

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Personenfreizügigkeit, Kriminalität, Innere Sicherheit</b>
Akteure	<b>Tessin</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

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

## Beiträge von

Ackermann, Marco  
Ackermann, Nadja  
Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Guignard, Sophie  
Hirter, Hans  
Porcellana, Diane  
Zumbach, David

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Guignard, Sophie; Hirter, Hans; Porcellana, Diane; Zumbach, David 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Personenfreizügigkeit, Kriminalität, Innere Sicherheit, Tessin, 1991 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Öffentliche Ordnung	1
Innere Sicherheit	1
Kriminalität	6
Polizei	6
Föderativer Aufbau	7
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	7
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	9
Energie	9
Kernenergie	9
<b>Sozialpolitik</b>	9
Bevölkerung und Arbeit	10
Arbeitsmarkt	10
Arbeitnehmerschutz	10
Soziale Gruppen	11
Migrationspolitik	11

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>EFTA</b>	Europäische Freihandelsassoziation
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>AUNS</b>	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>ENSI</b>	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>RK MZF</b>	Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr
<b>SBB</b>	Schweizerische Bundesbahnen
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>WBF</b>	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>FZA</b>	Personenfreizügigkeitsabkommen
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>GSoA</b>	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>SBV</b>	Schweizerischer Baumeisterverband
<b>SAV</b>	Schweizerischer Arbeitgeberverband
<b>SSV</b>	Schweizerischer Städteverband
<b>VSGP</b>	Verband Schweizer Gemüseproduzenten
<b>suissetec</b>	Schweizerisch-Liechtensteinische Gebäudetechnikverband
<b>ISOLSUISSE</b>	Verband Schweizerischer Isolierfirmen
<b>spbh</b>	Schweizerische Paritätische Berufskommission Holzbau
<b>kfmv</b>	kaufmännischer Verband
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>CPPREN</b>	Gemeinsame Fachkommission für den Reinigungssektor der Westschweiz
<b>SSV</b>	Schweizer Schiesssportverband
<b>SBV</b>	Schweizerischer Büchsenmacher- und Waffenfachhändlerverband
<b>VSPB</b>	Verband Schweizerischer Polizeibeamter
<b>SOG</b>	Schweizerische Offiziersgesellschaft
<b>IGS</b>	Interessengemeinschaft Schiessen Schweiz
<b>ECRIS</b>	European Criminal Records Information System
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>SBLV</b>	Schweizerischer Bäuerinnen- und Landfrauenverband
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
<b>EuGH</b>	Gerichtshof der Europäischen Union
<hr/>	
<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>AELE</b>	Association européenne de libre-échange
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>ASIN</b>	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>IFSN</b>	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CG MPS</b>	Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers

<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux suisses
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>ALCP</b>	Accord de libre circulation des personnes
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>GSsA</b>	Groupe pour une Suisse sans Armée
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>SSE</b>	Société Suisse des Entrepreneurs
<b>UPS</b>	Union Patronale Suisse
<b>UVS</b>	Union des Villes Suisses
<b>UMS</b>	Union maraîchère suisse
<b>suissetec</b>	Association suisse et liechtensteinoise de la technique du bâtiment
<b>ISOLSUISSE</b>	Association suisse des maisons d'isolation
<b>spbh</b>	Schweizerische Paritätische Berufskommission Holzbau (Commission paritaire professionnelle liée à la construction en bois)
<b>secsuisse</b>	Société des employés de commerce
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>CPPREN</b>	Commission professionnelle paritaire pour le secteur du nettoyage pour la Suisse romande
<b>FST</b>	Fédération sportive suisse de tir
<b>ASA</b>	Association suisse des armuriers et négociants d'armes spécialisés
<b>FSFP</b>	Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police
<b>SSO</b>	Société Suisse des Officiers
<b>CIT</b>	Communauté d'intérêt du tir suisse
<b>ECRIS</b>	European Criminal Records Information System
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>USPF</b>	Union suisse des paysannes et des femmes rurales
<b>CCDJP</b>	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
<b>CJUE</b>	Cour de justice de l'Union européenne (anciennement Cour de justice des Communautés européennes CJCE)

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Öffentliche Ordnung

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.12.1996  
HANS HIRTER

Insgesamt kam es im Berichtsjahr zu 24 **Grosskundgebungen mit 1'000 und mehr Beteiligten** (1995: 25). Davon fanden je fünf in Bern resp. Zürich statt, vier in Genf und drei in Lausanne. Deutlich abgenommen haben die von Ausländern durchgeführten grossen Manifestationen gegen die Zustände in ihren Heimatländern (vier), welche im Vorjahr noch mehr als die Hälfte aller Grosskundgebungen ausgemacht hatten. Am aktivsten waren 1996 die Angestellten des Bundes und der Kantone, welche zwölfmal an grossen Protestveranstaltungen ihre Unzufriedenheit zeigten. Der Höhepunkt dieser Mobilisierungswelle fand am 26. Oktober in Bern statt, wo rund 35'000 Angestellte des öffentlichen Dienstes aus der ganzen Schweiz gegen Spar- und Abbaumassnahmen demonstrierten. Es handelte sich dabei um die grösste Kundgebung seit 1982 (Friedensdemonstration in Bern mit rund 50'000 Beteiligten). Auch bei den beiden nächstgrössten Manifestationen des Berichtsjahres standen Sparmassnahmen und Angst um den Arbeitsplatz im Vordergrund: an einer Bauerdemonstration in Bern nahmen 15'000 Personen teil, und an einem Protestmarsch gegen die Schliessung der Brauerei Cardinal in Freiburg zählte man 10'000 Unzufriedene.

In der folgenden Zusammenstellung sind die Kundgebungen der Gewerkschaften zum 1. Mai, welche in den Grossstädten jeweils einige Tausend Beteiligte aufweisen, nicht erfasst. Demonstrationen mit 1'000 und mehr Teilnehmenden:

Bern: 8'000/Kosovo-Albaner, 8'000/Tamilen gegen Ausschaffung, 7'000/SBB-Angestellte gegen Lohnabbau, 15'000/Bauern, 35'000/Angestellte des öffentlichen Dienstes;

Zürich: 1'000/Tamilen, 2'000/gegen Polizeieinsatz bei 1. Mai-Demo, 2'000/Staatsangestellte gegen Sparmassnahmen, 7'000/Studierende und Mittelschüler gegen Sparmassnahmen, 1'500/Staatsangestellte gegen Sparmassnahmen;

Genf: 8'000/Tamilen, 7'000 und 5'000/Staatspersonal gegen Sparmassnahmen, 1'500/Rentner gegen Rentenkürzung;

Lausanne: 2'000, 2'000 und 3'000/Angestellte des öffentlichen Dienstes gegen Sparmassnahmen;

Freiburg: 10'000/gegen Schliessung der Brauerei Cardinal;

Basel: 3'000/Gewerkschafter Chemie;

Matran (FR): 2'500/Landwirte;

Schaffhausen: 1'500/gegen Gewalt an Kindern;

Lugano: 1'500/für autonomes Jugendzentrum;

Rheinfelden (AG): 1'500/gegen Schliessung der Brauerei Cardinal in Freiburg;

Solothurn: 1'500/Lehrer gegen Sparmassnahmen.<sup>1</sup>

#### Innere Sicherheit

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 03.10.1991  
HANS HIRTER

Nachdem der Bundesrat 1983 – nach heftiger Opposition von Interessenorganisationen in der Vernehmlassung – darauf verzichtet hatte, das **Projekt für eine gesamtschweizerische Regelung des Waffenerwerbs und -besitzes** weiter zu verfolgen, und 1986 die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren aus demselben Grund von einer Revision des Konkordats abgesehen hatten, beschloss der Nationalrat im Berichtsjahr, die Sache selbst in die Hände zu nehmen. Er überwies sowohl eine parlamentarische Initiative Borel (sp, NE) für die Schaffung der erforderlichen Bundeskompetenzen als auch eine Standesinitiative des Kantons Tessin (Kt.Iv. 91.300) für die Ausarbeitung eines Gesetzes. Sämtliche Fraktionen waren sich einig, dass nur mit einer eidgenössischen Regelung ein wirksamer Beitrag zur Bekämpfung der Kriminalität geleistet werden könne. Als zusätzliches Argument wurde geltend gemacht, dass ein Bundesgesetz die Voraussetzung für den Beitritt zu internationalen Abkommen über den Handel und Besitz von Waffen bilde.<sup>2</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 16.12.1992  
HANS HIRTER

