

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Drogen, Strafrecht</b>
Akteure	<b>Genf, Tessin</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</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

Benteli, Marianne  
Frick, Karin  
Guignard, Sophie  
Hirter, Hans  
Kuhn, Sarah  
Schmid, Catalina  
Schneuwly, Joëlle

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Frick, Karin; Guignard, Sophie; Hirter, Hans; Kuhn, Sarah; Schmid, Catalina; Schneuwly, Joëlle 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Drogen, Strafrecht, Tessin, Genf, 1989 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Grundrechte	5
Innere Sicherheit	7
Polizei	7
<b>Sozialpolitik</b>	8
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	8
Suchtmittel	8
Soziale Gruppen	10
Migrationspolitik	10
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	12
Kultur, Sprache, Kirchen	12
Kulturpolitik	12

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>SNF</b>	Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
<b>EKF</b>	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>StGB</b>	Schweizerisches Strafgesetzbuch
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>BetmG</b>	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz)
<b>NAS</b>	Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik
<b>DNA</b>	Desoxyribonukleinsäure (engl.: deoxyribonucleic acid)
<b>EKR</b>	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
<b>VSPB</b>	Verband Schweizerischer Polizeibeamter
<b>JoD</b>	Verein Jugend ohne Drogen
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>EgD</b>	Schweizerische Vereinigung Eltern gegen Drogen
<b>GUMEK</b>	Eidgenössische Kommission für genetische Untersuchungen beim Menschen
<b>DAD</b>	Dachverband Drogenabstinenz Schweiz
<b>SKG</b>	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
<b>AI</b>	Amnesty International
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>FNS</b>	Fonds national suisse de la recherche scientifique
<b>CFQF</b>	Commission fédérale pour les questions féminines
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>CP</b>	Code pénal suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>LStup</b>	Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants)
<b>CPA</b>	Coordination politique des addictions
<b>ADN</b>	Acide désoxyribonucléique
<b>CFR</b>	Commission fédérale contre le racisme
<b>FSFP</b>	Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police
<b>JoD</b>	Association Jeunesse sans drogue
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>EgD</b>	Association suisse «Parents contre les drogues»
<b>CFAGH</b>	Commission fédérale pour l'analyse génétique humaine
<b>DAD</b>	Dachverband Drogenabstinenz Schweiz (Association abstinence de drogues en suisse)
<b>CSDE</b>	Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité
<b>AI</b>	Amnesty International
<b>CCDJP</b>	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Strafrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 23.06.1989  
HANS HIRTER

Anfangs 1989 beschloss die vorberatende Kommission des Nationalrats, die **Revision der Bestimmungen über strafbare Handlungen** gegen Leib und Leben, gegen die Sittlichkeit und gegen die Familie in zwei Teile zu spalten. Dieses Vorgehen sollte es erlauben, rasch zu einem Verbot von gewaltverherrlichenden Darstellungen zu kommen und die wesentlich umstritteneren Fragen des Sexualstrafrechts später zu behandeln.

Unmittelbar vor den Verhandlungen des ersten Teils im Nationalrat traten allerdings namhafte **Kulturschaffende, Berufsorganisationen der Medienschaffenden** und auch die eidgenössische Filmkommission mit ihren Bedenken gegen ein sogenanntes **Brutalverbot** an die Öffentlichkeit. Ihrer Meinung nach könnten die neuen Bestimmungen bei restriktiver Auslegung der Gerichte zur Einrichtung einer Zensur in Fragen der Kunst und zur Behinderung der Berichterstattung über tatsächlich ausgeübte Gewalt führen. In der Ratsdebatte wurden zum beantragten Verbot der Herstellung, Verbreitung und des Konsums von brutalen Darstellungen eine Reihe von Abänderungsanträgen vorgebracht. Einerseits wurde verlangt, das Verbot auf Jugendliche zu beschränken, zum andern wurden Präzisierungen des Straftatbestandes resp. eine Ausweitung der erlaubten Ausnahmen gefordert. Zwar herrschte Einigkeit, dass sich die neuen Bestimmungen gegen die Verherrlichung von Gewalt in Videofilmen richten sollten und nicht gegen die künstlerische Freiheit in Text und Bild. Trotzdem drang von den Abänderungsvorschlägen nur derjenige durch, der schriftliche Erzeugnisse explizit aus den neuen Vorschriften ausnimmt. Nachdem die Differenzbereinigung keine Probleme bot, und ein von politisch nicht organisierten Personen aus Genf angekündigtes Referendum nicht zustande kam, konnte das neue Gesetz auf den 1. Januar 1990 in Kraft gesetzt werden.<sup>1</sup>

BERICHT  
DATUM: 10.06.1994  
HANS HIRTER

Für einiges Aufsehen sorgten Berichte von Amnesty International (AI) und des UNO-Komitees gegen die Folter über die **Haftbedingungen in der Schweiz**. Im ersten Bericht wurde über Misshandlungen von Ausländern während der Polizeihaft namentlich in Genf berichtet. Im zweiten wurde gefordert, den von der Polizei Festgenommenen sofortigen Kontakt mit Angehörigen und Anwälten zu garantieren. Folter im Sinn der internationalen Konventionen kommt nach dem Urteil der UNO-Kommission in der Schweiz nicht vor. Namentlich der Bericht von AI, der nicht von der Schweizer Sektion, sondern von der Londoner Zentrale aufgrund von nicht überprüften Zuschriften von angeblich Misshandelten verfasst worden war, blieb nicht unwidersprochen. Dass es bei Festnahmen nicht immer gewaltfrei zugeht, wurde zwar auch von der Polizei zugegeben, Misshandlungen würden aber, sofern eine Beschwerde vorliege, untersucht und disziplinarisch geahndet. Der Bundesrat räumte in seiner Stellungnahme zu einem im Vorjahr publizierten Inspektionsbericht des Europäischen Komitees gegen die Folter ein, dass in einem Teil der Polizeifängnisse die räumlichen Verhältnisse unbefriedigend sind.<sup>2</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.06.1998  
HANS HIRTER

Die im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung im Paket Justizreform vom Bundesrat beantragte Kompetenz zur **Vereinheitlichung der kantonalen Strafprozessordnungen** wurde vom Parlament gutgeheissen. Widerstand gab es nur von den Liberalen Leuba (VD) und Sandoz (VD), welche das Projekt aus grundsätzlich föderalistischen Gründen bekämpften. Die Vorlage konnte allerdings im Berichtsjahr infolge von Differenzen zwischen den beiden Räten zu anderen Reformteilen noch nicht verabschiedet werden. Die in den Vorjahren eingereichten und akzeptierten Standesinitiativen verschiedener Kantone für diese Vereinheitlichung konnten als erfüllt abgeschrieben werden (95.301 / 95.302 / 95.304 / 95.305 / 95.307 / 96.300 / 96.315). Die **praktische Umsetzung** dieser Vereinheitlichung wird freilich noch einige Zeit dauern. Der Fahrplan des EJPD sieht eine Vernehmlassung frühestens im Jahr 2000 und die Inkraftsetzung nicht vor 2005 vor. Eine Expertenkommission präsentierte zu Jahresbeginn einen ersten Grundlagenbericht für ein künftiges Strafprozessgesetz. Dabei fassten die Wissenschaftler einige Grundsatzentscheide. So sprach sich eine Mehrheit dafür aus, die Strafuntersuchung nicht durch den Staatsanwalt, sondern

durch einen unabhängigen Untersuchungsrichter leiten zu lassen. Diese Regelung gilt heute in allen Kantonen ausser Basel-Stadt und Tessin. Auf in einigen anderen Staaten praktizierte Neuerungen wie etwa das «plea bargaining», d.h. das Aushandeln von Schuldanerkennung und Strafmass (USA), oder eine Kronzeugenregelung (Italien) soll nach Meinung der Experten verzichtet werden.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 19.08.1999  
HANS HIRTER

