Gräben insbesondere auch aufgrund der **direkten Demokratie**, die nicht nur Anlass für emotionale Kampagnen bot, sondern auch unterschiedliche Einstellungen verschiedener Bevölkerungsgruppen zutage förderte. Insgesamt wurden sich die medialen Kommentatorinnen und Kommentatoren deshalb nicht einig, ob die direkte Demokratie zu einer Verstärkung der Gräben führt oder ob sie nicht vielmehr bestehende Gräben offenlegt und dabei gar zu deren Abschwächung beitragen kann.

### Covid-19

DAS PARLAMENT UND COVID-19

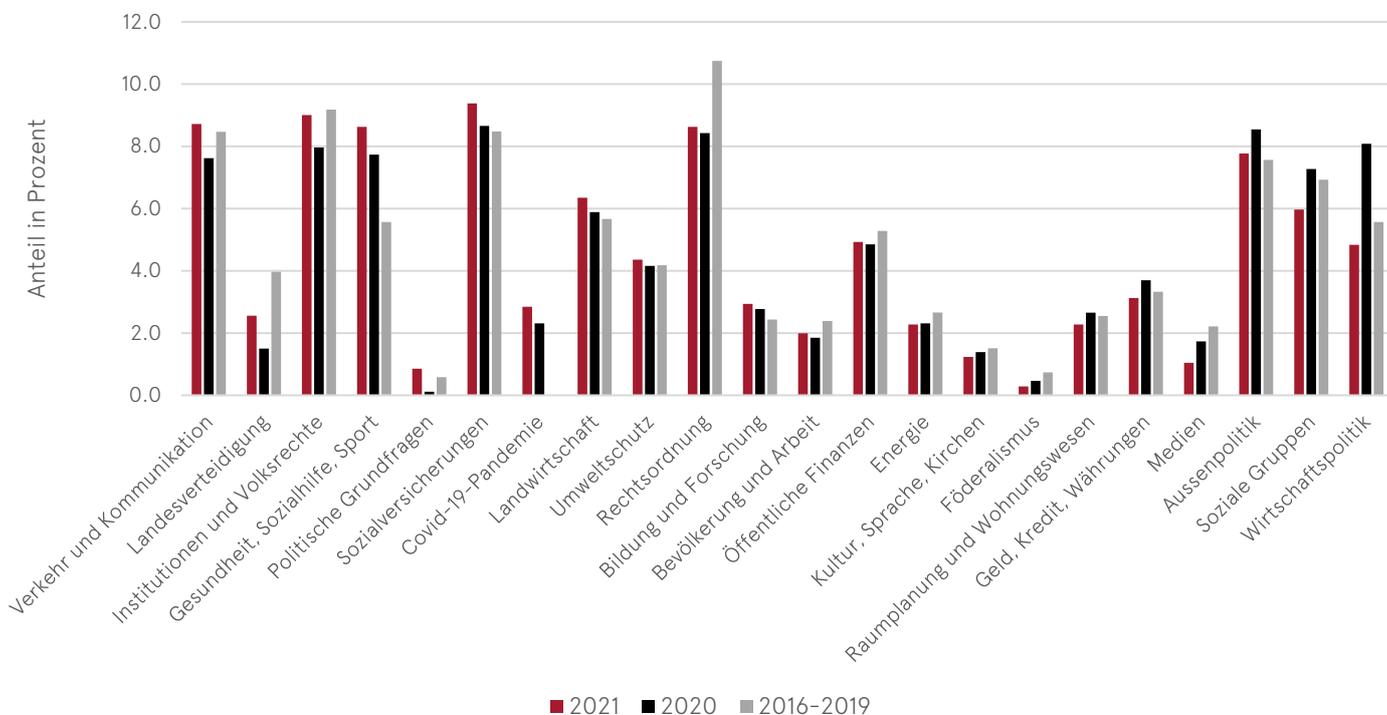
Auch 2021 setzte sich das **Parlament** mit der [Covid-19-Pandemie](#) auseinander – konkret mit den dem Pandemieverlauf geschuldeten Revisionen des Covid-19-Gesetzes. Insgesamt dreimal widmete es sich der Aufdatierung der Massnahmen, wobei es jeweils zu heftigen Diskussionen um die Frage kam, wie der Pandemie am besten begegnet werden könne. Insbesondere die – nach der im Dezember 2020 verabschiedeten [ersten Revision](#) – bereits im Frühjahr angegangene [zweite Revision des Covid-19-Gesetzes](#) war sehr umstritten, zumal sie in die Höhephase der Diskussionen um die [Öffnungsschritte](#) nach der zweiten Covid-19-Welle fiel. In der [dritten](#) (Sommer-session) und insbesondere in der [vierten Revision](#) (Wintersession) verlängerte das Parlament der epidemiologischen Realität folgend Teile der bisherigen Massnahmen – auch über die ursprüngliche Gültigkeit des Covid-19-Gesetzes bis Ende 2021 hinaus.

COVID-19 IN DER GESELLSCHAFT

Wie sehr das Parlament eben ein Spiegel der **Gesellschaft** ist, zeigte sich in den zahlreichen teilweise heftig geführten öffentlichen Auseinandersetzungen zum Thema Covid-19. Gleich zweimal wurde gegen das Covid-19-Gesetz bzw. dessen Revision das Referendum ergriffen. Der Verein «Freunde der Verfassung», einer von zahlreichen [neuen politischen Covid-19-Protestbewegungen, die in den letzten Monaten gegründet wurden](#), war dabei bei beiden Unterschriftensammlungen federführend. Es kam damit zur paradoxen Situation, dass im [Juni](#) und im [November](#) über ein Gesetz abgestimmt wurde, das in der Zwischenzeit jeweils bereits wieder revidiert worden war. In beiden Fällen hiess die Stimmbevölkerung das Gesetz mit über 60 Prozent Ja-Stimmen gut. Im teilweise sehr emotional geführten Abstimmungskampf, der überdies von zahlreichen, durch Massnahmenskeptikerinnen und -skeptiker organisierte [Demonstrationen](#) begleitet wurde, zeigte sich die schiere Unmöglichkeit, der Krise in einer Form zu begegnen, die alle Beteiligten zufrieden stellen würde. Als hauptsächlicher Zankapfel entpuppte sich dabei vor allem das Thema «[Impfung](#)»: War man zu Beginn der Pandemie noch davon ausgegangen, die Krise durch einen breiten Einsatz verschiedener Vakzine rasch beenden zu können, zeigte sich bald, dass sich die schon früh in Umfragen ermittelte relativ breite Impfskepsis nicht vollständig legen oder gar beseitigen lassen würde. Ende 2021 war knapp ein Drittel der Schweizer Bevölkerung nicht gegen Covid-19 geimpft, ein Rekordwert in Europa.