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats unternahm einen neuen Anlauf für ein einheitliches und restriktiveres **Waffenerwerbs- und -tragrecht**. In Ausführung einer Tessiner Standesinitiative und einer parlamentarischen Initiative Borel (sp, NE), welche der Nationalrat im Vorjahr überwiesen hatte, schlug sie einen **neuen Verfassungsartikel 40bis** vor. Dieser soll dem Bund die Kompetenz erteilen, Vorschriften gegen den Missbrauch von Waffen, Waffenzubehör und Munition zu erlassen. Mit dieser expliziten Beschränkung der bundesstaatlichen Zuständigkeit auf die Verhinderung von Missbräuchen hoffte die Kommission, der Opposition aus Jäger- und Schützenkreisen den Wind aus den Segeln zu nehmen. Der Nationalrat stimmte diesem neuen Verfassungsartikel oppositionslos zu.<sup>3</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 08.11.2016  
KARIN FRICK

Der Kanton Tessin forderte mit einer im September 2015 eingereichten Standesinitiative (Kt.lv. 15.320), dass **von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz beantragen, ein Strafregisterauszug eingefordert** werden kann. Die Schweiz soll in solchen Fällen wieder systematisch und von Amtes wegen sowie ohne nähere Begründung Informationen über allfällige Vorstrafen beim Herkunftsland oder bei Drittstaaten einholen dürfen. Mit einer zweiten, gleichzeitig eingereichten Standesinitiative (Kt.lv. 15.321) wollte der Grosse Rat des Kantons Tessin darüber hinaus sicherstellen, dass in diesem Rahmen auch über entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer diskutiert wird. Anhand schwerer Straftaten, argumentierte der Tessiner Grosse Rat, zeige sich die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, die von der Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen ohne Überprüfung der antragstellenden Person – und damit letztlich von den bilateralen Personenfreizügigkeitsabkommen – ausgehe. Im Gegensatz zu Grenzgängerinnen und Grenzgängern, die immerhin bei der Behörde um eine Bewilligung ersuchen müssten, kämen entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zudem völlig unkontrolliert nach einer einfachen Online-Anmeldung in die Schweiz.

Mit Stichentscheid des Präsidenten gab die SPK-SR im November 2016 beiden Initiativen Folge. Obgleich sie sich bewusst sei, dass die Forderungen des Kantons Tessin im Lichte des Freizügigkeitsabkommens mit der EU (FZA) problematisch sein könnten, solle geprüft werden, ob mit der EU bezüglich des systematischen Einholens von Strafregisterauszügen verhandelt werden könne oder ob die Schweiz bzw. einzelne Kantone diesbezüglich autonom vorgehen könnten. Die Minderheit lehnte die Initiativen ab, weil sie das FZA sowie die Beziehungen zur EU und zu Italien verletzen, ohne den erwünschten Erfolg zu bringen.<sup>4</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 20.01.2017  
KARIN FRICK

Mitte Januar 2017 war auch die SPK-NR mit 13 zu 11 Stimmen mehrheitlich der Ansicht, die Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen ohne vorgängige Überprüfung des Strafregisters der antragsstellenden Person stelle eine potenzielle Gefahr für die öffentliche Sicherheit in der Schweiz dar. Sie gab damit den beiden Tessiner Standesinitiativen Folge, die es ermöglichen wollen, **systematisch Strafregisterauszüge von allen zuziehenden EU-Bürgerinnen und -Bürgern einzuholen**. Während die Minderheit zu bedenken gab, eine solche systematische Überprüfung werde vom FZA ausgeschlossen und belastete dadurch die Beziehungen zu Italien und zur EU, argumentierte die Mehrheit, das FZA könne und dürfe die Schweiz nicht an der Wahrung ihrer öffentlichen Sicherheit hindern.<sup>5</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 24.03.2017  
KARIN FRICK

Als sich die SPK-NR im Frühling 2017 mit der Frage beschäftigte, wie die beiden Tessiner Standesinitiativen zur **systematischen Einholung eines Strafregisterauszuges bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** umgesetzt werden könnten, kam sie zum Schluss, dass für eine direkte Umsetzung das Ausländergesetz entsprechend geändert werden müsste. Diese Änderung stünde jedoch in klarem Widerspruch zum FZA und brächte Rechtsunsicherheit mit sich, da das Bundesgericht in einem Beschwerdefall wohl den Vorrang des FZA feststellen müsste. Ausserdem würden dadurch die Beziehungen zur EU belastet. Aus diesen Gründen zog die Kommission die Möglichkeit in Betracht, das Anliegen der Standesinitiativen durch den Beitritt der Schweiz zum Informationsaustauschsystem über Strafverfolgungen der EU (ECRIS) zu erfüllen. Zu diesem Zweck wolle sie den Bundesrat mittels Postulat beauftragen, die Aufnahme von entsprechenden Verhandlungen zu prüfen, gab die Kommission in einer Medienmitteilung bekannt. Bis zum Abschluss dieser Prüfung wurde die Umsetzung der Standesinitiativen sistiert.<sup>6</sup>

Anfang Februar 2018 veröffentlichte das Fedpol den Ergebnisbericht der **Vernehmlassung zur Übernahme der geänderten EU-Waffenrichtlinie**. Nebst den zahlenmässig sehr gut vertretenen Schützen- und Waffenkreisen – darunter der schweizerische Schiesssportverband (SSV), der schweizerische Büchsenmacher- und Waffenfachhändlerverband (SBV), ProTell, Legalwaffen Schweiz (LEWAS) und Jagd Schweiz – befanden sich auch alle Kantone, sieben nationale und drei kantonale Parteien, die KKJPD und die RK MZF, Economiesuisse, der schweizerische Gewerbeverband (SGV), der schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und der schweizerische Städteverband unter den insgesamt 2205 Vernehmlassungsteilnehmenden. Davon sprachen sich der SSV und jene 2055 Stellungnehmenden, die sich dessen Stellungnahme angeschlossen hatten – darunter insbesondere Jagd Schweiz und die Aktion «Finger weg vom Schweizer Waffenrecht!», aber auch eine Vielzahl von Schützenvereinen und Privatpersonen – sowie der SBV, ProTell, LEWAS, die AUNS, die Gruppe Giardino, das Centre Patronal, der SGV, Swiss Olympic und zahlreiche weitere Schützen-, Waffensammler- und militärnahe Organisationen dezidiert gegen die geplante Änderung des Waffengesetzes aus. Einen grundsätzlich ablehnenden Standpunkt vertraten zudem auch die SVP Schweiz, ihre Sektionen Neuenburg, Jura und Valais Romand sowie die Kantone Nidwalden und Schwyz. Neun Kantone gaben zu verstehen, dass sie zwar die Ziele der EU-Waffenrichtlinie unterstützten, die vorgesehenen Änderungen am Waffengesetz aber ablehnten, da sie keinen genügenden Beitrag zur Bekämpfung von Waffenmissbrauch leisteten. Demgegenüber erklärte sich die Mehrheit der Kantone mit den Neuerungen grundsätzlich einverstanden. Insgesamt positiv beurteilt wurde der Entwurf auch von der BDP, der GLP, der FDP, der SP und den Grünen – wobei die letzteren beiden ausdrücklich bedauerten, dass er keine weitergehenden Massnahmen umfasste. Ebenso überwiegend befürwortend äusserten sich u.a. die KKJPD, die RK MZF, Economiesuisse, der Städteverband, die FER, der SGB, die GSoA, Terre des Hommes Schweiz, der schweizerische Friedensrat, die Frauen für den Frieden Schweiz, die Evangelischen Frauen Schweiz, die Haus- und Kinderärzte Schweiz und die schweizerische Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie. Unter den zustimmenden Stellungnahmen ausdrücklich positiv hervorgehoben wurden das Ziel, den Waffenmissbrauch zu bekämpfen bzw. den Zugang zu halbautomatischen Waffen einzuschränken, sowie die Vorteile der Schengen-Assoziierung für die Schweiz. Ansonsten äusserte sich die Zustimmung zur Vorlage hauptsächlich durch die Abwesenheit von Kritik.