Der Bundesrat gab den Kantonen Basel-Land, Basel-Stadt, Bern, Genf, Tessin und Waadt die Erlaubnis, vom Herbst an Versuche mit dem **elektronisch überwachten Strafvollzug** zu beginnen. Dabei werden Personen, die zu einer kürzeren Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, mit einem am Fuss- oder Handgelenk befestigten Sender überwacht und können ihre Strafe zu Hause oder an einem anderen zugewiesenen Ort (z.B. gemeinnütziger Arbeitsplatz) absitzen.<sup>4</sup>

**STANDESINITIATIVE**

DATUM: 26.06.2015  
KARIN FRICK

Mit einer Anfang 2014 eingereichten Standesinitiative forderte der Kanton Tessin die Bundesversammlung auf, die **Strafrahmen für Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB)** sowie für die Hinderung einer Amtshandlung (Art. 286 StGB) hinsichtlich ihrer Angemessenheit zu überprüfen. Im Jahr 2012 habe es gemäss Zahlen des BFS in der Schweiz 2957 Fälle von Gewalt und Drohung gegen Beamte gegeben – mehr als 90% davon gegen Polizeibeamte –, wohingegen zehn Jahre zuvor nur gut 700 solche Fälle verzeichnet worden seien. Nicht zuletzt bei Sportanlässen komme es immer wieder zu solchen Gefährdungen durch Hooligans. Weder das Hooligan-Konkordat noch die nationale Kampagne gegen Gewalt an Ordnungskräften entfalte ausreichende Wirkung, weshalb die Strafrahmen im Strafgesetzbuch auf ihre Angemessenheit überprüft werden müssten. Die RK-SR unterstützte das Anliegen im Januar 2015 einstimmig; ihre Schwesterkommission gab der Initiative im Juni mit 20 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung Folge.<sup>5</sup>

**STANDESINITIATIVE**

DATUM: 26.06.2015  
KARIN FRICK

Die Definition der Vergewaltigung im Schweizer Strafgesetzbuch schliesst Männer als Opfer aus, beschränkt sich auf den Beischlaf im engeren Sinne und ist somit veraltet. Mit einer Standesinitiative regte der Kanton Genf eine **Erweiterung des Rechtsbegriffes der Vergewaltigung** an, sodass dieser auch männliche Personen als Opfer zulässt und andere Formen der gewaltsamen sexuellen Penetration als den Beischlaf in den Tatbestand einschliesst. Im Februar 2015 gab die RK-SR dem Vorstoss mit 12 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung Folge. Die RK-NR stimmte im Juni mit 15 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung zu.<sup>6</sup>

**STANDESINITIATIVE**

DATUM: 17.03.2016  
KARIN FRICK

Mit der Annahme des revidierten Sanktionenrechts durch die eidgenössischen Räte im Sommer 2015 wurden auch Massnahmen zur wirksameren Verfolgung der Kleinkriminalität eingeführt. Es sind dies konkret die Wiedereinführung der kurzen Freiheitsstrafen und die Herabsetzung der Geldstrafe von höchstens 360 auf maximal 180 Tagessätze. Aufgrund dieser Änderungen sahen beide Räte bei einer Standesinitiative des Kantons Genf **„Für eine wirksame Verfolgung der Kleinkriminalität“** keinen Gesetzgebungsbedarf und gaben der Initiative keine Folge.<sup>7</sup>

**STANDESINITIATIVE**

DATUM: 12.06.2017  
KARIN FRICK

Im Sommer 2017 verlängerte der Ständerat die Behandlungsfrist für die Standesinitiative des Kantons Tessin zur **Überprüfung der Angemessenheit der Strafrahmen für Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB)** sowie für die Hinderung einer Amtshandlung (Art. 286 StGB) bis zur Sommersession 2019. Er folgte damit dem einstimmigen Antrag seiner Rechtskommission. Die Umsetzung der Standesinitiative soll mit der Revision des Besonderen Teil des Strafgesetzbuches koordiniert werden, wozu schon länger eine Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen in Aussicht gestellt worden war. Durch eine vom Nationalrat gutgeheissene und beim Ständerat hängige Kommissionsmotion der RK-NR wird dieser Stein voraussichtlich ins Rollen gebracht werden.<sup>8</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 04.06.2019  
KARIN FRICK

Gleichzeitig mit der Standesinitiative 14.301 und der parlamentarischen Initiative 16.408 verlängerte der Ständerat in der Sommersession 2019 stillschweigend die Behandlungsfrist für die Genfer Standesinitiative zur **Neudefinition des Rechtsbegriffes der Vergewaltigung im Strafgesetzbuch** um weitere zwei Jahre. Die geforderten Anpassungen am Besonderen Teil des Strafgesetzbuches sollen im Rahmen der hängigen Vorlage zur Strafrahenharmonisierung geprüft werden.<sup>9</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 04.06.2019  
KARIN FRICK

Gleichzeitig mit der Standesinitiative 14.311 und der parlamentarischen Initiative 16.408 verlängerte der Ständerat in der Sommersession 2019 stillschweigend die Behandlungsfrist für die Tessiner Standesinitiative zur **Überprüfung der Strafrahen für Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte**. Die geforderten Anpassungen am Besonderen Teil des Strafgesetzbuches sollen im Rahmen der hängigen Vorlage zur Strafrahenharmonisierung geprüft werden.<sup>10</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 08.09.2020  
KARIN FRICK

Mittels Standesinitiative forderte der Kanton Tessin die eidgenössischen Räte auf, das **Strafmass für Delikte gegen die sexuelle Integrität zu erhöhen**. Konkret verlangte der Südkanton, eine Mindeststrafe von einem Jahr Freiheitsstrafe und Höchststrafen von mindestens zehn Jahren für Sexualdelikte zu prüfen. Der Ständerat folgte in der Herbstsession 2020 mit 29 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen der Empfehlung seiner Rechtskommission und gab der Initiative keine Folge. Im Hinblick auf die bereits aufgegleiste Revision des Sexualstrafrechts erachtete es die Kommission als wenig sinnvoll, im Rahmen der Standesinitiative zusätzlich aktiv zu werden.<sup>11</sup>

BUNDESRAATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.12.2020  
KARIN FRICK

Der Vorentwurf zur **Änderung des DNA-Profil-Gesetzes** erzeugte in der Vernehmlassung ein überwiegend positives Echo. 43 von insgesamt 51 Stellungnehmenden äusserten ihre grundsätzliche Zustimmung zur Vorlage. Die acht ablehnenden Stellungnahmen stammten vom Kanton Genf, der Grünen Partei, den juristischen Organisationen Association des juristes progressistes, Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz und dem Anwaltsverband, den Vereinen biorespect und grundrechte.ch sowie der Universität Freiburg. Sie äusserten vor allem grund- und datenschutzrechtliche Bedenken zur neuen Ermittlungsmethode der Phänotypisierung und verwiesen im Zusammenhang mit der Auswertung der biogeografischen Herkunft auf das Risiko von Racial Profiling, d.h. die Gefahr, dass Personen mit bestimmten äusserlichen Merkmalen pauschal verdächtigt würden. Demgegenüber beurteilten 17 Kantone, die stellungnehmenden Organisationen aus Strafverfolgung, Polizei und Rechtsmedizin sowie die GUMEK die vorgeschlagene Regelung als zu wenig flexibel. Mit der abschliessend formulierten Liste von Merkmalen, die bei einer Phänotypisierung ausgewertet werden dürfen (Augen-, Haar- und Hautfarbe, biogeografische Herkunft und Alter) könne dem zu erwartenden Fortschritt in der Forschung nicht Rechnung getragen werden, bedauerten sie. Diese Kritik veranlasste den Bundesrat zur einzigen grösseren Änderung gegenüber dem Vorentwurf. In der Anfang Dezember 2020 präsentierten **Botschaft** sah er an dieser Stelle zusätzlich zu den fünf genannten Merkmalen eine Delegationsnorm vor, die es ihm erlauben soll, dem wissenschaftlich-technischen Fortschritt entsprechend weitere äusserlich sichtbare Merkmale für die Phänotypisierung zuzulassen. Den Bedenken bezüglich Racial Profiling begegnete die Regierung in der Botschaft mit dem Argument, die Analyse im Rahmen einer Phänotypisierung erfolge ergebnisoffen; eine «Vorselektion der Ermittlungsbehörden zuungunsten einer bestimmten Population» sei daher ausgeschlossen. Fedpol-Direktorin Nicoletta della Valle ergänzte in der NZZ, die Phänotypisierung könne einer Diskriminierung sogar entgegenwirken, weil Zeuginnen und Zeugen eine Person oft als «zu gross und zu dunkel» beschrieben. Die übrigen Anpassungen betreffend die Löschrage für DNA-Profile und die Verwandtenrecherche übernahm der Bundesrat aufgrund der positiven Rückmeldungen aus der Vernehmlassung weitestgehend unverändert in den Entwurf.<sup>12</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 15.09.2021  
KARIN FRICK

In der Herbstsession 2021 **verlängerte der Ständerat die Behandlungsfrist** der Tessiner Standesinitiative zur **Überprüfung der Strafrahmen für Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte** zum dritten Mal um weitere zwei Jahre. Das Anliegen sei Gegenstand der laufenden Differenzbereinigung im Entwurf zur Strafrahmenharmonisierung; deren Ergebnis soll abgewartet werden, bevor mit der Standesinitiative weiter verfahren wird, erklärte Beat Rieder (mitte, VS) als Sprecher der zuständigen RK-SR.<sup>13</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 15.09.2021  
KARIN FRICK

In der Herbstsession 2021 verlängerte der Ständerat die Behandlungsfrist der Genfer Standesinitiative zur **Neudefinition des Rechtsbegriffes der Vergewaltigung im Strafgesetzbuch** erneut um zwei Jahre. Das Anliegen sei Gegenstand der laufenden Revision des Sexualstrafrechts; deren Abschluss soll abgewartet werden, bevor mit der Standesinitiative weiter verfahren wird, erklärte Beat Rieder (mitte, VS) als Sprecher der zuständigen RK-SR.<sup>14</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 23.09.2021  
KARIN FRICK

Mit derselben Begründung wie ein Jahr zuvor lehnte in der Herbstsession 2021 auch der Nationalrat die Tessiner Standesinitiative für die **Erhöhung des Strafmasses bei Delikten gegen die sexuelle Integrität** ab: Der betreffende Strafrahmen sei im Zuge der laufenden Revision des Sexualstrafrechts zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Eine SVP-Minderheit beantragte Folgegeben, um ein «deutliches Zeichen» für den Schutz vor sexuellen Übergriffen zu setzen, wie Andrea Geissbühler (svp, BE) ausführte, unterlag mit 123 zu 55 Stimmen bei 2 Enthaltungen aber deutlich. Die Initiative war damit erledigt.<sup>15</sup>

**STANDESINITIATIVE**  
DATUM: 16.12.2021  
CATALINA SCHMID

Im November 2020 äusserte der Kanton Genf mittels **Standesinitiative** die Forderung, eine **Revision des Sexualstrafrechts** vorzunehmen. Konkret müssten die Bestimmungen des Sexualstrafrechts so geändert werden, dass die Verletzung der sexuellen Integrität bereits beim fehlenden Einverständnis ansetze, die beiden Tatbestandsmerkmale der Gewalt und Drohung gestrichen und ein Straftatbestand der sexuellen Belästigung geschaffen werde. Die strafrechtliche Ahndung sexueller Gewalt und Belästigung sei ein öffentliches Interesse und dürfe nicht vernachlässigt werden, damit solches Verhalten nicht ungestraft bleibe. Obschon die Schweiz 2018 mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention den richtigen Weg eingeschlagen habe, setze das Schweizer Strafrecht – anders als in der Konvention vorgesehen – noch immer das Tatbestandsmerkmal der Unfähigkeit zum Widerstand voraus. Dies führe dazu, dass von den 22 Prozent der Frauen, welche in ihrem Leben bereits Opfer von Eingriffen in die sexuelle Integrität geworden seien, dies nur 8 Prozent der Polizei meldeten. Ein nicht vorliegendes Einverständnis müsse zur Erfüllung dieses Tatbestands allerdings ausreichen, so der Kanton.