Die von zahlreichen [Interessenorganisationen](#) beeinflussten Debatten im Rahmen von Covid-19 drehten sich jedoch nicht nur um die Impfung. Regelmässig wurde auch über den [Föderalismus](#) bzw. über die Frage, welche [Kompetenzen die Kantone in der Pandemie](#) haben sollen, gestritten: Dürfen Kantone auch in einer Krise als Labor für neue, innovative Ideen gelten oder sollte während einer Krise besser zentralistisch entschieden werden? Viel Anlass für Streit gab Covid-19 auch im Rahmen der [Wirtschaftspolitik](#), die zwar im Parlament weniger zu tun gab als im Vorjahr (vgl. Abbildung 1 zu den behandelten Parlamentsgeschäften im Anhang), bei der es aber fast epische Auseinandersetzungen um die Frage gab, wann [Terrassen von Restaurants](#) geöffnet werden dürfen oder wie der Ausstieg aus dem Lockdown geregelt werden soll, auch um den [Tourismus](#) nicht weiter als nötig einzuschränken. Heftig waren auch die Diskussionen zwischen Befürwortenden und der Gegnerschaft von [Maskentragepflicht und Teststrategien](#) in den [Schulen](#) oder die Debatten um die [Unterstützungsmassnahmen für Kulturschaffende](#).

ABBILDUNG 1: ANTEIL BEHANDELTEN PARLAMENTSGESCHÄFTE 2021, 2020 UND 2016-2019



**Legende:** Anteil behandelter Parlamentsgeschäfte zu den verschiedenen Themen gemessen an allen behandelten Parlamentsgeschäften in den Jahren 2021, 2020 und 2016-2019; Themenbereiche geordnet nach ihrer Bedeutung im Vergleich zum Vorjahr (links: stärkste Zunahme; rechts: stärkste Abnahme).

**Lesebeispiel:** Der Anteil im Parlament beratener Geschäfte zum Thema «Verkehr und Kommunikation» betrug 2021 8.7%, 2020 7.6% und 2016-2019 durchschnittlich 8.5%.

**Datenquelle:** Datensatz der «Grünenfelder Zumbach GmbH», der auf Daten der Parlamentsdienste der Bundesversammlung 2021 beruht.

THEMENFELDER, DIE NUR AM RANDE VON COVID-19 BETROFFEN SIND

Aber auch in weiteren Themenbereichen kam es zu Pandemie-bedingten Auswirkungen. Dank der [Erhöhung der Härtefallgelder](#) wurde der Streit um die [Geschäftsmieten](#) im Jahr 2021 jedoch deutlich weniger hitzig geführt als noch im Vorjahr. Für einige Belustigung sorgte die [Rekrutenschule im Frühjahr](#), die über eine kurze Zeit in Form von Home-Schooling durchgeführt wurde. Einen eigentlichen Schub bedeutete die Pandemie schliesslich für die Förderung von Homeoffice und allgemein für die [Flexibilisierung und Digitalisierung der Arbeitswelt](#), bei der auch der [Bund mit gutem Beispiel vorangehen](#) möchte.

AUSSERORDENTLICH STARKE BEACHTUNG DER COVID-19-PANDEMIE IN DER PRESSE

Ob all diesen politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen vermag es kaum zu verwundern, dass kein anderes Thema in den Printmedien mit Abstand so viel Aufmerksamkeit erhielt wie die Pandemie und die damit verbundenen Ereignisse (vgl. Abbildung 3 zur Medienentwicklung, unten). Zwar ging der Anteil Artikel zu diesem Thema im Vergleich zum Vorjahr ein wenig zurück, noch immer aber war fast jeder fünfte Zeitungsartikel in der APS-Mediendokumentation 2021 Covid-19 gewidmet. Interessant ist dabei, dass die Konjunktur der Berichterstattung fast parallel zur Entwicklung der Fallzahlen (Abbildung 4) verläuft.

MEDIALE NUR SCHWACH BELICHTETE ASPEKTE DER COVID-19-PANDEMIE

In den Medien kaum zu reden gab hingegen die finanzielle Unterstützung des [öffentlichen Verkehrs](#), der von der Covid-19-Krise aufgrund des Passagerrückgangs [stark betroffen](#) war. Überhaupt weckte die [Finanzierung der Krisenfolgen](#), für die das Parlament für das Jahr 2021 fast CHF 25 Mrd. [bewilligte](#) – der Grossteil davon für Ausgaben für [Kurzarbeits- und Erwerbsausfallentschädigungen](#) –, kaum öffentliche Debatten. Mediale Diskussionen flammten höchstens kurz auf, als [Begehrlichkeiten auf die zusätzlichen Nationalbankgewinne](#) wach wurden, mit denen die Pandemiefolgen abgedeckt werden könnten.

