

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

|              |  |
|--------------|--|
| Suchabfrage  | <b>20.04.2024</b>  |
| Thema        | <b>Keine Einschränkung</b>   |
| Schlagworte  | <b>Europarat, Migrationspolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU)</b> |
| Akteure      | <b>Türkei</b>  |
| Prozesstypen | <b>Keine Einschränkung</b>   |
| Datum        | <b>01.01.1998 - 01.01.2018</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

Bovey, Audrey  
Bühlmann, Marc  
Hirter, Hans  
Hulliger, Caroline  
Käppeli, Anita

## Bevorzugte Zitierweise

Bovey, Audrey; Bühlmann, Marc; Hirter, Hans; Hulliger, Caroline; Käppeli, Anita 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Europarat, Migrationspolitik, Beziehungen zur Europäischen Union (EU), Türkei, 1998 - 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

|   |   |
|---|---|
| <b>Allgemeine Chronik</b>                     | 1 |
| <b>Grundlagen der Staatsordnung</b>           | 1 |
| Rechtsordnung                                 | 1 |
| Bürgerrecht                                   | 1 |
| Institutionen und Volksrechte                 | 1 |
| Volksrechte                                   | 1 |
| <b>Aussenpolitik</b>                          | 3 |
| Beziehungen zu internationalen Organisationen | 3 |
| Zwischenstaatliche Beziehungen                | 3 |

## Abkürzungsverzeichnis

|             |  |
|-------------|--|
| <b>EFTA</b> | Europäische Freihandelsassoziation                         |
| <b>EU</b>   | Europäische Union  |
| <b>IAEO</b> | Internationale Atomenergie-Organisation                    |
| <b>EDA</b>  | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten |

---

|             |   |
|-------------|---|
| <b>AELE</b> | Association européenne de libre-échange     |
| <b>UE</b>   | Union européenne                            |
| <b>AIEA</b> | Agence internationale de l'énergie atomique |
| <b>DFAE</b> | Département fédéral des affaires étrangères |

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Bürgerrecht

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.12.1998  
HANS HIRTER

Die **Zahl der Einbürgerungen** nahm 1998 um 11.5 Prozent auf 21'705 zu. An der Rangliste der Herkunftsländer der Eingebürgerten änderte sich im Vergleich zum Vorjahr nichts. An der Spitze mit 5'722 Personen stand weiterhin Italien, gefolgt vom ehemaligen Jugoslawien (3'296), Türkei (2'093) und Frankreich (1'761).<sup>1</sup>

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.12.1999  
HANS HIRTER

Die **Zahl der Einbürgerungen blieb mit 21'698 stabil**. Wie üblich stammte die Mehrheit der Neubürger und -bürgerinnen aus europäischen Staaten (rund 16'000, davon die Hälfte aus EU- oder EFTA-Staaten). Das grösste Kontingent stellte wie in den vergangenen Jahren Italien (5'510), gefolgt von ex-Jugoslawien (2'365) und der Türkei (2'260).<sup>2</sup>

### Institutionen und Volksrechte

#### Volksrechte

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 31.12.2016  
MARC BÜHLMANN

Die Einzigartigkeit des politischen Systems der Schweiz, das neben einem repräsentativen auch ein ausgebautes direktdemokratisches Element aufweist, bringt es mit sich, dass sich die mediale Öffentlichkeit kritisch mit letzterem bzw. dem Verhältnis der beiden Elemente zueinander auseinandersetzt. Dies war auch im Jahr **2016**, also im Jahr des 125-jährigen Bestehens der Volksinitiative, nicht anders. Dabei konzentrierte sich die **Kritik an der direkten Demokratie** auf mindestens vier Punkte: die Umsetzung angenommener Volksbegehren, die Nutzung der Volksinitiative, die inhaltlichen Anforderungen an die Stimmbürgerschaft und das schwieriger werdende Verhältnis zwischen direktdemokratischer Entscheidung und internationaler Vernetzung.