Die RK-SR beantragte ihrem Rat im November 2021 einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben. In ihrem Bericht begründete sie dies damit, dass sie auf Basis der abgeschlossenen Vernehmlassung zur Sexualstrafrechtsrevision bereits einen Entwurf ausarbeite und es als wenig sinnvoll erachte, parallel noch weitere Anpassungen in diesem Bereich vorzunehmen. Kommissionssprecher Beat Rieder (mitte, VS) fügte im Ratsplenum an, dass das Anliegen sicherlich in der zu erwartenden kontroversen Debatte über die Revision des Sexualstrafrechts zur Diskussion kommen werde. Die Kantonskammer folgte dem Antrag ihrer Kommission stillschweigend und gab der Standesinitiative in der Wintersession 2021 keine Folge.<sup>16</sup>



## Grundrechte

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 05.09.1998  
HANS HIRTER

Die Rechtsprechung war weiterhin mit der **Suche nach einer einheitlichen Auslegung des Antirassismusgesetzes** befasst. In Genf wurde die **erstinstanzliche Verurteilung eines Buchhändlers bestätigt**, der ein antisemitische Passagen enthaltendes Buch des französischen Philosophen Roger Garaudy verkauft hatte. Da der Buchhändler nicht aus antisemitischen Gründen gehandelt habe, reduzierte das Gericht die Busse. In einem analogen Fall hatte demgegenüber das Waadtländer Kantonsgericht einen erstinstanzlich verurteilten Buchhändler mit der Begründung freigesprochen, dass nur der Autor und der Herausgeber derartiger Publikationen bestraft werden können. Das Bezirksgericht Baden (AG) sprach gegen zwei notorische Holocaust-Leugner, den Basler Publizisten Jürgen Graf und dessen Verleger, den im Aargau lebenden Deutschen Gerhard Förster, exemplarisch hohe Strafen aus. Sie wurden zu einem unbedingten Freiheitsentzug von 15 resp. 12 Monaten verurteilt.<sup>17</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 20.12.2017  
KARIN FRICK

Mitte Dezember 2017 gab der Bundesrat den Medien bekannt, dass er die **Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»** ablehne, ihr aber mit einem indirekten **Gegenvorschlag** begegnen möchte. Die Initiative für ein nationales Verbot sei abzulehnen, weil die Kantone selber entscheiden können sollten, ob sie die Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum verbieten wollen oder nicht. So hätten die Kantone Tessin und St. Gallen ein solches Verbot befürwortet, während es in Zürich, Solothurn, Schwyz, Basel-Stadt und Glarus abgelehnt worden sei. Diesen unterschiedlichen Befindlichkeiten gelte es Rechnung zu tragen. Der Bundesrat anerkenne jedoch, dass die Gesichtsverhüllung problematisch sein könne, und zwar zum einen, wenn jemand zur Verhüllung gezwungen werde, und zum anderen im Kontakt mit den Behörden. Er wollte sich dieser Problematik daher mit einem indirekten Gegenvorschlag annehmen, der Regelungen auf Gesetzesebene vorsehe, ohne den Kompetenzbereich des Bundes zu überschreiten. Konkret solle es im Strafgesetzbuch ausdrücklich verboten werden, jemanden zur Verhüllung des Gesichts zu zwingen. Zudem solle der Kontakt mit Bundesbehörden und Bundesrecht vollziehenden Behörden unter Androhung von Strafe unverhüllt erfolgen müssen. Der Bundesrat beauftragte das EJPD mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vernehmlassungsvorlage bis Ende Juni 2018. Bei den Initianten vermochte der Vorschlag des Bundesrats wenig Eindruck zu erwecken; er sei «schwammig» und entspreche nicht dem Anliegen der Initiative, so Walter Wobmann (svp, SO) gegenüber der Basler Zeitung. Das Komitee halte an der Initiative fest und blicke der Abstimmung nach wie vor zuversichtlich entgegen. Die SVP lehnte den bundesrätlichen Vorschlag ebenfalls als «wirkungslos» ab, wie in der Presse zu lesen war. Auf wenig Gegenliebe stiess der Vorschlag indes auch bei den Grünen. Nationalrat Balthasar Glättli (gp, ZH) bezeichnete ihn gegenüber der Basler Zeitung als «falsch und überflüssig», weil Nötigung ohnehin strafbar sei, und machte ihm in der Aargauer Zeitung den gleichen Vorwurf wie der Initiative selbst, nämlich zur «Stimmungsmache gegen Muslime in der Schweiz» beizutragen. Positiver äusserten sich die CVP und die SP zur Stossrichtung des Bundesrates, wenngleich sich die SP weiter auf ihren eigenen direkten Gegenentwurf zur Verbesserung der Gleichstellung der Frauen konzentrieren wollte. SP-Nationalrat Cédric Wermuth (sp, AG) bedauerte im Tages-Anzeiger, dass der Bundesrat sich nicht getraut habe, «die Debatte neu auszurichten», und dass der Gegenvorschlag «keine Antwort auf das Unbehagen» liefere, das hinter der Initiative stehe. Von verschiedenen Seiten wurde der bundesrätliche Vorschlag auch als nicht oder nur schwer umsetzbar kritisiert, da Frauen, die gezwungen werden, sich zu verschleiern, dies eher nicht bei der Polizei zur Anzeige bringen würden. Ständerat Andrea Caroni (fdp, AR), der bereits ein Gegenkomitee zur Initiative gegründet hatte, begrüßte dagegen den Vorschlag des Bundesrates. Er sei zwar nicht «das Ei des Kolumbus», eröffne aber die Möglichkeit für eine gezielte Debatte über die Probleme im Zusammenhang mit der Gesichtsverhüllung und über allfällige Lösungen, so Caroni gegenüber «Le Temps».<sup>18</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 04.02.2019  
KARIN FRICK

Frischen Wind in die gesellschaftliche Debatte ums nationale Verhüllungsverbot brachte die grossmehrheitliche Zustimmung des St. Galler Stimmvolks zu einem Verhüllungsverbot auf kantonaler Ebene im September 2018. Damit war St. Gallen nach dem Tessin der zweite Kanton, in dem die Gesichtsverhüllung in der Öffentlichkeit verboten wurde. Der Präsident des Initiativkomitees der nationalen Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot», der Solothurner SVP-Nationalrat Walter Wobmann, deutete die St. Galler Entscheidung als ein positives Zeichen für die bevorstehende Abstimmung über das schweizweite Verhüllungsverbot. Bundespräsident Berset gab demgegenüber

in der Presse zu Protokoll, man nehme das Resultat auf Kantonsebene zur Kenntnis, aber auf nationaler Ebene sei die Debatte eine andere – dies wohl, weil die St. Galler Bestimmung die Gesichtsverhüllung nur dann verbietet, wenn von ihr eine Gefährdung für die öffentliche Sicherheit ausgeht.