## Verschärfte Konflikte

DISKUSSIONEN UM EINE SPALTUNG DER GESELLSCHAFT

Im Vergleich zu früheren Jahren besonders virulent waren 2021 auch die Diskussionen über eine Verschärfung verschiedener Konflikte und gar über eine allfällige Spaltung der Gesellschaft. Sehr viel Druckerschwärze wurde etwa für die Berichterstattung über die zahlreichen Demonstrationen der Covid-Massnahmen-Gegnerinnen und -Gegner verwendet. Nachdem es [in mehreren Städten zu Manifestationen](#) und vor allem in Bern zu Ausschreitungen und Demonstrationsverboten gekommen war, befürchteten die Medien eine zunehmende Radikalisierung der Massnahmengegnerinnen und -gegner. Aber auch letztere befürchteten eine Spaltung der Gesellschaft, zumal sie sich aufgrund der eingeführten Zertifikatspflicht von der Teilhabe am öffentlichen Leben ausgeschlossen fühlten. Im Frühjahr publizierte [Zahlen des Fedpol](#) aus dem Jahr 2020 zeigten, dass Bedrohungen gegen Bundesbehörden und Politikerinnen und Politiker mit Ausbruch und Fortschritt der Pandemie zugenommen hatten. Aber auch während des Abstimmungskampfes zu den Agrarinitiativen im Juni 2020 kam es zu [Bedrohungen](#) gegen Befürwortende der Initiative.

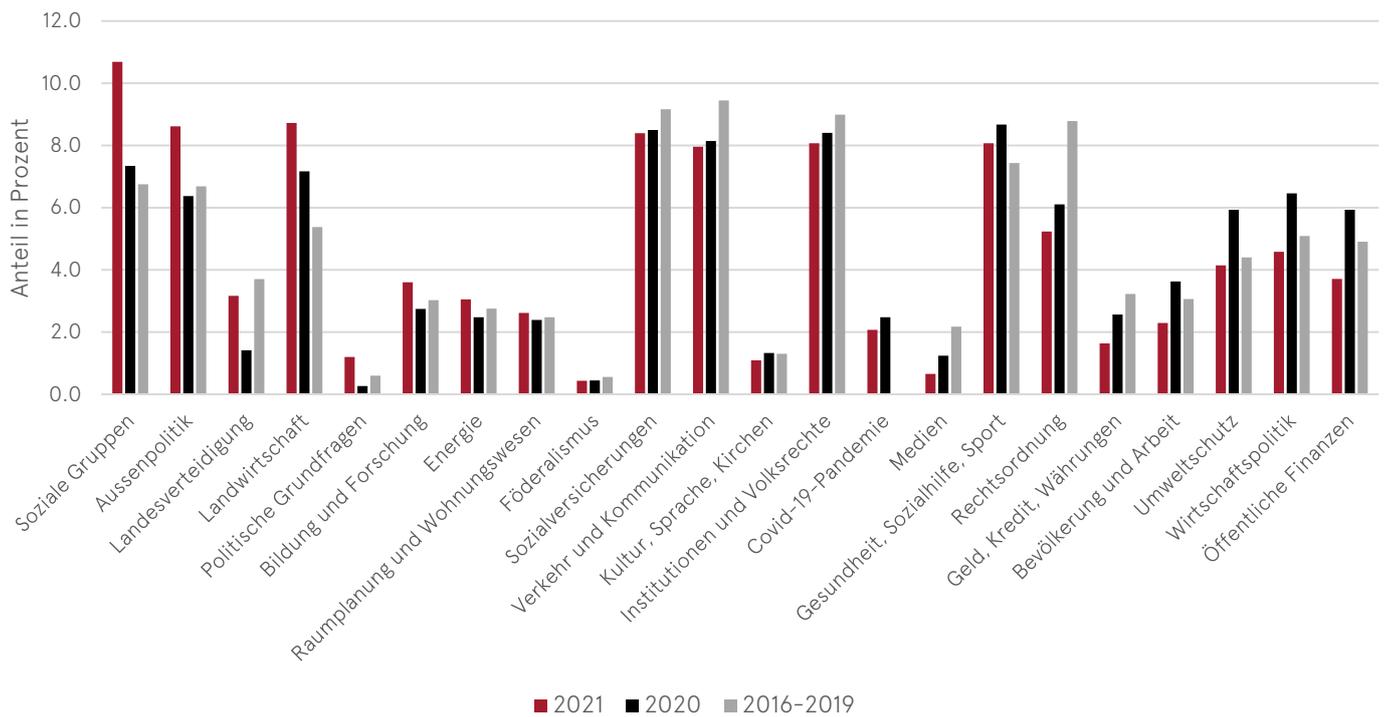
COVID-19-ABSTIMMUNGEN ALS WELTWEITES UNIKAT

Ob der lauten und hitzig geführten Diskussionen rund um die Covid-19-Gesetzesrevisionen muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass die Schweiz das einzige Land ist, in dem die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über einen Teil der Pandemie-massnahmen abstimmen konnten. Wurde der direkten Demokratie diesbezüglich jüngst teilweise unterstellt, dass sie neue Gräben schaffe, besteht durchaus auch die Möglichkeit, dass sie stattdessen eine verstärkte gesellschaftliche Debatte und womöglich gar eine Versachlichung der Politik erlaubt. In dem Sinne könnte sich die Möglichkeit der Abstimmung über die Corona-Politik zumindest mittel- bis längerfristig vielmehr als Ventil für aufgestauten politischen Druck erweisen.

GRÄBEN BEI ABSTIMMUNGS-  
VORLAGEN?

Nicht nur an geeigneten Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie spalteten sich 2021 die Meinungen. Wie bereits bei anderen Abstimmungen in den letzten Jahren manifestierte sich auch in diesem Jahr bei einigen Abstimmungen ein Graben zwischen Stadt und Land. Neben der [Pestizid-](#) und [Trinkwasserinitiative](#) offenbarte sich dieser auch beim überraschend [abgelehnten CO2-Gesetz](#). Politisiert wurde der Stadt-Land-Graben im Nachgang zu diesen Abstimmungen von der SVP, die im Rahmen von [1.-August-Reden](#) einen Bruch zwischen Stadt und Land ausmachte und dies dem «Schmarotzertum» der Städte und der städtischen Arroganz von «Luxus-Sozialisten und Bevormunder-Grünen» zuschrieb.