An Letzterer wurde jedoch nicht gespart. Anlass dazu boten neben den einzelnen Bestimmungen des Waffengesetzes und deren konkreter Ausgestaltung vor allem die Stossrichtung der Revision im Allgemeinen. In der Schweiz, wo das Recht auf Waffenbesitz ein Aspekt der Unabhängigkeit und Souveränität des Staates sei, manifestiere sich im liberalen Waffenrecht der gegenseitige Respekt zwischen Staat und Bürgern, weshalb Verschärfungen nicht angebracht seien, argumentierten etwa ProTell, der SSV die RK MZF, die SVP sowie fünf Kantone (AI, AR, GL, SG, OW). Des Weiteren wurden die Entwaffnung der Bürger und schwere (Ruf-)Schäden für das Schweizer Schiesswesen befürchtet. Problematisch am Vorhaben sei ausserdem, dass darin Regelungen vorgesehen seien, die in der jüngeren Vergangenheit vom Volk abgelehnt worden waren. So komme die Registrierungspflicht für rechtmässig erworbene, aber neu verbotene halbautomatische Feuerwaffen einer Nachregistrierung gleich und der für den Erwerb einer solchen Waffe künftig erforderliche Nachweis einer Mitgliedschaft in einem Schiessverein bzw. alternativ des regelmässigen Gebrauchs der Waffe für das sportliche Schiessen erinnere zu stark an eine Bedürfnisklausel. Beide Massnahmen waren 2011 bei der Volksabstimmung über die Initiative gegen Waffengewalt abgelehnt worden – ein Umstand, den ausser Schützen- und Waffenkreisen auch die SVP und vier Kantone (AR, GE, SZ, TI) betonten. Von verschiedenen Seiten wurde zudem die fehlende Verhältnismässigkeit der Vorlage bemängelt. Während Angehörige der Waffenlobby ausführten, dass mit dem Entwurf eher die legalen Waffenbesitzer bestraft als Terroranschläge verhindert würden, äusserten sich zahlreiche Kantone und die CVP dahingehend, dass trotz erheblichen bürokratischen Mehraufwandes kaum ein Sicherheitsgewinn resultiere. Entgegen der Ankündigung des Bundesrates befanden der SSV, der SBV und ProTell den Umsetzungsvorschlag nicht für «pragmatisch» und die CVP sowie die grosse Mehrheit der Kantone bezweifelten, dass der Bundesrat den Handlungsspielraum bei der Umsetzung vollständig ausgeschöpft habe. Schützenkreise wiesen überdies auf eine hängige Klage am EuGH hin, in der die Tschechische Republik die Rechtmässigkeit der neuen EU-Waffenrichtlinie angefochten hatte, weil die Terrorabwehr den Einzelstaaten obliege und gar nicht in die Zuständigkeit der EU falle. Die Schweiz solle diesem Urteil nicht vorgreifen und das Waffenrecht nicht vorschnell anpassen.



Inhaltlich sei der Entwurf hinsichtlich zentraler Begrifflichkeiten – beispielsweise der Definitionen von «Faustfeuerwaffe» und «Handfeuerwaffe» – zu wenig präzise und überlasse zu viele Klärungen dem Verordnungsgeber, was Rechtsunsicherheit mit sich bringe. In diesem Zusammenhang forderten der SSV, der SBV, ProTell, LEWAS, der Städteverband sowie neun Kantone den Bundesrat auf zu definieren, was «Regelmässigkeit des sportlichen Schiessens» bedeute. Die Notwendigkeit einer solchen Präzisierung zeigte sich bereits in den unterschiedlichen Vorstellungen des Begriffs, welche die Vernehmlassungsantworten offenbarten: Hielten der SBV und ProTell einmal in fünf Jahren für eine angemessene Regelmässigkeit, sahen die Kantone Neuenburg, Tessin, Waadt und Wallis eine ausreichende Regelmässigkeit ab einer zweimaligen Nutzung pro Jahr gegeben. Ganz konkrete Kritik betraf darüber hinaus die vorgesehene Unterscheidung von Waffenkategorien anhand der Magazinkapazität. Diese sei kein Indikator für die Gefährlichkeit einer Waffe und die Regelung daher nicht nachvollziehbar; stattdessen wäre eine Unterscheidung anhand des Kalibers, des Munitions-Typs und einer allfälligen Serienfeuer-Möglichkeit zu diesem Zweck dienlicher. Da Magazine zum Teil waffentypübergreifend eingesetzt und separate Magazine bewilligungsfrei erworben werden könnten, sei die Regelung leicht zu umgehen und Missbrauch schwer zu verhindern, stellten mehrere Kantone fest. Die Skepsis der Waffenlobby sowie des Kantons Schwyz weckte zudem die Pflicht für Waffensammler, den Zweck der Sammlung offenzulegen. Der Mensch sei seit jeher ein Sammler, wie es ProTell ausdrückte, und viele Sammlungen dienten keinem besonderen Zweck ausser der Freude am Objekt selbst, weshalb eine solche Bestimmung verfehlt sei. Die Kritik am Entwurf beschränkte sich jedoch nicht darauf, dass er zu viele Einschränkungen vorsehe; an einigen Stellen wurde auch bemängelt, dass die Regelungen zu wenig weit gingen. So schlugen beispielsweise die SP, die GLP und fünf Kantone (NE, TI, VD, VS, GE) vor, es sei auch von Eigentümern von Ordonnanzwaffen ein Nachweis zu verlangen, dass sie die Waffe regelmässig für den Schiesssport verwendeten.

Auch lehnten nicht alle Kritiker der Waffenrechtsanpassung ebenso die Genehmigung des Notenaustausches mit der EU ab. Der Notenaustausch ist im Grunde genommen das Verfahren zur Übernahme eines weiterentwickelten Rechtsakts, der dem Schengen-Besitzstand angehört. Nachdem die EU der Schweiz am 31. Mai 2017 die neue Waffenrichtlinie als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes notifiziert hatte, versicherte der Bundesrat in seiner Antwortnote vom 16. Juni 2017 der EU, dass die Schweiz die Richtlinie – vorbehaltlich der parlamentarischen Genehmigung – innerhalb einer Frist von zwei Jahren übernehmen und umsetzen werde. Die SVP, der SSV und LEWAS waren der Meinung, die Schweiz könne der EU mitteilen, die Waffenrichtlinie zu übernehmen – wozu sie als Vertragsstaat von Schengen/Dublin verpflichtet ist –, ohne dafür die Schweizer Rechtslage anpassen zu müssen. Sie hielten das Schweizer Waffenrecht für den Anforderungen der EU-Richtlinie dem Sinn nach entsprechend und sahen darum keinen Bedarf für eine Änderung des Schweizer Waffenrechts, auch wenn der Notenaustausch genehmigt würde. In die gleiche Richtung äusserte sich auch die CVP, welche die Frage stellte, ob das geltende Waffengesetz keine ausreichende Grundlage darstelle, um die Ziele der EU-Waffenrichtlinie weitgehend zu erfüllen. ProTell und der Kanton Schwyz lehnten indes auch die Genehmigung des Notenaustausches ab und forderten weitere Verhandlungen mit der EU.<sup>7</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.10.2018  
KARIN FRICK

Im Oktober 2018 veröffentlichte das Fedpol den **Ergebnisbericht zur Vernehmlassung über das Vorläuferstoffgesetz**. Von den 52 Vernehmlassungsantworten fiel die überwiegende Mehrheit positiv aus. Rund 80 Prozent der Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser begrüsst die bundesrätlichen Bestrebungen zur Verbesserung der inneren Sicherheit der Schweiz und zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Elf Teilnehmende, nämlich die SVP, die Kantone Nidwalden, Schwyz und Tessin sowie sieben Wirtschafts- und Industrieorganisationen, lehnten den Vorentwurf insgesamt ab. Sie kritisierten, das neue Gesetz generiere grossen zusätzlichen Aufwand und Datenschutzprobleme bei der Anwendung, verfehle aber aufgrund des eingeschränkten Anwendungsbereichs gleichzeitig das Ziel, die Sicherheit zu verbessern. Auch in den grundsätzlich zustimmenden Stellungnahmen wurden Vorbehalte betreffend den Datenschutz sowie die Zweck- und Verhältnismässigkeit der Regulierung geäussert. Insbesondere die Beschränkung der Regulierung auf den Umgang mit den betroffenen Stoffen im privaten Bereich – wohingegen der Umgang mit denselben Stoffen im professionellen Bereich nicht reguliert wird – mindere die Wirkung des Gesetzes deutlich. Ausserdem sei die auf wenige Chemikalien in bestimmter Qualität vorgesehene Beschränkung leicht umgehbar.<sup>8</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 22.03.2019  
KARIN FRICK