Im Zuge der gleichzeitig laufenden **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot**, das vom Bundesrat als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative aus der Taufe gehoben worden war, taten im Herbst 2018 zahlreiche Akteure ihre Ansichten zur Burkafrage in den Medien kund. Unter den Parteien lehnten neben der SVP – ihres Erachtens nehme der bundesrätliche Gegenvorschlag das Anliegen der Initiative nicht ernst – auch die Grünen den indirekten Gegenvorschlag ab. Sie betrachteten den Gegenvorschlag als unverhältnismässig und unnützlich, da Nötigung ohnehin bereits verboten sei und der Gegenvorschlag genauso wenig zu den Rechten und zur Gleichberechtigung muslimischer Frauen beitrage wie die Initiative; letztlich schürten beide Vorurteile gegen die muslimische Bevölkerung. Auf der anderen Seite begrüsst die GLP den Vorschlag des Bundesrates vorbehaltlos. Die CVP und die FDP unterstützten beide die Stossrichtung des Bundesrates, brachten aber entgegengesetzte Vorbehalte zum Ausdruck. Während sich die CVP eine weitergehende Regelung im Sinne eines auf Gesetzesebene verankerten, allgemeinen Verhüllungsverbots wünschte, lehnte die FDP ein solches auf nationaler Ebene kategorisch ab – dies liege in der Kompetenz der Kantone – und zweifelte generell am Gesetzgebungsbedarf in dieser Frage, da es sich bei der Burka in der Schweiz um eine marginale Erscheinung handle. Für gut befand die FDP jedoch die klaren Regeln zum Behördenkontakt. Dieser Teil des bundesrätlichen Vorschlags war – neben der Feststellung, es sei richtig, der Initiative überhaupt mit einem indirekten Gegenvorschlag entgegenzutreten – auch der einzige Punkt, den die SP mehr oder weniger einhellig unterstützte. In allem, was darüber hinausging, zeigten sich die Sozialdemokraten gespalten. Der Waadtländer Nationalrat Pierre-Yves Maillard, der sich schon zuvor als Burka-Gegner zu erkennen gegeben hatte, fand in seiner Partei rund 40 Mitstreiterinnen und Mitstreiter, die ein Verbot der Burka in der Schweiz befürworteten, wenn auch nicht in der Bundesverfassung, sondern auf Gesetzesstufe. Sein Lausanner Parteikollege Benoît Gaillard bezeichnete die Burka als eine religiöse Praxis, die der Gleichstellung von Mann und Frau, den Menschenrechten und den Fundamenten der Demokratie zuwiderlaufe. Man dürfe nicht ein Jahrhundert des Kampfes für die Gleichstellung der Geschlechter der Toleranz gegenüber einer religiösen Minderheit opfern, denn der Gesichtsschleier beraube die Frauen ihrer öffentlichen Existenz, was nicht mit der Schweizer Bürgerschaft vereinbar sei. Der bundesrätliche Gegenvorschlag taue demnach gemäss Maillard nicht, um den Erfolg der Initiative zu verhindern. Ebenfalls für ein Burkaverbot auf Gesetzesstufe sprach sich die Waadtländer Ständerätin Géraldine Savary aus; sie sah den Vorschlag des Bundesrates als geeigneten Ausgangspunkt für die entsprechende parlamentarische Debatte. Mit einer rein parlamentarischen Lösung, hoffte sie, könnte die Abstimmung über die Volksinitiative verhindert und der Abstimmungskampf vermieden werden, der die muslimische Bevölkerung stigmatisieren und die Frauen «als Geiseln nehmen» werde, wie sie der «Tribune de Genève» erklärte. Eine andere Ansicht vertrat hingegen beispielsweise der Genfer Nationalrat Carlo Sommaruga, der den Gegenvorschlag genügend überzeugend fand, um den zögernden Teil der Wählerschaft zu gewinnen. Er erlaube die Bestrafung von Nötigung und lasse gleichzeitig den Frauen, die sich aus freien Stücken verschleiern wollten, die Wahl; allen unsere Vorstellung von Gleichheit aufzuzwingen wäre hingegen Ausdruck eines «kolonialen Feminismus», wie Sommaruga von «Le Temps» zitiert wurde.

Von den insgesamt 69 eingegangenen Stellungnahmen qualifizierte der **Ergebnisbericht** zur Vernehmlassung rund zwei Drittel, mehrheitlich mit Vorbehalten, als befürwortend und ein Drittel als ablehnend. Neben der SVP, den Grünen, der EVP, der EDU, dem Egerkinger Komitee, der EKR, dem SGB und vier weiteren Organisationen lehnten sowohl die KKJPD als auch sieben Kantone den bundesrätlichen Gegenvorschlag ab. Ihrer Ansicht nach sollten die Kantone selbst über die Frage des Verhüllungsverbots entscheiden können beziehungsweise bringe der Vorschlag des Bundesrates keinen Mehrwert gegenüber dem geltenden Recht. Demgegenüber unterstützten die übrigen Parteien der Bundesversammlung, 18 Kantone, verschiedene Frauen- und Menschenrechtsorganisationen sowie u.a. die EKF, die SKG, der schweizerische Tourismusverband und Hotelleriesuisse den Gegenvorschlag, wobei einige von ihnen erklärten, dass dieser sogar noch weiter gehen dürfte. Positiv hervorgehoben wurde von verschiedenen Teilnehmenden, dass der Gegenvorschlag die Autonomie der Kantone wahre und so auch Rücksicht auf die Tourismusdestinationen nehme, dass er Probleme gezielt dort löse, wo sie aufträten, und dass er klare und einfach anwendbare Regeln enthalte. Der Bezug zur Initiative wurde unterschiedlich beurteilt. Während einige die Ansicht vertraten, der Gegenvorschlag nehme das Anliegen der Initiative auf

und beseitige deren unangemessene Punkte, sahen andere keine Vergleichbarkeit mit der Initiative. Passend zum Tenor der Vernehmlassungsergebnisse resümierte der Tages-Anzeiger, der Vorschlag des Bundesrates sei «umstritten, aber nicht chancenlos».<sup>19</sup>

### Innere Sicherheit

#### MOTION

DATUM: 15.03.1999  
HANS HIRTER

Der Nationalrat hiess eine **Motion des Ständerates** aus dem Vorjahr gut, welche klare Regeln für die **Aufteilung von staatlich beschlagnahmten deliktisch erworbener Gelder** auf die an einer Untersuchung beteiligten Behörden verlangt. Eine Motion Heim (cvp, SO), welche forderte, dass derartige Gelder, wenn sie aus Drogendelikten stammen, vom Bund gleich wie bereits von einigen Kantonen (FR, GE, VD) für die Drogenprävention und -bekämpfung verwendet werden, wurde in Postulatsform überwiesen. Die Forderung Heims war auch von der Interessengemeinschaft private Drogenhilfe (IGPD) vorgebracht worden. In der Wintersession gab der Nationalrat auch noch einer parlamentarischen Initiative Gross (sp, TG) mit entsprechendem Inhalt Folge.<sup>20</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>21</sup>

## Sozialpolitik

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Suchtmittel

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.12.1992  
MARIANNE BENTELI

**Gemäss den offiziellen Statistiken starben im Berichtsjahr 419 Menschen am Drogenkonsum**, 14 mehr als 1991. In den Kantonen Bern, Waadt und Zürich nahm die Anzahl der Drogentoten ab, in angrenzenden Kantonen wie Genf, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Tessin und Wallis stieg sie dagegen an.<sup>22</sup>

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 12.08.1993  
MARIANNE BENTELI