ABBILDUNG 2: ANTEIL NEU EINGEREICHTER PARLAMENTSGESCHÄFTE 2021, 2020 UND 2016-2019



**Legende:** Anteil neu eingereichter Parlamentsgeschäfte zu den verschiedenen Themen gemessen an allen neu eingereichten Parlamentsgeschäften in den Jahren 2021, 2020 und 2016-2019; Themenbereiche geordnet nach ihrer Bedeutung im Vergleich zum Vorjahr (links: stärkste Zunahme; rechts: stärkste Abnahme).

**Lesebeispiel:** Der Anteil im Parlament neu eingereichter Geschäfte zum Thema «Soziale Gruppen» betrug 2021 10.7%, 2020 7.3% und 2016-2019 durchschnittlich 6.8%.

**Datenquelle:** Datensatz der «Grünenfelder Zumbach GmbH», der auf Daten der Parlamentsdienste der Bundesversammlung 2021 beruht.

IM VERGLEICH ZU FRÜHEREN  
JAHREN WIRD NUR WENIG ÜBER  
DAS THEMA «KLIMA» GESTRITTEN

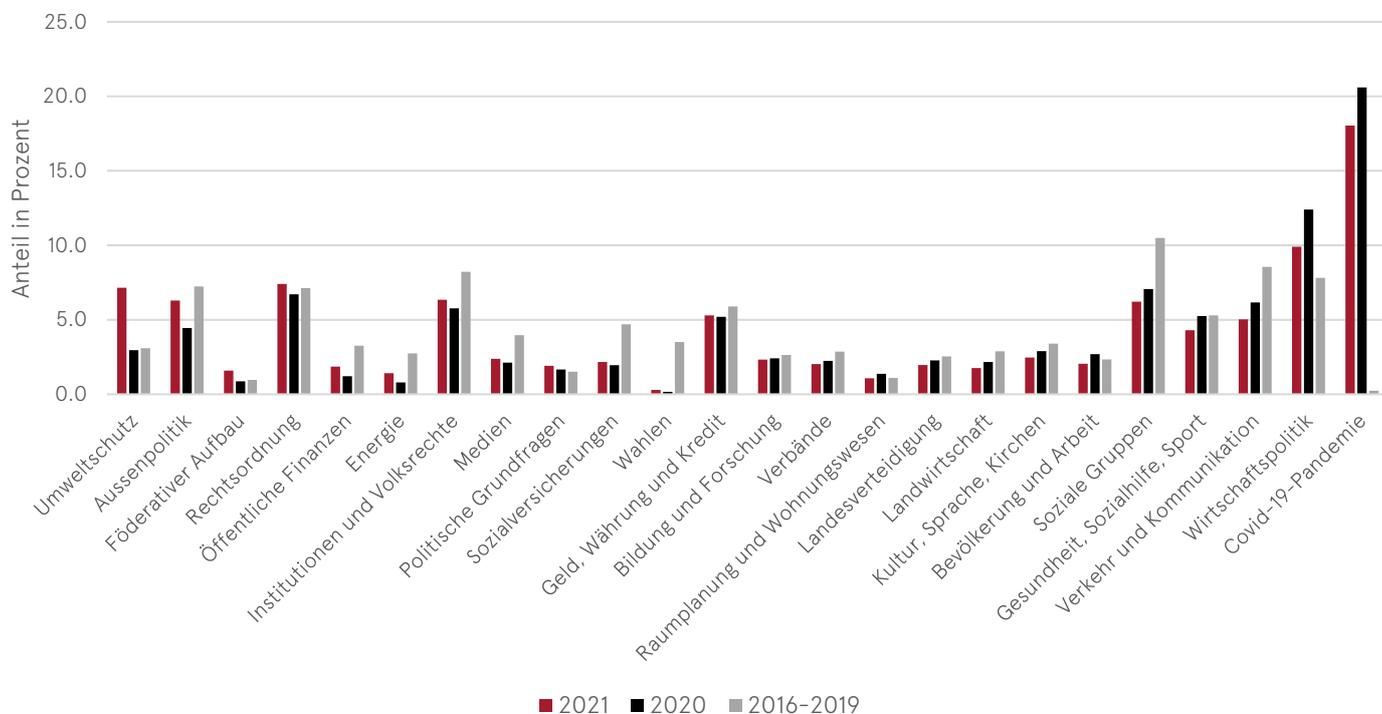
Die meisten Gräben, über die im Jahr 2021 diskutiert wurden, waren jedoch alles andere als neu. Gerade der Graben in der Klimapolitik hatte in früheren Jahren, insbesondere im Jahr 2019, zu deutlich stärkeren innenpolitischen Auseinandersetzungen geführt als im Berichtsjahr, wie sowohl die Anzahl Demonstrationen zu diesem Thema als auch der Anteil Zeitungsberichte (vgl. Abbildung 3) oder eingereichter Vorstösse im Parlament (vgl. Abbildung 2) verdeutlichten. Unklar blieb nun diesbezüglich, wie die [Klimastrategie des Bundes](#) nach dem Nein zum CO2-Gesetz umgesetzt werden soll. Die klare Ablehnung entsprechender Vorstösse im Parlament veranschaulichte, dass Anliegen zu [Nachhaltigkeit und Klimaschutz in der Finanzwirtschaft](#) noch immer einen schweren Stand haben. Insgesamt scheint die Klimapolitik im Vergleich zu früheren

NEUE DISKUSSIONEN ÜBER  
DEN ALTEN EU-GRABEN

Jahren etwas an Virulenz verloren zu haben. Ausnahme war die starke mediale Beachtung von [Umweltschutzfragen](#) im Rahmen der erwähnten Vorlagen des Urnengangs im Juni (vgl. Abbildung 5).