Im Frühling 2019 verlängerte der Nationalrat die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage zu den beiden Tessiner Standesinitiativen (Kt.lv. 15.320 und Kt.lv. 15.321) bezüglich der **systematischen Vorlage des Strafregisterauszugs bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** um zwei Jahre. Er folgte damit stillschweigend dem Antrag seiner SPK, die zunächst den Bericht zu ihrem Postulat abwarten wollte, um über das weitere Vorgehen zu entscheiden.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.05.2019  
KARIN FRICK

Nach einem langen und emotionalen Abstimmungskampf nahm die Schweizer Stimmbevölkerung am 19. Mai 2019 die **Übernahme der geänderten EU-Waffenrichtlinie** mit 63.7 Prozent Ja-Stimmen deutlich an. Die Stimmbeteiligung lag bei 43.9 Prozent. Ausser im Tessin (45.5% Ja) überwog die Zustimmung in allen Kantonen. Am höchsten fiel sie in Basel-Stadt mit 75 Prozent Ja-Stimmen aus, gefolgt von den drei Westschweizer Kantonen Genf, Neuenburg und Waadt sowie dem Kanton Zürich mit jeweils über 70 Prozent. Gesamtschweizerisch zeigte sich ein klarer Stadt-Land- oder Zentrum-Peripherie-Graben, wobei die Zustimmung in den städtischen Zentren am höchsten und – nebst dem Tessin – in den ländlichen Regionen wie dem Berner Oberland, der Innerschweiz und den Bündner Südtälern am niedrigsten ausfiel.

Vertreterinnen und Vertreter der Befürworterseite werteten das Ergebnis in der Presse als positives Signal für die Beziehungen der Schweiz zur EU und blickten zuversichtlich in Richtung der anstehenden europapolitischen Entscheidungen über die Begrenzungsinitiative sowie über das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU. Demgegenüber sah das unterlegene Nein-Lager im Resultat kein Ja zu Europa, sondern schöpfte daraus neuen Elan für den Kampf gegen die Personenfreizügigkeit und das Rahmenabkommen. «Solche angstgetriebenen Abstimmungsergebnisse wären künftig die Regel, falls der Bundesrat das Rahmenabkommen mit der EU unterschreibt», zitierte beispielsweise die Aargauer Zeitung eine Mitteilung der SVP. Die Gesellschaft für ein freiheitliches Waffenrecht ProTell, die an vorderster Front gegen die Änderungen im Waffenrecht gekämpft hatte, liess derweil verlauten, man werde die Umsetzung der EU-Waffenrichtlinie nun sehr genau überwachen und den Bundesrat an seinen Versprechungen messen, die er im Abstimmungskampf gemacht habe.

Der Ausgang der Abstimmung wurde sowohl von der Befürworter- als auch von der Gegnerseite zu einem grossen Teil der neuen Justizministerin Karin Keller-Sutter zugeschrieben. Sie habe mit ihrer Glaubwürdigkeit als ehemalige Polizeidirektorin eines Grenzkantons die Unentschlossenen überzeugt, lobte sie etwa der Waadtländer FDP-Nationalrat Laurent Wehrli in der «Tribune de Genève». Auch der Walliser SVP-Nationalrat und Interimspräsident von ProTell Jean-Luc Addor bezeichnete die Übernahme des EJPD durch Karin Keller-Sutter gegenüber der gleichen Zeitung als «Schlüsselmoment» in der Kampagne, weil die St. Gallerin – im Gegensatz zu ihrer Vorgängerin und «historischen Waffengegnerin» Simonetta Sommaruga – im Dossier als glaubwürdig wahrgenommen worden sei. Die neue Bundesrätin bestand ihre Feuerprobe vor dem Stimmvolk offensichtlich mit Bravour.

### **Abstimmung vom 19. Mai 2019**

Beteiligung: 43.9%  
Ja: 1'501'880 (63.7%)  
Nein: 854'274 (36.3%)

Parolen:

– Ja: BDP, CVP, EVP, FDP (Jungfreisinnige: 3\*), GLP, GP, KVP, SP; KdK, Economiesuisse, SAV, SGV, SGB, Travail.Suisse, Gastrosuisse, Hotelleriesuisse, SBLV  
– Nein: EDU, FP, SD, SVP; IGS, SOG, Schweizerischer Unteroffiziersverband, Jagd Schweiz, ProTell, SBV

\* Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>10</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 10.12.2014  
NADJA ACKERMANN

## Kriminalität

Die durch die Annahme der Ausschaffungsinitiative angestossene Gesetzgebung machte eine Standesinitiative des Kantons Tessin sowie eine Motion Gmür (cvp, SZ) gegenstandslos. So waren sowohl die durch die Initiative geforderte **Wiedereinführung der Landesverweisung** als auch der Straftatbestand der Zwangsverheiratung als Ausschaffungsgrund bereits aufgenommen worden. Aus diesem Grund gab der Ständerat dem 2011 sistierten Begehren des Kantons Tessin keine Folge und lehnte die im Frühjahr vom Nationalrat noch angenommene Motion ab.<sup>11</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 11.03.2015  
KARIN FRICK

Aus den gleichen Gründen wie der Ständerat 2014 gab auch der Nationalrat in der Frühjahrssession 2015 der Standesinitiative des Kantons Tessin zur **Wiedereinführung des Landesverweises** keine Folge. Der Rat folgte dabei dem Antrag seiner Kommissionmehrheit mit 118 Stimmen. Nur die fast geschlossen stimmende SVP-Fraktion sowie einzelne Vertreter aus FDP und CVP wollten der Initiative Folge geben.<sup>12</sup>

## Polizei

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 23.12.2016  
KARIN FRICK

Immer wieder berichtete die Presse im Jahr 2016 von der vermehrten Gewalt gegen Polizistinnen und Polizisten und der zunehmenden Brutalität der Angriffe. Waren im Jahr 2000 noch knapp 800 Anzeigen wegen Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte eingegangen, verzeichnete die Kriminalstatistik 2015 deren 2800 – mehr als dreimal so viele wie zu Beginn des Jahrtausends. Der Verband Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) sowie verschiedene Kantons- und Stadtpolizeien monierten abnehmenden Respekt und zunehmende Rücksichtslosigkeit gegenüber den Beamten. Die Situation habe sich in den vergangenen Jahren stark verschlimmert, konstatierte VSPB-Generalsekretär Max Hofmann gegenüber dem Tages-Anzeiger, und dennoch stosse man bei der Politik auf «taube Ohren». Zusammen mit dem Tessiner Verein «Amici delle Forze di Polizia Svizzera» und dem Verband der Tessiner Kommunalpolizeien lancierte der VSPB deshalb eine Online-Petition mit der **Forderung nach schärferen Strafen bei Gewalt gegen die Polizei**. Damit wollte er den Druck auf die Politik erhöhen, denn durch deren bisherige Untätigkeit – eine Petition des VSPB aus dem Jahr 2010 sowie mehrere Standesinitiativen (VD: Kt.Iv. 11.312; GE: Kt.Iv. 12.306; TI: Kt.Iv. 14.301) waren im Parlament noch pendent – fühlten sich die Polizeibeamten nicht mehr ernst genommen, so Hofmann. Besonders betroffen seien die Ordnungskräfte in den Städten, wo sie – vor allem in Zürich und Bern – immer wieder ins Visier der linksextremen Szene gelangten oder im Rahmen von emotionsgeladenen Sportveranstaltungen mit Hooligans zu tun hätten. Doch auch einzelne, «schlecht gelaunte Mitmenschen» würden etwa im Rahmen von Personenkontrollen vermehrt ausfällig oder sogar gewalttätig, schilderte das St. Galler Tagblatt. Die Präsidentin des VSPB, Johanna Bundi Ryser, bezeichnete die Situation in derselben Zeitung als «alarmierend». Eine Gesetzesverschärfung allein löse das Problem zwar nicht, aber die jetzige Strafpraxis sei «inakzeptabel»; Gewalt dürfe für Polizistinnen und Polizisten kein Berufsrisiko sein. Von einem höheren Strafmass erhoffte sie sich vor allem eine abschreckende Wirkung.