Als erster Kanton beteiligte sich der **Kanton Tessin** an einer vom BAG initiierten **gesamtschweizerischen Erfassung der Methadon-Therapien** und forderte die auf seinem Territorium praktizierenden Ärztinnen und Ärzte auf, die Daten über ihre Methadon-Patienten den Behörden abzuliefern. Im BAG wurde geschätzt, dass von den rund 30'000 Drogenabhängigen der Schweiz ungefähr 10'000 in einer Methadon-Therapie stehen. Der Bund will die Beobachtungen über die Ersatzdroge Methadon nun aus der ganzen Schweiz zusammentragen, damit sich die Ärztinnen und Ärzte besser mit dem Medikament vertraut machen können. Zudem soll damit statistisches Material gesammelt werden, um künftige politische Entscheide zu unterstützen.<sup>23</sup>

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 16.02.1995  
MARIANNE BENTELI

Nach einer ersten konsequenten «Ausdünnung» der **offenen Drogenszene am Zürcher Letten** wurde das Areal Mitte Februar 1995 polizeilich geräumt. Die aufgegriffenen Drogensüchtigen wurden an ihre Wohngemeinden oder -kantone überstellt. Anfänglich dominierte der Eindruck, dass diese Auflösung besser koordiniert und deshalb erfolgreicher sei als jene des Platzsspitzes 1993. Nach einigen Monaten zeigte sich jedoch, dass wieder eine Verlagerung zu schwer kontrollierbaren «Kleinszenen» in den angrenzenden Stadtkreisen erfolgt war.

Einzelne Kantone (insbesondere Genf) machten rechtsstaatliche Bedenken gegenüber den polizeilich durchgeführten Rückschaffungen der auswärtigen Drogenkonsumenten in ihre Wohngemeinden oder -kantone geltend, worauf dem freiwilligen und zivilen Charakter der Rückführungen mehr Rechnung getragen wurde. Geschlossen wurden Ende Januar 1995 auch die offenen Szenen in Solothurn und Olten.<sup>24</sup>

KANTONALE POLITIK  
DATUM: 06.05.1995  
MARIANNE BENTELI

Als erster welscher Kanton will sich auch **Genf an den Versuchen mit der medizinisch kontrollierten Heroinabgabe beteiligen**. Der Genfer Grosse Rat nahm eine entsprechende – von allen Parteien mit Ausnahme der LP unterstützte – Motion ohne grosse Diskussionen an. Der Staatsrat stimmte ebenfalls zu, worauf Genf in die Liste der Teilnehmer an den ausgeweiteten Heroinprogrammen aufgenommen wurde. Aber auch in den anderen Westschweizer Kantonen weichen sich die starren Fronten – zumindest was die Methadon- und Spritzenabgabe anbelangt – allmählich auf.<sup>25</sup>

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 03.07.1997  
MARIANNE BENTELI

Im **Abstimmungskampf**, der von beiden Seiten **sehr intensiv und emotional** geführt wurde, waren die Fronten von Anbeginn klar. Die drei Bundesratsparteien CVP, FDP und SP sowie die Grünen engagierten sich in einem gemeinsamen Abstimmungskomitee gegen die Initiative. Sie fanden die Unterstützung von rund 20 gesamtschweizerischen Organisationen aus den Bereichen Medizin, Drogen, Sozialarbeit, Kirche und Jugendfragen, die sich in einer Nationalen Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik (NAS) zusammenschlossen, sowie die praktisch einhellige Gefolgschaft aller Printmedien, auch jener aus der Romandie. Mehrere Kantons- und Stadtregierungen, die für gewöhnlich keine Empfehlungen für eidgenössische Urnengänge abgeben, sprachen sich ebenfalls gegen die Initiative aus, unter anderem jene in den besonders von der Drogenproblematik betroffenen Kantonen Basel-Stadt, Bern, Genf und Zürich. Ihnen schloss sich der 1996 zum Zweck einer intensiveren drogenpolitischen Koordination gebildete Nationale Drogenausschuss von Bund, Kantonen und Städten an. Der Bundesrat seinerseits eröffnete seinen Abstimmungskampf viel früher als gewöhnlich. In ungewohnt scharfer Weise bezeichnete Bundesrätin Dreifuss die Ziele der Initiative als unrealistisch, unwirksam und unmenschlich; eine Annahme der Initiative hätte für die eigentlichen Opfer, die Drogensüchtigen, verheerende Folgen und würde dazu führen, dass weiterhin die (noch) nicht ausstiegswilligen Konsumenten härter bekämpft würden als die eigentlichen Profiteure einer repressiven Drogenpolitik, nämlich die Drogenmafia.<sup>26</sup>

**KANTONALE POLITIK**  
DATUM: 23.05.2001  
MARIANNE BENTELI

Im Sommer öffnete in Genf der **erste Fixerraum der Romandie** seine Tore. Genf ist auch der erste – und bisher einzige – welsche Kanton, der sich an den Programmen mit der ärztlich verschriebenen Abgabe von Heroin beteiligt.<sup>27</sup>

**KANTONALE POLITIK**  
DATUM: 25.06.2002  
MARIANNE BENTELI

Nach dem Vorbild der Kantone Thurgau und Graubünden unterstellte der Grosse Rat des Kantons Tessin den Hanfanbau einer Meldepflicht. Das Landwirtschaftsamt soll die Plantagen, die vor allem in der Magadino-Ebene angesiedelt sind, kontrollieren und Bauern anzeigen können, wenn der THC-Gehalt der Pflanzen über den gesetzlich erlaubten 0,3% liegt. Als erster Kanton in der Schweiz reglementierte das Tessin aber auch den **Cannabis-Verkauf**, der in erster Linie in Grenznähe zwischen Mendrisio und Chiasso floriert. Künftig braucht es für den Verkauf von Hanfprodukten eine kantonale Bewilligung. Geschäftsinhaber erhalten eine fünfjährige Betriebserlaubnis nur, wenn sie einen ordentlichen Leumund haben und nicht wegen Drogendelikten verurteilt wurden. Verboten wird der Verkauf in der Nähe von Schulen, Sportplätzen und Freizeitzentren. Die Tessiner Behörden hoffen, mit den neuen Bestimmungen den Hanftourismus aus dem angrenzenden Italien einzudämmen. Obgleich der Export der Ware untersagt und der Konsum in Italien streng verboten ist, kommen scharenweise Kunden aus Italien, um sich mit sogenannten Duftkissen einzudecken, deren Inhalt offiziell nicht zum Rauchen bestimmt ist.<sup>28</sup>

**INTERKANTONALE ZUSAMMENARBEIT**  
DATUM: 19.09.2003  
MARIANNE BENTELI

Der Kanton Tessin wandelte sich innert Jahresfrist vom freizügigsten Kanton in Fragen Cannabis-Konsum zum repressivsten Landesteil. In zahlreichen Razzien wurden sämtliche Indoor-Plantagen und Hanfläden dicht gemacht und gegen deren Betreiber Anklage erhoben. Das kompromisslose Vorgehen der Tessiner Behörden gegen Hanfanbauer und Ladenbesitzer soll in der ganzen Schweiz Schule machen. Im Mai einigten sich Staatsanwälte, Richter und Polizisten aus zehn Schweizer Kantonen (AG, BS, BE, FR, GR, SZ, TI, VD, VS und ZH) anlässlich einer Tagung in Bellinzona auf eine gemeinsame **Nulltoleranzstrategie** bei Anbau und Handel.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.02.2019  
JOËLLE SCHNEUWLY