Ein neues Kapitel wurde zu einem seit langer Zeit virulenten Graben der Schweiz geschrieben: zur Frage der Beziehung zur EU. Wohl auch weil innenpolitisch keine Einigkeit über das weitere Vorgehen herrschte, wurden die Verhandlungen über das Rahmenabkommen mit der EU beendet. Freilich bleibt auch nach dem Abbruch höchst umstritten, [wie es in den Beziehungen zur EU weitergehen soll](#). Insbesondere für die [Energiepolitik](#) wäre aber eine funktionierende Beziehung zur supranationalen Organisation von grosser Wichtigkeit, um die 2021 in Politik und Medien breit diskutierte mögliche [Stromknappheit](#) zu bekämpfen. Mit Abbruch der Verhandlungen zum Rahmenabkommen rückte auch eine [Assoziierung der Schweiz an das Forschungsrahmenprogramm Horizon Europe 2021-2027](#) wieder weiter in die Ferne.

ABBILDUNG 3: ANTEIL ZEITUNGSBERICHTE IN DEN JAHREN 2021, 2020 UND 2016-2019 (JEWEILS JANUAR BIS NOVEMBER)



*Legende:* Anteil Zeitungsberichte zu den verschiedenen Themen gemessen an allen Zeitungsberichten zur nationalen Politik in den Jahren 2021, 2020 und 2016-2019; Themenbereiche geordnet nach ihrer Bedeutung im Vergleich zum Vorjahr (links: stärkste Zunahme; rechts: stärkste Abnahme).

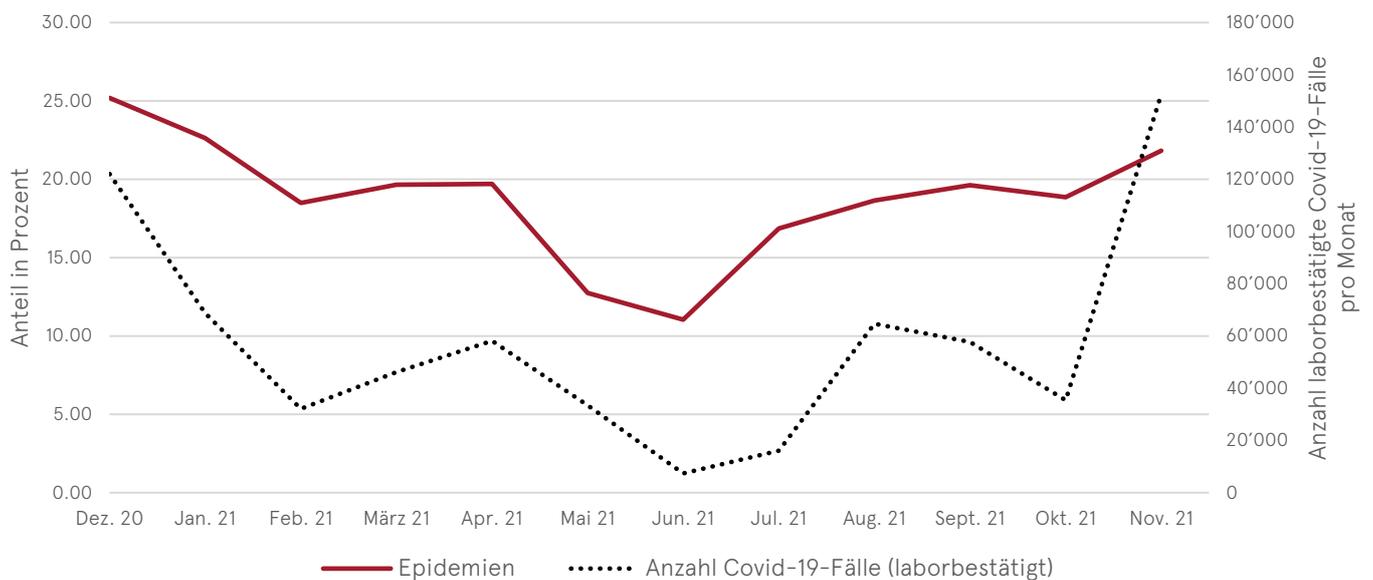
*Lesebeispiel:* Der Anteil Artikel zum Thema «Umweltschutz» in den von APS berücksichtigten Printmedien betrug 2021, gemessen an allen Artikeln 7.2%, 2020 3.0% und 2016-2019 durchschnittlich 3.1%.

*Datenquelle:* APS-Zeitungsausschnittsammlung

GRABEN IN DER  
GLEICHSTELLUNGSPOLITIK?

Und wie gross ist der Graben nach wie vor in der [Gleichstellungspolitik](#)? Auch 50 Jahre nach Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechts ist die tatsächliche Gleichberechtigung noch nicht verwirklicht, was zuletzt im Rahmen der [Frauensession](#) oder anlässlich der [offiziellen Feier](#) zum Stimmrechts-«Jubiläum» betont wurde. Inwiefern die vom Bundesrat im April erstmals präsentierte [nationale Gleichstellungsstrategie](#) zur Verbesserung der Situation beitragen wird, blieb dabei umstritten. Nicht zuletzt verbleibt auch auf kantonaler und kommunaler Ebene Handlungsbedarf hinsichtlich der politischen Repräsentation von Frauen: Zwar kam es 2021 in [Neuenburg](#) zu einer Premiere – erstmals sitzen in einem kantonalen Parlament mehr Frauen als Männer –, im Kanton [Wallis](#) wurde im selben Jahr aber ein reines Männergremium in die Regierung bestellt – wie es ebenso in sechs weiteren Kantonen (AG, AR, GR, LU, TI, UR) aktuell besteht.

ABBILDUNG 4: ANTEIL ZEITUNGSBERICHTE ZU COVID-19 PRO MONAT IM JAHR 2021



**Legende:** Linke Achse und rote Linie: Anteil Zeitungsberichte zum Thema «Covid-19-Pandemie» pro Monat gemessen an allen Zeitungsberichten zur nationalen Politik im Monat. Rechte Achse und gestrichelte Linie: Anzahl laborbestätigte Covid-19-Fälle pro Monat.

**Lesebeispiel:** Der Anteil Zeitungsberichte zum Thema «Covid-19-Pandemie» an allen Artikeln betrug im Dezember 2020 25.2 Prozent.