Politische Unterstützung erhielt das Anliegen schliesslich von den beiden Nationalräten Bernhard Guhl (bdp, AG) und Marco Romano (cvp, TI) sowie Nationalrätin Sylvia Flückiger-Bäni (svp, AG). Während die Aargauer SVP-Vertreterin eine entsprechende Motion einreichte, setzten Romano und Guhl auf parlamentarische Initiativen. Guhl versprach zudem als Präsident der parlamentarischen Gruppe für Polizei- und Sicherheitsfragen, die Parlamentsangehörigen für das Thema sensibilisieren zu wollen. Auch in den Kantonsparlamenten, wo gemäss NZZ «die Klagen der Beamten unmittelbar vernommen werden», wurde das Thema debattiert. So legte etwa der Kanton Bern eine weitere Standesinitiative (Kt.Iv. 16.317) für die Verschärfung der Strafen nach.<sup>13</sup>

## Föderativer Aufbau

### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 09.02.2014  
MARC BÜHLMANN

Mit 68,2% war die Zustimmung zur Masseneinwanderungsinitiative im **Kanton Tessin** mit Abstand am höchsten. Das Resultat wurde mit der negativen Stimmung erklärt, die in der Südschweiz aufgrund des Grenzgängerphänomens herrschte. Lange Zeit hatte einzig die Lega mit dem Thema zu punkten versucht. Mittlerweile bezeichnete aber auch die Tessiner Regierung die Effekte der Personenfreizügigkeit für den Grenzkanton offen als vorwiegend negativ. Immer heftiger wurden die Themen Lohndumping, Arbeitsplatzverdrängung durch billige Grenzgänger oder Verkehrskollaps verursacht durch pendelnde Arbeitnehmer diskutiert. Bereits unmittelbar vor der Abstimmung über die Masseneinwanderungsinitiative hatte der Kanton Tessin eine Standesinitiative eingereicht, mit der er eine Kündigung des Grenzgängerabkommens mit Italien und eine Neuverhandlung des Doppelbesteuerungsabkommens mit dem Nachbarn im Süden gefordert hatte (Kt.Iv. 14.302). Mit zwei weiteren Standesinitiativen wollte der Südkanton den Druck nach der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative aufrechterhalten. Erstens sollen Gebiete, die von der Personenfreizügigkeit besonders betroffen sind, einen Sonderstatus erhalten und die negativen Auswirkungen sollen im Finanzausgleich adäquat berücksichtigt werden (Kt.Iv. 14.303). Zweitens wurde gefordert, dass im Rahmen des Ausführungsgesetzes zur Masseneinwanderungsinitiative den Kantonen Autonomie zur Festlegung der Grenzgänger-Kontingente überlassen wird (Kt.Iv. 14.304). Im Ständerat, dem die drei Begehren als Erstrat zugeteilt wurden, stand deren Beratung 2014 noch aus. Die WAK des Ständerates anerkannte zwar die schwierige Situation im Tessin, die durch die Aufhebung des Franken-Mindestkurses hinsichtlich Arbeitsmarkt, Einkaufsverhalten, Tourismus und Exportindustrie noch einmal verschärft worden sei. Weil die Beratungen über die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative aber im Gange seien, müsse der Kanton seine Position via die herkömmlichen Vernehmlassungsprozesse deutlich machen. Es sei nicht angebracht, hier einen parallelen Gesetzgebungsprozess anzustossen.

Ein Blitzbesuch von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf im Südkanton, die mit der Tessiner Regierung über die Probleme und das wuchtige Ja zur SVP-Initiative diskutierte, vermochte die Gemüter nur bedingt zu beruhigen. Lega-Anhänger piffen die Finanzministerin bei ihrer Ankunft aus. Bis im Juni hatten alle Bundesrätinnen und Bundesräte dem Kanton Tessin mindestens einmal mit einem Besuch die Referenz erwiesen und zu signalisieren versucht, dass die Regierung die Sorgen des südlichen Grenzkantons sehr ernst nehme. Die Phase der Unsicherheit bei der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative bedinge einen engen Kontakt zwischen Bern und Bellinzona, gab Justizministerin Simonetta Sommaruga bei ihrem Besuch im Juni bekannt. Auch die im August im Kanton Tessin durchgeführte Botschafterkonferenz extra muros, bei der die Regierung jeweils in corpore anwesend ist, wurde als positive Geste gewertet.<sup>14</sup>

POSTULAT  
DATUM: 18.06.2015  
MARC BÜHLMANN

Mit einem Strauss an Forderungen hatte der Kanton Tessin 2014 auf Probleme aufmerksam gemacht. Konkret forderte der Südschweizer Gliedstaat in drei Standesinitiativen eine Aufkündigung des Grenzgängerabkommens und entsprechende Neuverhandlungen mit Italien (14.302), einen Sonderstatus für Kantone im Finanzausgleich, die von negativen Auswirkungen der Freizügigkeit aufgrund ihrer Grenzlage besonders betroffen sind (14.303) sowie eine kantonale Autonomie für die Festlegung von Höchstzahlen und Kontingenten für Grenzgängerinnen und Grenzgänger (14.304). Mit dem deutlichen Ja zur Masseneinwanderungsinitiative und der eher überraschenden Ablehnung des RTVG hatte die Tessiner Bevölkerung ebenfalls ein Zeichen gesetzt – beide Resultate waren auch als Protestvoten gegen Bundesbern interpretiert worden. Die Probleme und **Sorgen des Südkantons** stiessen deshalb insgesamt auf offene Ohren.

Allerdings lehnte der Ständerat als Erstrat alle drei in einem Paket diskutierten Standesinitiativen in der Sommersession ab. Die WAK-SR, die mit dem Geschäft betraut war, betonte, dass sie die Anliegen des Kantons Tessin sehr ernst nehme. Man habe sich nicht nur mit einer Delegation des Tessiner Parlaments, sondern auch mit Eveline Widmer-Schlumpf und Johann Schneider-Ammann getroffen, um sich über die Probleme in der Südschweiz auszutauschen. Zwar beantragte die Kommission einstimmig die Ablehnung der drei Standesinitiativen, legte aber gleichzeitig ein Postulat vor: Der Bundesrat soll aufzeigen, welche auch im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative diskutierten Massnahmen und Handlungsmöglichkeiten bestehen, um die Probleme im Kanton Tessin zu lindern. Ein Aufruf von Fabio Abate

(fdp, TI), wenigstens bei der Festlegung von Höchstzahlen eine föderalistische Lösung anzustreben und der letzten der drei Standesinitiativen Folge zu geben, fand immerhin 12 weitere Unterstützer; 22 Nein-Stimmen und drei Enthaltungen versenkten diesen Vorstoss aber ebenso wie die beiden anderen. Das Postulat wurde freilich – nachdem es auch von Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf positiv hervorgehoben wurde – angenommen.<sup>15</sup>

#### MOTION

DATUM: 25.11.2015  
MARC BÜHLMANN

Nicht zufrieden mit dem Verlauf der Diskussionen um die Forderungen aus dem Kanton Tessin zeigte sich Giovanni Merlini (fdp, TI). Nachdem der Ständerat die drei Standesinitiativen des Kantons Tessin abgelehnt hatte, reichte der Tessiner Nationalrat eine Motion ein, in der er eine **Verbesserung der Beziehungen zwischen dem Bund und dem Kanton Tessin** fordert. In seiner abschlägigen Antwort verwies der Bundesrat auf den Bericht zur Erfüllung des WAK-Postulats, der in der Zwischenzeit vorlag.