Ende Februar 2019 legte der Bundesrat die Botschaft zur **Änderung des BetmG** und der damit verbundenen Ausführungsverordnung vor. Damit entsprach er Forderungen von fünf gleichlautenden Motionen zur Schaffung gesetzlicher Grundlagen, welche die Durchführung von Studien zur regulierten Cannabis-Abgabe ermöglichen soll. Die Motionen waren jeweils in den erstberatenden Räten auf Zustimmung gestossen (Nationalrat: Mo. 17.4111; Mo. 17.4112; Mo. 17.4113; Mo.17.4114. Ständerat: Mo. 17.4210). Verschiedene Städte und Kantone hatten in der Vergangenheit Interesse an entsprechenden Projekten bekundet, um Erkenntnisse zu alternativen Regulierungsmodellen zu generieren, da die momentane Situation mit florierendem Schwarzmarkt, fehlender Qualitätskontrolle und hohen Repressionskosten unbefriedigend sei. Aufgrund der bisher gültigen Rechtsgrundlage war die Realisierung solcher Studien bisher jedoch nicht möglich gewesen.

Der bundesrätliche Entwurf sah für die einzelnen Pilotversuche eine örtliche Begrenzung auf eine oder mehrere Gemeinden und eine zeitliche Begrenzung auf maximal fünf Jahre (mit Verlängerungsmöglichkeit um zwei Jahre) pro Studie vor. Weiter soll die Zahl der an einer entsprechenden Studie teilnehmenden Personen nicht mehr als 5'000 betragen. Zur Gewährleistung des Jugendschutzes müssten die Partizipantinnen und Partizipanten volljährig sein, bereits vor Studienbeginn Cannabis konsumiert haben und in einer Gemeinde wohnen, die an einem entsprechenden Pilotversuch teilnimmt. Der Gesamt-THC-Gehalt soll auf 20 Prozent beschränkt werden. Ebenso sollen die Bezugsmenge einer Begrenzung unterliegen, das Produkt zum Eigenverbrauch verwendet werden und die Weitergabe des Cannabis an Drittpersonen verboten sein. Während der Bezug der Droge nicht unentgeltlich erfolgen soll, soll diese aber von der Tabaksteuer befreit werden. Abgegeben werden soll das Produkt an speziell im Rahmen der Studien festzulegenden Verkaufsstellen wie Apotheken oder Cannabis Social Clubs. Der Konsum im öffentlich zugänglichen Raum soll nicht zulässig sein und der Gesundheitszustand der Studienteilnehmenden müsse überwacht werden. Auch soll verschiedenen Pflichten zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nachgekommen werden. Als Bewilligungsbehörde würde das BAG für die Kontrolle der Einhaltung rechtlicher Vorgaben verantwortlich sein. Ferner wollte der Entwurf des Bundesrates die Gültigkeit des Experimentierartikels auf zehn Jahre einschränken. Danach sollen die durch die unterschiedlichen Versuche gemachten Befunde im Hinblick auf die Weiterführung einer evidenzbasierten

Diskussion über die Cannabispolitik zusammengeführt werden. Das allgemeine Cannabisverbot gelte aber weiterhin in der ganzen Schweiz. Nicht Bestandteil des Entwurfes sei zudem die Diskussion um den medizinischen Cannabis.

Anlässlich der Vernehmlassung, die vom 4. Juli 2018 bis zum 25. Oktober 2018 dauerte, gingen 126 Stellungnahmen ein. Im Grossen und Ganzen waren die Vernehmlassungsteilnehmenden positiv gegenüber der Änderung des BetmG und der Ausführungsverordnung eingestellt. Bei den Kantonen hatten Aargau, Appenzell Ausserrhoden und Solothurn keine Vorbehalte, Bern, Glarus, Nidwalden und Schwyz sprachen sich jedoch grundsätzlich gegen die Vorlage aus. 18 weitere Kantone stimmten ihr mit Vorbehalten und Änderungswünschen zu, währenddem der Kanton Freiburg eine grundsätzliche Überarbeitung verlangte. Die Piratenpartei war die einzige Partei, die den Entwurf ohne Weiteres begrüßte. BDP, FDP, GPS, SP und up! zeigten sich unter Vorbehalten damit einverstanden, die SVP, CVP, EVP und EDU waren hingegen dagegen. Zehn Gemeinden (Bern, Zürich, Luzern, Lausanne, Winterthur, Biel, Ostermündigen, St. Gallen, Thun, Werdenberg) hiessen die Vorlage generell gut; es wurden jedoch noch einzelne Vorbehalte und Änderungswünsche angebracht. Von den Vertreterinnen und Vertretern aus dem Bereich Gesundheit/Sucht und Wissenschaft sagten 31 mit Vorbehalten und vier (Vereinigung Cerebral Schweiz, RADIX, Infodrog, SNF) ausdrücklich Ja zum Entwurf, drei (JoD, EgD, DAD) lehnten ihn ab. Es war in erster Linie die Verordnung, auf die in den Stellungnahmen eingegangen wurde. Dabei waren hauptsächlich die Besteuerung der Cannabisprodukte, die Teilnahmebedingungen an den wissenschaftlichen Studien und Fragen zum Vollzug im öffentlichen Raum ein Thema.<sup>30</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 différerait 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 différé 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, économiesuisse, Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz, Operation Libero, gouvernements des cantons de Zurich, Soleure, Bâle-Ville, Argovie et Berne <sup>51</sup>

# Bildung, Kultur und Medien

## Kultur, Sprache, Kirchen

### Kulturpolitik

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 17.06.2011  
SARAH KUHN

In der Sommersession 2008 reichten die Kantone Bern, Freiburg, St. Gallen, Tessin und Zug Standesinitiativen ein, welche alle im Kern dasselbe forderten: einen stärkeren Jugendschutz vor gewaltvollen Videospiele. Die Forderungen reichten von einem gezielten schweizweiten Schutz von Jugendlichen und Kindern vor solchen Spielen, mit einer einheitlichen Alterskennzeichnung und einem Verkaufsverbot von nicht altersgerechten Computer- und Videospiele als Mindestforderung (Kt.Iv. ZG 10.302), über ein generelles Herstellungs- und Verkaufsverbot (Kt.Iv. BE 08.316, Kt.Iv. TI 09.314, Kt.Iv. FR 09.332), bis hin zu einem Herstellungs- und Verkaufsverbot mit zusätzlichem Ausbau des Jugendschutzes (Kt.Iv. SG 09.313). Im Sommer 2010 hiessen die beiden Räte zwei Motionen gut, die ebenfalls ein Verkaufsverbot (Mo. 07.3870), oder gar ein Herstellungs- und Verkaufsverbot (Mo. 09.3422) verfolgten. Da es keinen Sinn ergebe, dass sich das Parlament parallel über dieselbe Gesetzesvorlage beuge wie der Bundesrat, die RK-SR den dringenden Handlungsbedarf in diesem Bereich jedoch anerkenne, entschied sie in der Frühlingssession 2011 einstimmig, den Gesetzesentwurf des Bundesrates abzuwarten und **die Beratung der Standesinitiativen damit für mehr als ein Jahr auszusetzen**. Die RK-NR folgte ihrer Schwesterkommission und Stände- und Nationalrat nahmen den Antrag auf Sistiierung in der Herbst- und Wintersession 2011 stillschweigend und diskussionslos an.<sup>32</sup>