**Datenquelle:** APS-Zeitungsausschnittsammlung

(MEHRHEITLICH) BEFRIEDETE  
KONFLIKTE

Einige Beispiele aus dem Jahr 2021 verdeutlichen nun aber, dass Auseinandersetzungen letztlich auch den Treibstoff von Politik darstellen und Gräben zumindest nicht für alle Zeit unüberbrückbar bleiben. So stiessen etwa einige Bestrebungen für einen Ausbau [erneuerbarer Energien im Parlament](#) im Unterschied zu früher neuerdings kaum mehr auf Widerstand. Auch die Verbesserung der sozialen Absicherung von Bäuerinnen scheint letztendlich mehrheitsfähig zu werden: Trotz der [Sistierung der Agrarpolitik 22+](#) wurden mehrere parlamentarische Vorstösse zur [Verbesserung der Situation von Bäuerinnen](#) mit grosser Mehrheit angenommen. Wie Gräben langfristig zugeschüttet werden, zeigte auch das Beispiel «Moutier»: Die Bernjuraische Stadt entschied im [März 2021](#), vom Kanton Bern in den Kanton Jura zu wechseln, was auch national für grosses Medieninteresse sorgte, weil damit der jahrzehntelange institutionalisierte Prozess zur sogenannten «[Jura-Frage](#)» endete. Eine hochemotionale Frage konnte so letztlich friedlich geregelt werden. Auch dass im Jahr 2021 die [Ehe für alle](#) – lange Zeit ein durchaus emotionales und umstrittenes Thema – von beinahe

zwei Dritteln der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger angenommen wurde, verdeutlicht, dass sich Gräben im Laufe der Zeit auch schliessen können. Schliesslich gab es 2021 auch mindestens zwei sportliche Ereignisse, die ein Gefühl nationaler Einigkeit zu evozieren vermochten: die Erfolge der Schweizer Sportlerinnen und Sportler bei den [olympischen Sommerspielen](#) und bei der [Fussball-EM](#).

## Direkte Demokratie

### DIE DIREKTE DEMOKRATIE ALS TREIBERIN DER MEDIEN- DISKUSSIONEN

Auch 2021 wurden viele politische und gesellschaftliche Auseinandersetzungen mithilfe der [direkten Demokratie](#) ausgetragen. Dies zeigt sich etwa in der APS-Zeitungsanalyse (Abbildung 5), welche für die meisten Abstimmungsthemen jeweils in den Wochen vor dem entsprechenden Urnengang eine überdurchschnittliche hohe mediale Aufmerksamkeit ausweist. Dass die Medien auch künftig einer politisch interessierten Öffentlichkeit als umfassende Informationsbasis dienen können, bedingt freilich, dass sie zur Qualität der jeweiligen Diskurse in Abstimmungskampagnen beitragen, was aufgrund der abnehmenden Werbeeinnahmen und der weiterhin zunehmenden [Konzentration in der Medienlandschaft](#) im Berichtsjahr teilweise [in Frage gestellt](#) wurde.