#### BERICHT

DATUM: 17.12.2015  
MARC BÜHLMANN

Mitte Oktober legte der Bundesrat den Bericht in Erfüllung des WAK-Postulates vor. Im Bericht wurden die bisher getroffenen und künftig geplanten Massnahmen aufgezeigt, mit denen den Wünschen des Tessins entgegengekommen werden soll. Der Bericht fasste den zunehmenden **Druck auf den Tessiner Arbeitsplatz** ausführlich zusammen. Allerdings wurde auch darauf verwiesen, dass der Südkanton Massnahmen ergriffen habe, die in Konflikt mit bestehenden Abkommen insbesondere mit Italien stehen, was zu einer Schwächung der Position der Schweiz geführt habe. Im Fokus stand dabei wohl die Forderung des Tessins, dass Grenzgänger einen Strafregisterauszug vorlegen müssen, was nicht nur im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU heikel ist, sondern auch vom Präsidenten der Region Lombardei als Schikane bezeichnet wurde. Bezüglich der Forderungen des Tessins, die Grenzgängerbesteuerung anzupassen, verwies der Bundesrat im Bericht auf die laufenden Verhandlungen mit Italien. Insgesamt bekräftigte die Regierung, dass man den permanenten Dialog mit dem Südkanton sehr ernst nehme und als zielführend erachte. Spezifische Lösungen seien jedoch in gewissen Fällen und insbesondere im Rahmen von internationalen, völkerrechtlichen und innereidgenössischen, föderalistischen Verpflichtungen nicht immer möglich.

Im Nationalrat wurden die drei Tessiner Standesinitiativen (14.302, 14.303, 14.304), welche der Ursprung des WAK-Postulats waren, in der Wintersession ebenfalls gemeinsam behandelt. Auch hier wiesen die Kommissionssprecher darauf hin, dass die Sorgen des Kantons Tessins ernst genommen würden, man aber keine vorschnellen Lösungen anvisieren und auf die Ergebnisse der Verhandlungen des Bundesrates mit Italien warten wolle. Letztere waren auch Ende 2015 noch im Gang. Das Nein zu den drei Initiativen sei denn auch nicht als Non-Chalance zu werten, aber es müsse eine gesamtheitliche Lösung gefunden werden. Nachdem ein vor allem von der SVP getragener Minderheitsantrag für Folge geben der Kündigung des Grenzgängerabkommens mit Italien (14.302) zurückgezogen wurde, versenkte auch die Volkammer alle drei Standesinitiativen.<sup>16</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 05.12.2017  
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a invité l'Assemblée fédérale à accorder la **garantie des constitutions révisées des cantons de Thurgovie, du Tessin, du Valais et de Genève**. Les modifications apportées aux constitutions cantonales concernent pour le canton de Thurgovie, des principes de l'aménagement du territoire. Pour le Valais, il s'agit de confirmer l'élection par le Grand Conseil des procureurs exerçant des fonctions dirigeantes et l'institution d'un «Conseil de la magistrature»; pour Genève, les élections au système majoritaire. Le cas tessinois a suscité un peu plus d'attention en raison de l'acceptation de l'initiative populaire cantonale "Prima i nostri" visant à protéger la main-d'œuvre locale et qui donne la préférence aux travailleurs domiciliés dans le canton. Les nouvelles dispositions ne fixant que des buts et en raison de la faible marge de manœuvre du Tessin pour l'application de l'initiative, le Conseil fédéral est en faveur de l'octroi de la garantie constitutionnelle. Il juge les autres constitutions cantonales conforme au droit fédéral. La CIP-CN a discuté du cas tessinois. Elle ne conteste pas l'octroi de sa garantie et approuve les autres constitutions cantonales. La commission de l'autre conseil partage cet avis. Les chambres ont suivi leur commission.<sup>17</sup>

## Infrastruktur und Lebensraum

### Energie

#### Kernenergie

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 07.03.2018  
MARCO ACKERMANN

Der Entscheid des Ensi, dem **AKW Beznau 1** die Wiederbetriebsaufnahme zu erlauben, stiess in diversen Kreisen auf **Widerstand** und löste grosses Interesse in den Medien aus. Die Grünen drohten mit der Lancierung einer Volksinitiative mit dem Ziel, Beznau 1 innert einem Jahr nach Annahme stillzulegen. Um bei einer Zwangsabschaltung mögliche Schadenersatzforderungen seitens der Betreiberin Axpo auszuschliessen, würde der Initiativtext so formuliert werden, dass nur geringe bis keine Geldforderungen geltend gemacht werden könnten. Mangels Absprache unter den beteiligten AKW-Gegnern sah die Grüne Partei später vorerst von diesem Vorhaben ab. Anstelle der Volksinitiative reichte die Grüne-Fraktion eine Motion (18.3101) ein mit dem Ziel, beiden Blöcken von Beznau die Betriebsbewilligung zu entziehen. Zuvor hatte sie auch schon mit einer bereits eingereichten Motion (18.3010) «Keine Lex Beznau» versucht, einen vorläufigen Verzicht auf die geplanten Verordnungsänderungen im Kernenergiebereich und auf eine Abschwächung der zulässigen Strahlenschutzbestimmungen zu erreichen.

Kritik zu diesen geplanten Verordnungsänderungen kam auch seitens der SP. Diese reichte, nebst dem Startschuss zur Unterschriftensammlung für eine Petition «gegen die Aufweichung der AKW-Sicherheit», beim UVEK eine Aufsichtsbeschwerde mit dem Vermerk «Skandal» ein. Konkret richtete sich diese Beschwerde, wie auch schon die Motion Kälin «Keine Lex Beznau», gegen das Vorhaben des Bundesrates, die Anforderungen an die maximale Strahlenbelastung im Falle eines Erdbebens von einem Millisievert auf 100 Millisievert abzuschwächen. Dies sei skandalös, da betreffend diesen Wert derzeit beim Bundesverwaltungsgericht ein Beschwerdeverfahren gegen das Ensi vorliege und dem AKW Beznau die Betriebsbewilligung im Falle eines Grenzwertes von 1 Millisievert entzogen werden müsste. In der Beschwerde forderte die SP deshalb, dass der Axpo die Betriebsbewilligung für Beznau 1 und 2 entzogen wird sowie dass die geplanten Änderungen in den Verordnungen bis zum Ende des Rechtsstreits aufgeschoben werden.

Für Stirnrunzeln sorgte das Vorhaben des Bundesrates auch im bürgerlichen Lager. So forderte Ständerat Damian Müller (fdp, LU) in einem eingereichten Postulat (18.3175) einen Prüfbericht im Bereich Strahlenschutz. Er sei zwar grundsätzlich nicht gegen den Betrieb der bestehenden AKW, solange sie sicher seien, gerade Letzteres bezweifle er angesichts der aussergewöhnlichen Änderung der Spielregeln während eines Rechtsverfahrens jedoch.

Des Weiteren meldeten sich auch aus dem Nachbarland Deutschland kritische Stimmen aus verschiedenen Parteien, unter anderem von den Grünen, der SPD und der CDU, zur erneuten Inbetriebnahme. Auch das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Bundeslandes Baden-Württemberg kritisierte die geplanten Anpassungen der Strahlenschutzbestimmungen in einem Brief an die Schweizer Regierung.

Zuletzt äusserten auch die Kantone Zürich, Basel-Stadt, Waadt, Freiburg, Tessin, Appenzell-Innerrhoden, Schwyz sowie Bern ihre Bedenken. Die Schwyzer Regierung schrieb beispielsweise, man dürfe die Sicherheitsanforderungen nicht abschwächen, und der Berner Regierungsrat bezeichnete die Senkung des Sicherheitsniveaus als «nicht hinnehmbar».<sup>18</sup>