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 16.12.2021  
SARAH KUHN

Nachdem die RK-SR die **Vorprüfung der fünf Standesinitiativen** (Kt.Iv. BE 08.316; Kt.Iv. SG 09.313; Kt.Iv. TI 09.314; Kt.Iv. FR 09.332; Kt.Iv. ZG 10.302) wieder aufgenommen hatte, nachdem sie zuvor zehn Jahre lang sistierte gewesen waren, kam sie zum Schluss, dass die Forderungen der fünf Standesinitiativen für einen stärkeren Schutz von Jugendlichen vor gewaltvollen Videospiele im Entwurf des Bundesrates zum neuen Bundesgesetz zum Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele einbezogen würden und dass beide Kammern im Rahmen der Debatte über das Gesetz ihre Anliegen einbringen können. Da damit keine weiteren Massnahmen nötig seien, beantragten die RK-SR sowie die RK-NR, den kantonalen Begehren **keine Folge** zu geben. Die beiden Räte folgten diesen Anträgen diskussionslos und stillschweigend.<sup>33</sup>

- 
- 1) AB NR, 1989, S. 1035 ff.; AB NR, 1989, S. 1222 ff.; AB NR, 1989, S. 674 ff.; AB NR, 1989, S. 698 ff.; AB SR, 1989, S. 295 ff.; AB SR, 1989, S. 410; AS, 1989, S. 2449 ff.; BBl, III, 1989, S. 1275 ff.; Bund, 28.7.89; JdG, 5.7.89; TA, 13.6.89; NZZ, 25.1.89. Vgl. auch SPJ 1987, S. 22 f. und 1988, S. 26; Presse vom 8.6.89; sju-news 121/Juni (1989), S. 4.
  - 2) Bund, 19.4. und 29.4.94; TA, 19.4. und 10.5.94; 24 Heures, 19.4.94; BaZ, 27.4., 29.4. und 16.5.94; NZZ, 10.6.94.
  - 3) AB NR, 1998, S. 1446 ff.; AB NR, 1998, S. 1481 ff.; AB SR, 1998, S. 253 ff.; AB SR, 1998, S. 269 ff.; Presse vom 14.2.98.
  - 4) TA, 29.4. und 20.8.99; BaZ, 20.8.99.
  - 5) Medienmitteilung RK-NR vom 26.06.2015; Medienmitteilung RK-SR vom 16.01.2015
  - 6) Medienmitteilung RK-NR vom 26.06.2015; Medienmitteilung RK-SR vom 11.02.2015
  - 7) AB NR, 2016, S. 524; AB SR, 2015, S. 1308; Kommissionsbericht RK-NR vom 26. Februar 2016; Kommissionsbericht RK-SR vom 8. Oktober 2015
  - 8) AB SR, 2017, S. 467 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 25.04.2017
  - 9) AB SR, 2019, S. 288 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 15.4.19
  - 10) AB SR, 2019, S. 288 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 15.4.19
  - 11) AB SR, 2020, S. 695 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 10.8.20
  - 12) BBl, 2021, S. 44 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung zur Änderung des DNA-Profil-Gesetzes; NZZ, 5.12.20
  - 13) AB SR, 2021, S. 831; Kommissionsbericht RK-SR vom 9.8.21
  - 14) AB SR, 2021, S. 831; Kommissionsbericht RK-SR vom 9.8.21
  - 15) AB NR, 2021, S. 1866 f.; Kommissionsbericht RK-NR vom 24.6.21
  - 16) AB SR, 2021, S. 1431; Bericht der RK-SR vom 11.11.21
  - 17) NZZ, 24.2.98; AT, 14.7.98; WoZ und Ww, 23.7.98; LT, 5.9.98; Plädoyer, 1998.
  - 18) Medienmitteilung BR vom 20.12.2017; AZ, BU, BZ, BaZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 21.12.17; Blick, 22.12.17
  - 19) Vernehmlassungsbericht zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot; LT, 3.7.18; AZ, Blick, Lib, 24.9.18; AZ, SGT, TA, 25.9.18; BaZ, 26.9.18; LT, 27.9.18; TZ, 28.9.18; TG, 3.10.18; TZ, 6.10.18; AZ, 12.10., 13.10.18; CdT, TA, 19.10.18; SN, 23.10.18; OWZ, 25.10.18; CdT, TG, 13.12.18; AZ, 3.1.19
  - 20) AB NR, 1999, S. 1037 ff.; AB NR, 1999, S. 1306 f.; AB NR, 1999, S. 1414 ff.; AB NR, 1999, S. 2580; TA, 22.1.99 (IGPD).
  - 21) 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
  - 22) Presse vom 24.3.93.
  - 23) Presse vom 12.8.93.
  - 24) TA, 19.1., 24.1., 31.1., 6.2., 2.3., 16.3., 11.4., 26.5., 27.7., 9.8., 18.8. und 13.10.95; NZZ, 3.2., 4.2., 8.2., 16.2., 20.2., 4.5. und 1.7.95; WoZ, 20.1.95; Presse vom 8.2., 14.2., 15.2. und 20.9.95., TA, 27.1.95, JdG, 17.2. und 18.2.95; TA, 18.2. und 2.3.95; LNN, 20.2.95; NZZ, 1.3.95
  - 25) NQ, 21.4., 4.5. und 28.9.95; Presse vom 6.5.95; 24 Heures, 1.7.95.
  - 26) NLZ, 4.4.97; TA, 15.4.97; NZZ, 21.4. 21.5., 14.8. 1.9. und 16.9.97; Presse vom 16.5.97 und vom 1.7. bis 27.9.97, Presse vom 3.7. und 13.8.97; NZZ, 16.9.97, Bund, 15.8.97; BaZ, 20.8. und 29.8.97; NZZ, 29.8., 4.9. und 9.9.97; JdG, 17.9.97; QJ, 18.9.97.56
  - 27) Presse vom 23.5.01
  - 28) BaZ, 25.6.02.
  - 29) NZZ, 14.3., 22.3., 11.4., 13.5., 26.6. und 16.9.03.



- 30) BBl, 2019, S. 2529 ff.; Ergebnisbericht zur Vernehmlassung
- 31) 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
- 32) AB NR, 2011, S. 1258 ff.; AB SR, 2011, S. 200 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 8.11.11; Kommissionsbericht RK-SR vom 31.1.11
- 33) AB NR, 2021, S. 2664 ff.; AB SR, 2021, S. 922 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 18.11.21; Kommissionsbericht RK-SR vom 10.8.21