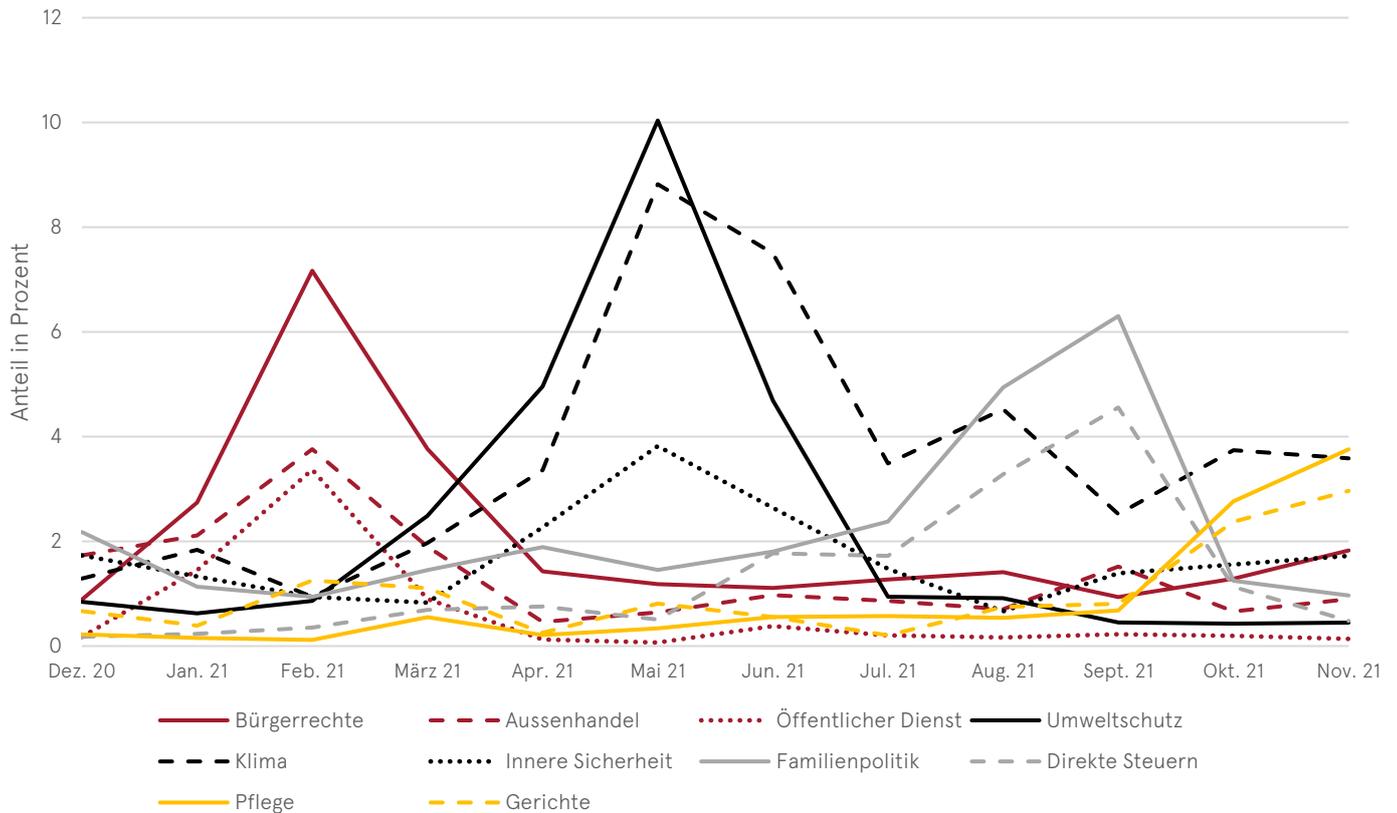
### DIE INITIATIVEN 2021

2021 standen in vier Urnengängen insgesamt dreizehn Vorlagen zur Abstimmung, die verschiedene Besonderheiten aufwiesen (vgl. dazu auch unsere Abstimmungsplattform [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch)). Nach 2014 erst zum zweiten Mal in der Geschichte der direkten Demokratie wurden im gleichen Jahr zwei Volksinitiativen angenommen, die Volksinitiative für ein «[Ja zum Verhüllungsverbot](#)» und die «[Pflegeinitiative](#)». Erstere lieferte ein weiteres Beispiel dafür, dass sich das Initiativrecht auch als Problem für Minderheiten erweisen kann: Als Gründe für die knappe Annahme der Initiative machte die Nachabstimmungsbefragung Argwohn gegen Islamismus, aber auch sicherheitspolitische und feministische Argumente aus. Zum ersten Mal seit 40 Jahren gelang mit der «[Pflegeinitiative](#)» zudem einem [Begehren aus Gewerkschaftskreisen](#) die Annahme an der Urne. Der knapp über 60 Prozent zu liegenden kommende Ja-Stimmenanteil dürfte wohl auch der sehr schwierigen Situation des Pflegepersonals während der Covid-19-Pandemie geschuldet sein. An der Urne abgelehnt wurden neben den beiden Agrarinitiativen auch die [Justiz-Initiative](#) und die [92-Prozent-Initiative](#).

### DIE FAKULTATIVEN REFERENDEN

Neben den beiden oben erwähnten Referenden zum Covid-19-Gesetz konnten sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu fünf weiteren vom Parlament beschlossenen Gesetzesrevisionen äussern. In der Mehrheit der Fälle (5) folgte die Stimmbevölkerung Regierung und Parlament, so neben den Covid-Gesetzesrevisionen auch bezüglich des [Gesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus](#), des [Freihandelsabkommens mit Indonesien](#) und der «[Ehe für alle](#)». Neben dem [CO<sub>2</sub>-Gesetz](#) erlitt aber auch das [Gesetz über elektronische Identifizierungsdienste \(E-ID\)](#) an der Urne eine Niederlage.

ABBILDUNG 5: ANTEIL ZEITUNGSBERICHTE ZU DEN ABSTIMMUNGSTHEMEN 2021



**Legende:** Anteil Zeitungsberichte zu den Abstimmungsthemen 2021 gemessen an allen Zeitungsberichten zur nationalen Politik im Jahr 2021.

**Vorlagen und Themen:** Abstimmungen vom März (rot): Verhüllungsverbotinitiative (Bürgerrechte), Freihandelsabkommen mit Indonesien (Aussenhandel), E-ID-Gesetz (Öffentlicher Dienst); Abstimmungen vom Juni (schwarz): Trinkwasser- und Pestizidinitiative (Umweltschutz), CO<sub>2</sub>-Gesetz (Klima), Gesetz über polizeiliche Massnahmen gegen Terrorismus (Innere Sicherheit); Abstimmungen vom September (grau): Ehe für alle (Familienpolitik), 99%-Initiative (Direkte Steuern); Abstimmungen vom November (gelb): Pflegeinitiative (Pflege), Justizinitiative (Gerichte)

**Lesebeispiel:** Der Anteil Artikel zum Thema «Familienpolitik» in den von APS berücksichtigten Printmedien betrug im September 2021, gemessen an allen Artikeln 6.3 Prozent.

**Datenquelle:** APS-Zeitungsausschnittsammlung

**REKORBETEILIGUNG UND NEUE REFERENDEN**

Damit entschied sich die Stimmbevölkerung insgesamt bei neun von 13 Vorlagen entsprechend den Empfehlungen von Parlament und Bundesrat (69%) – ein eher unterdurchschnittlicher Unterstützungsgrad, wenn er mit dem jährlichen Mittelwert von 79 Prozent seit 1970 verglichen wird. 2021 war hingegen ein Rekordjahr bezüglich Abstimmungsbeteiligung: Im Schnitt beteiligten sich 57.9 Prozent der Stimmberechtigten an den vier Urnengängen. Noch nie seit Einführung des Frauenstimmrechts war die durchschnittliche Beteiligung pro Jahr somit höher als 2021.

Auch für das kommende Jahr kündigten sich 2021 bereits mehrere Referenden an, so stehen die Abstimmungen zum [Medienpaket](#) und gegen die [Abschaffung der Stempelsteuer](#) bereits für Februar 2022 auf dem Plan. Ebenfalls in Aussicht gestellt wurde Ende Jahr ein Referendum zur [AHV 21](#), welche der SGB unter anderem wegen der Erhöhung des Frauenrentenalters an der Urne bekämpfen will.

**INDIREKTE GEGENVORSCHLÄGE**

Voraussichtlich keinen Urnengang – ausser es wird noch ein Referendum ergriffen – wird es zu vier zustande gekommenen Initiativen geben, denen Regierung und Parlament im Jahr 2021 einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellten. So zeigten

sich die Initiantinnen und Initianten der [Transparenzinitiative](#), der [Korrektur-Initiative](#), der [Organspende-Initiative](#) und der [Fair-Preis-Initiative](#) insofern mit der Umsetzung der Teilforderungen ihrer Vorstösse einverstanden, dass sie ihre Volksbegehren in der Folge zurückzogen. Dass gleich vier Begehren im gleichen Jahr zurückgezogen wurden, ist ziemlich selten.