## Sozialpolitik

## Bevölkerung und Arbeit

### Arbeitsmarkt

ANDERES  
DATUM: 23.06.2015  
DAVID ZUMBACH

Im Juni 2015 veröffentlichte das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den **11. Observatoriumsbericht zum Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der EU**. Dem Bericht zufolge lag die Nettozuwanderung aus dem gesamten EU/EFTA-Raum 2014 mit 50'600 Personen deutlich unter dem Wert des Vorjahrs (68'000). Über 60% der neu ausgestellten Aufenthaltsbewilligungen gingen dabei an Zuwanderer, die zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz einreisten. Im Mittel waren die FZA-Zuwanderer, so der Bericht, "formal höher qualifiziert" als die Schweizer Erwerbsbevölkerung. Seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens am 1. Juni 2002 haben EU/EFTA-Staatsangehörige in der Schweiz vor allem im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Bereich der wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen Arbeit gefunden. Ausgeprägt war der Beschäftigungszuwachs weiter in der Industrie, im Handel und im Baugewerbe. Der Bericht kam weiter zum Schluss, dass sich das gesamtschweizerische Niveau der Arbeitslosigkeit seit Inkrafttreten des FZA kaum verändert hatte. Zudem war bei Betrachtung der ständigen Wohnbevölkerung keine relevante Lohndifferenz auszumachen. Eine Lohndifferenz bestand hingegen zwischen ansässigen Erwerbstätigen und Grenzgängern. Der Bericht strich vor allem die Situation im Kanton Tessin heraus, wo sich die bereits erhebliche negative Lohndifferenz von Grenzgängern in den letzten Jahren noch deutlich vergrössert hatte. Wie bereits im Jahr zuvor kam der Bericht zum Schluss, dass die Zuwanderung die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der ersten Säule seit 2002 entlastet, jedoch im Bereich der Arbeitslosenversicherung (ALV) gewisse Mehrkosten erzeugt hatte.<sup>19</sup>

ANDERES  
DATUM: 05.07.2016  
DAVID ZUMBACH

Im Juli 2016 veröffentlichte das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) den **12. Observatoriumsbericht zum Freizügigkeitsabkommen der Schweiz mit der EU**. Gemäss Bericht lag die Nettozuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum 2015 bei 47'800 Personen und blieb damit trotz rückläufigem Wirtschaftswachstum und eingetrübter Beschäftigungslage nur um 5% unter dem Vorjahresniveau. Im ersten Quartal 2016 habe sich der Zuwanderungsrückgang dann aber deutlich akzentuiert. Der Bericht, der sich in erster Linie mit den Auswirkungen der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt auseinandersetzte, kam überdies zum Schluss, dass die jüngste Zuwandererkohorte im Mittel schlechter ausgebildet war als die Zuwandererpopulation der frühen Jahre unter der Personenfreizügigkeit und damit für den Schweizer Arbeitsmarkt eine "ungünstigere Qualifikationsstruktur" aufwies. Zudem waren, so die Autoren, EU/EFTA-Staatsangehörige stärker von der schwächelnden Wirtschaft und den negativen Arbeitsmarkttendenzen betroffen als Schweizer Arbeitnehmende. Aus den Lohndaten ergaben sich überdies wie im Vorjahr Hinweise darauf, dass im Tessin und auch im Jurabogen Grenzgänger bei gleicher Qualifikation für die gleiche Arbeit teilweise weniger Lohn erhielten als in der Schweizer wohnhafte Arbeitnehmende. Gleichwohl stellte das Observatorium fest, dass das Lohnwachstum in der Schweiz seit Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens im Jahr 2002 "insgesamt robust" und "über die Lohnverteilung hinweg ausgewogen" ausgefallen war, woraus die Autoren schlossen, dass die flankierenden Massnahmen die Löhne der einheimischen Erwerbsbevölkerung erfolgreich zu schützen vermochten.<sup>20</sup>

### Arbeitnehmerschutz

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 26.05.2017  
DIANE PORCELLANA

Le DEFR, mandaté par le Conseil fédéral, a proposé d'**augmenter le nombre annuel de contrôles relatifs au respect des conditions de salaire et de travail** inscrit dans l'article 16e de l'Ordonnance sur les travailleurs détachés (Odét) de 27'000 à 35'000. La hausse de 30% permettrait de garantir la densité de contrôles nécessaire, suite à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) et au nombre croissant de prises d'emploi de courte durée. Pour les financer, la Confédération et les autorités cantonales devraient supporter une augmentation des coûts d'au maximum 1'600'000 francs.

Lors de la procédure de consultation, 21 participants ont statué en faveur du projet, 24 contre et 4 neutres. Au niveau des cantons, 12 cantons (AG, BE, FR, GE, JU, LU, NE, SO, TG, TI, VD, VS) ont soutenu le projet de modification et 11 (AI, AR, BS, GR, NW, OW, SG, SZ, UR, ZG, ZH) étaient contre. Bâle-Campagne, Glaris et Schaffhouse ont adopté une position neutre. Les Verts, le PS, l'USS et Travail.Suisse ont supporté le projet mais auraient souhaité avoir 50'000 contrôles. Le Centre Patronal, la FER, la CPPREN, l'UVS et la sec y étaient également favorables. Les partisans ont souligné la nécessité de

renforcer les contrôles en raison de l'augmentation des frontaliers et des résidents de courte durée. Une hausse des contrôles protégerait plus efficacement, selon quelques-uns, les conditions salariales et de travail. Le PDC, le PLR, l'UDC, l'USAM, la SSE, ISOLSUISSE, l'USP, spbh, suissetec, l'UMS, l'Union des arts et métiers Bâle-Ville, la Chambre de commerce de Bâle-Campagne ont rejeté la proposition. Certains estimaient que la qualité des contrôles était plus importante que la quantité. Selon eux, l'amélioration de la qualité engendrera des coûts. Ils ne souhaitent donc pas avoir une hausse supplémentaire des dépenses en augmentant le nombre de contrôles. D'autres étaient d'avis qu'il n'y aurait pas de bénéfice notable et que ça irait à l'encontre de l'objectif de réaliser des contrôles en fonction des risques.<sup>21</sup>

## Soziale Gruppen

### Migrationspolitik

VOLKSINITIATIVE  
DATUM: 28.02.2016  
SOPHIE GUIGNARD

Le peuple s'est prononcé le 28 février 2016 sur l'**initiative de mise en oeuvre**. Le renvoi des étrangers criminels avait été accepté en votation populaire en 2010. En raison de contradictions avec les textes de loi internationaux, notamment les bilatérales et la convention européenne des droits de l'Homme, le parlement avait proposé une mise en oeuvre qui différait quelque peu du texte proposé par le parti agrarien. Celui-ci, fâché par le non-respect littéral du texte, a lancé l'initiative dite "de mise en oeuvre", qui proposait, en addition à la version de 2010, un catalogue d'effractions menant à l'automatisme du renvoi. Cette liste, qui va du meurtre au viol, en passant par le cambriolage ou la fraude aux assurances sociales, est en outre complétée par un certain nombre de délits mineurs (infractions au code de la route, lésions corporelles légères, par exemple) pouvant également conduire à l'expulsion en cas de récidive.

La campagne a été marquée par une mobilisation hors du commun, notamment du côté de la société civile. En décembre 2015, trois comités distincts se déclaraient pour le non: les partis bourgeois, secondés par les milieux économiques, une alliance des partis de gauche, du parti écologistes ainsi que des syndicats, ainsi qu'un groupe d'ONG. Les premiers sondages annonçaient un taux de 66% de oui. En décembre, 40 des 46 conseillers aux Etats ont lancé un appel contre l'initiative, les six non-signataires étant 5 conseillers UDC et l'indépendant Thomas Minder. Les milieux économiques, à l'exception de l'USAM se sont engagés pour le non, economiesuisse annonçant toutefois ne pas vouloir engager de moyens financiers dans la campagne. Au fur et à mesure que le jour de la votation approchait, de plus en plus de milieux ont pris position publiquement contre l'initiative: certains milieux religieux, un groupement de 180 professeur.e.s de droit, ainsi qu'un groupe de personnalités appelé "appel urgent contre l'initiative inhumaine de l'UDC". Les gouvernements cantonaux de Zurich, Soleure, Argovie, Bâle-ville et Berne ont également pris position contre l'initiative.

Les affiches de l'UDC reprenaient leur fameux mouton noir, chassé à coup de pied par un mouton blanc, sis sur une surface rouge à croix blanche. Il a d'ailleurs été reproché aux trois comités initiaux de s'être approprié les codes graphiques de l'union démocratique du centre, sur leurs affiches représentant une botte militaire écrasant le palais fédéral ou encore une boule de démolition tombant sur l'allégorie Helvetia. Ces affiches ont plus tard dans la campagne laissé la place à celle de l'appel urgent, mettant en scène un "non" géant en lettres noires, dans les trois langues.

Si l'UDC s'est retrouvée dans cette campagne seule contre tous, elle a dû également faire face à des dissidences au sein de ses propres rangs. En effet, le conseiller national zurichois Hans-Ueli Vogt a déclaré que l'initiative devait protéger les étranger.e.s issus de la deuxième génération de l'automatisme des renvois. Il a été soutenu par les sénateurs Roland Eberle, Alex Kuprecht et Hannes Germann, mais fortement critiqué par la direction du parti, notamment Christoph Blocher. Il faut d'ailleurs signaler qu'une augmentation importante des demandes de naturalisation a été observée durant la campagne.

La nature du débat sur la mise en oeuvre a quelque peu différencié de celle de l'initiative de 2010, en centrant le débat sur les droits de l'Homme ainsi que le respect des valeurs suisses et de l'Etat de droit. La mobilisation de la société civile plus importante qu'en 2010 peut expliquer cet état de fait. L'UDC s'est quant à elle cantonnée à ses arguments phares, à savoir la sécurité nationale et la primauté du droit suisse sur le droit étranger. Le catalogue des délits proposé par l'union du centre a d'ailleurs été largement utilisé par les opposants à l'initiative, afin de démontrer le caractère de bagatelle de certains délits menant à une expulsion.

A l'issue de la campagne, le non l'a emporté dans les urnes à 58.9% contre 41.1% de oui. Seuls trois cantons et trois demi-cantons se sont prononcés en faveur de l'initiative, à savoir Uri, Schwyz, le Tessin, ainsi qu'Obwald, Nidwald et Appenzell Rhodes Intérieures.



L'analyse VOX de la votation met en lumière la plus importante participation depuis la question de l'entrée dans l'espace économique européen en 1992. Une forte mobilisation des milieux de gauche ainsi que des jeunes expliquent cette différence de participation par rapport aux autres votations.

Les choix de votes sont fortement influencés par les appartenances politiques, la grande majorité des votants ayant un parti préféré en ont suivi les mots d'ordre. Si le PLR et le PDC avaient en 2010 fortement plébiscité l'initiative de base, ils en ont très fortement rejeté la proposition de mise en oeuvre six ans après. Un net conflit entre ouverture et traditions marque les choix de vote, les partisans d'une Suisse ouverte sur le reste du monde ayant massivement rejeté l'initiative. De plus, le non augmente avec le niveau de formation des votants, mais pas en fonction de l'âge. Les arguments qui ont influencé le choix des votants sont, parmi les partisans du non, les mêmes que ceux présentés par les comités d'opposition: l'initiative a été jugée trop extrême et disproportionnée, les aspects juridiques de non-respect des Droits de l'Homme ainsi que le court-circuitage du système judiciaire classique ont fortement pesé dans la balance, de même que la menace que l'initiative faisait planer sur les étrangers bien intégrés et les secondos. Chez les personnes favorables à la mise en oeuvre selon la proposition de l'UDC, les arguments principaux étaient le renvoi conséquent des étrangers criminels ainsi que l'importance de l'ordre et de la sécurité.

L'analyse APS des encarts publicitaires publiés dans les journaux témoigne également de l'importance de la mobilisation pour deux des objets proposés en votation populaire le 28 février. En effet, plus de 400 encarts ont été publiés pour l'initiative de mise en oeuvre, 592 pour le tunnel du Gothard, contre 114 pour la spéculation sur les matières premières et seulement 24 pour l'initiative "contre la pénalisation du mariage". Concernant l'initiative de mise en oeuvre, 47% des encarts provenaient des partisans de l'initiative, et 51% de ses opposants, et 2% étaient de nature neutre, quand elles annonçaient un débat public, par exemple. Le contenu des encarts reprend les principaux arguments de la campagne, à savoir l'importance du renvoi effectif des étrangers, statistiques à l'appui, ainsi que l'ordre et la sécurité pour les partisans et le caractère de violation des droits de l'Homme pour les opposants. De plus, de nombreuses personnalités se sont prononcées en leur nom propre contre l'initiative.

## Votation populaire du 28 février 2016

Participation: 63.1%

Oui: 1 375 057 (41.1%) / cantons 3 3/2

Non: 1 966 989 (58.9%) / cantons 17 3/2

Mots d'ordre

- oui: UDC

- non: PS, Les Verts, PLR, PDC, succèsuisse, économiessuisse, Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz, Operation Libero, gouvernements des cantons de Zurich, Soleure, Bâle-Ville, Argovie et Berne <sup>22</sup>

1) TA, 29.1., 6.5., 26.6., 9.8., 5.11., 29.11. und 10.12.96; SGT, 30.1.96; 24 Heures, 4.3., 11.10., 6.12. und 12.12.96; Bund, 1.4. und 29.4.96; SoZ, 12.5.96; NQ, 27.8.96; BZ, 20.9.96; JdG, 4.10.96; Presse vom 24.10. und 28.10.96; Lib., 7.11. und 2.12.96; SN, 29.11.96; SZ, 5.12.96.

2) AB NR, 1991, S. 1892; AB NR, 1991, S. 1892 ff.

3) AB NR, 1992, S. 2634 ff.; BBI, I, 1993, S. 625 ff.; Presse vom 17.12.92

4) Medienmitteilung SPK-SR vom 8.11.2016; NZZ, 9.11.16

5) Medienmitteilung SPK-NR vom 20.1.17

6) Medienmitteilung SPK-NR vom 24.3.17; TA, 25.3.17

7) Vernehmlassungsbericht EU-Waffenrichtlinie; NZZ, 4.1.18; APZ, BU, BaZ, LZ, SGT, 5.1.18; Lib, TA, 6.1.18; SoZ, 28.1.18; NZZ, TA, 29.1.18

8) Ergebnisbericht Vernehmlassung

9) AB NR, 2019, S. 576; Kommissionsbericht SPK-NR vom 21.2.19

10) BBI, 2019, S. 4985 ff.; NZZ, 27.4., 11.5.19; BaZ, 18.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, SGT, SZ, TG, 20.5.19

11) AB SR, 2014, S. 1258

12) AB NR, 2015, S. 262

13) NZZ, 6.2.16; TA, 2.3.16; CdT, 12.3.16; TG, 24.3.16; LZ, 1.4.16; NZZ, 17.5.16; SoZ, 29.5.16; SGT, 11.6.16; WW, 8.9.16; Blick, 3.10.16; NZZ, 12.11.16; SGT, 21.11.16; LZ, 22.12.16; NZZ, TA, 23.12.16

14) Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.302).pdf; Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.303).pdf; Bericht WAK-S vom 20.4.15 (14.304).pdf; Kt. lv. 14.302.pdf; Kt. lv. 14.303.pdf; Kt. lv. 14.304.pdf; Blick, 14.1., 15.1.14; CdT, 5.2., 15.2., 18.2.14; CdT, NZZ, 19.2.14; CdT, 21.2.14; NZZ, 26.2.14; CdT, 5.4., 7.5.14; NZZ, 14.6.14

15) AB SR, 2015, S. 674 ff.; SO, 21.6.15

16) AB NR, 2015, S. 2277ff.; Bericht BR vom 16.10.2015; TA, 16.7.15; Blick, NZZ, 5.8.15

17) BO CE, 2017, p. 766ss; BO CN, 2017, p. 1909ss; Communiqué de presse CIP-CE; Communiqué de presse CIP-CN; FF, 2016, p. 5481 ss

18) Aufsichtsbeschwerde SP Beznau; Petition SP Schrottreaktor; Regierungsrat BE Stellungnahme Teilrevisionen; Regierungsrat Kt. Schwyz Vernehmlassung Kernenergie; NZZ, 7.3.18; AZ, SGT, 8.3.18; NZZ, 9.3., 10.3.18; So-Bli, SoZ, 11.3.18; TA, 12.3.18; BaZ, TA, 13.3.18; AZ, 19.3.18; TA, 20.3.18; LZ, 21.3.18; SoZ, 15.4.18; Lib, 14.5.18

19) Bericht SECO vom 23.6.15

20) Bericht SECO vom 5.7.16

21) Résultats de la consultation; SECO (2017). Rapport.

22) Sciarini, Feddersen, Lanz (2016), Analyse VOX de la votation du 28 février 2016; BaZ, TG, 21.12.15; 24H, 4.1.16; TA, 5.1.16; LT, TA, TG, 12.1.16; TG, 23.1.16; AZ, 25.1.16; SO, 31.1.16; Lib, 8.2., 9.2.16; NF, 13.2.16