#### NEUE INITIATIVEN UND NEUE PARLAMENTSGESCHÄFTE

Schliesslich kamen im vergangenen Jahr zahlreiche neue Initiativen zustande oder wurden neu lanciert. Somit wird es auch in den kommenden Jahren eine breite Palette an politischen Auseinandersetzungen geben. Natürlich wird auch das Parlament mit seiner Arbeit diese Auseinandersetzungen weiterhin befeuern. So zeigt unsere Auswertung zu den 2021 eingereichten Vorstössen, dass National- und Ständerat in den kommenden Jahren vor allem bei den Themen Frauen- und Gleichstellungspolitik, Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie bei der Aussen- und Agrarpolitik ein grösseres Diskussionsbedürfnis zu haben scheinen als in früheren Jahren. Aber auch in der Sicherheits- und Bildungspolitik wartet im kommenden Jahr wohl einige Arbeit auf das Parlament. Deutlich weniger Vorstösse als noch im Vorjahr wurden hingegen in der Wirtschafts- und Umweltschutzpolitik eingereicht (vgl. Abbildung 2 zu den neuen Parlamentsgeschäften).

#### WAS FOLGT IM JAHR 2022?

Wie stark 2022 auch Covid-19 noch Thema sein wird und wie sehr die anstehenden Debatten Misstrauen mobilisieren, Gräben ausheben und Spaltungen sichtbar machen – oder aber Vertrauen schaffen, Integration fördern und langfristig befriedend wirken, wird sich weisen. Ein Blick in die Vergangenheit wie auch zurück ins 2021 legt den Schluss nahe, dass wohl von allem immer etwas dabei sein wird.

## Technischer Anhang

### AUSWAHL DER PRESSETITEL

In der vorliegenden Analyse wurden 36 Pressetitel berücksichtigt. Neben den wichtigsten überregionalen Presseerzeugnissen wurde für jeden Kanton mindestens eine Zeitung ausgewählt, wobei die Auflagenstärke (gemäss WEMF 2015) als Selektionskriterium diente.

### ZEITUNGSAUSSCHNITT-SAMMLUNG

Die Mitarbeitenden von Année Politique Suisse legen die Zeitungsausschnitte aller Ausgaben der folgend aufgelisteten Zeitungen elektronisch unter einem oder mehreren von etwa 470 thematischen Codes ab. Unterschieden wird dabei auch zwischen nationalen und kantonalen politischen Ereignissen.

### DATENQUELLE DER ABBILDUNGEN

Die Abbildungen in den thematischen Jahresrückblicken werden anhand der Anzahl Artikel pro Themencode in der Zeitungsausschnittsammlung gebildet. Dazu wird der Anteil Artikel zu einem Thema am Total aller in demselben Zeitraum abgelegten Artikeln zur nationalen Politik berechnet.

Die Abbildungen im Haupt-Jahresrückblick zu den Medien wurden mithilfe derselben Daten erstellt. Für die Abbildungen zur Behandlungshäufigkeit in den Medien und zur Anzahl neu eingereicherter Vorlagen wurden Daten der «Grünenfelder Zumbach GmbH» verwendet, die auf Daten der Parlamentsdienste der Bundesversammlung beruhen.

**TABELLE A.1**  
ERFASSTE PRESSETITEL

ÜBERREGIONALE  
TAGESPRESSE  
  
REGIONALPRESSE

Titel	Sprachregion	Kanton/Region	Ausgabe/Woche
Neue Zürcher Zeitung	Deutschschweiz	überregional	6
Le Temps	Romandie	überregional	6
Aargauer Zeitung	Deutschschweiz	AG	6
Appenzeller Zeitung	Deutschschweiz	AR	6
Appenzeller Volksfreund	Deutschschweiz	AI	4
Basler Zeitung	Deutschschweiz	BS	6
Basellandschaftliche Zeitung	Deutschschweiz	BL	6
Berner Zeitung	Deutschschweiz	BE	6
Bote der Urschweiz	Deutschschweiz	SZ	6
Bund, Der	Deutschschweiz	BE	6
Neue Luzerner Zeitung	Deutschschweiz	LU	6
Neue Nidwaldner Zeitung	Deutschschweiz	NW	6
Neue Obwaldner Zeitung	Deutschschweiz	OW	6
Neue Urner Zeitung	Deutschschweiz	UR	6
Neue Zuger Zeitung	Deutschschweiz	ZG	6
Schaffhauser Nachrichten	Deutschschweiz	SH	6
Solothurner Zeitung	Deutschschweiz	SO	6
St. Galler Tagblatt	Deutschschweiz	SG	6
Südostschweiz, Die (Glarus)	Deutschschweiz	GL	6
Südostschweiz, Die (Graubünden)	Deutschschweiz	GR	6
Tages-Anzeiger	Deutschschweiz	ZH	6
Thurgauer Zeitung	Deutschschweiz	TG	6
24 heures	Romandie	VD	6
L'Express	Romandie	NE	6
Liberté, La	Romandie	FR	6
Nouvelliste, Le	Romandie	VS	6

	Quotidien Jurassien, Le	Romandie	JU	6
	Tribune de Genève	Romandie	GE	6
	Corriere del Ticino	Ital. Schweiz	TI	6
BOULEVARDPRESSE	Blick	Deutschschweiz	überregional	6
SONNTAGSPRESSE	Schweiz am Wochenende	Deutschschweiz	SG	1
	SonntagsBlick	Deutschschweiz	überregional	1
	Sonntagszeitung	Deutschschweiz	überregional	1
WOCHENPRESSE	Weltwoche	Deutschschweiz	überregional	1
	WOZ Die Wochenzeitung	Deutschschweiz	überregional	1
ONLINEMEDIEN	Republik (ab Nov. 21)	Deutschschweiz	überregional	6