Die Diskussion um die adäquate **Umsetzung** angenommener Volksbegehren wurde 2016 durch verschiedene Ereignisse genährt: Im Frühling stand die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative der SVP, mit der die Volkspartei die Umsetzung der 2010 angenommenen Ausschaffungsinitiative konkretisieren wollte – eine Neuheit in der Geschichte der schweizerischen direkten Demokratie – im Zentrum. In diesem Rahmen untersuchten verschiedene Medien die Umsetzung der bisher 22 angenommenen Volksbegehren und kamen zum Schluss, dass die meisten nicht buchstabengetreu umgesetzt worden seien. Der Blick kritisierte gar die SVP, da diese immer wieder behauptete, der Bundesrat habe die Ausschaffungsinitiative nicht dem Volksauftrag entsprechend umgesetzt, sich selber aber bei vielen dieser 22 angenommenen Begehren ebenfalls nicht für eine adäquate Umsetzung eingesetzt habe. Sie wolle «[d]urchsetzen, aber nur wenn es ihr passt».

Mit dem Nein zur Durchsetzungsinitiative beruhigten sich die Diskussionen um die Umsetzung von Volksinitiativen aber keineswegs, weil die 2014 angenommene Masseneinwanderungsinitiative noch immer einer Umsetzung harrte. Diese behandelte das Parlament erst im Laufe des Jahres 2016. Freilich vermochte der in der Wintersession 2016 definitiv angenommene Vorschlag in vielen Augen nur bedingt zu überzeugen und wurde insbesondere von der SVP stark kritisiert. Im September, kurz bevor der Nationalrat über die Vorlage beraten sollte, schrieb Roger Köppel (svp, ZH) in der Weltwoche von einer «krassen Missachtung des Volkswillens», einem «stillen Staatsstreich» und von «Saboteure[n] des Volkswillens». Christoph Blocher doppelte ein paar Ausgaben später nach und sprach von «Volksverächtern». Bei der Schlussabstimmung im Nationalrat hielten die Mitglieder der SVP-Fraktion Schilder in die Luft, auf denen etwa «Verfassungsbruch» stand. Die Volkspartei kündigte jedoch an, das Referendum gegen die Revision des Ausländergesetzes, in die die Initiative gegossen wurde, nicht ergreifen zu wollen. Man überlege sich vielmehr eine Kündigungsinitiative zu lancieren, um die bilateralen Verträge mit der EU, die mitursächlich für die Probleme bei der Umsetzung seien, aufzulösen.

Neben der Umsetzungsdiskussion zur Masseneinwanderungsinitiative stand zudem die Rasa-Initiative im Raum, die eine Streichung der Anliegen eben dieser

Masseneinwanderungsinitiative forderte – auch dies ein Novum in der 125-jährigen Geschichte der Volksinitiative. Zur Diskussion stand Ende Oktober die Idee eines Gegenvorschlags, den laut Weltwoche eine Mehrheit des Bundesrates mit Ausnahme der beiden SVP-Magistraten dem Parlament vorlegen wollte.

Bei der Diskussion um die materielle Umsetzung angenommener Initiativen wurde auch darüber debattiert, ob über schwer oder etwa aufgrund internationaler Standards nicht umsetzbare Begehren überhaupt abgestimmt werden soll. Die Erklärung der Ungültigkeit einer Volksinitiative obliegt dem Parlament, das bisher erst in vier Fällen gegen eine Abstimmung entschieden hatte. Le Temps kritisierte, dass rund 70 Prozent der Parlamentarierinnen und Parlamentarier gegen die Durchsetzungsinitiative gewesen seien, aber nichts dafür getan hätten, sie für ungültig zu erklären. In diesem Zusammenhang wird jeweils das in der Schweiz fehlende Verfassungsgericht angeführt. Ein Vorschlag aus der Küche des ehemaligen Zürcher SP-Nationalrats Andreas Gross forderte, dass sich Bundesrichter um diese Frage kümmern sollten, sobald im Parlament ein Drittel der Ratsmitglieder Zweifel an der Gültigkeit äusserten.

Noch vor nicht allzu langer Zeit wurde in den Medien vor einer regelrechten «Initiativenflut» gewarnt. Freilich zeichnete sich 2016 ein deutlicher Rückgang der **Nutzung** des Volksbegehrens ab. Die im Jahr 2011 lancierten 23 Begehren (von denen 11 die Unterschriftenhürden nicht geschafft hatten) waren bald an der Urne abgearbeitet und in den Folgejahren wurden jeweils für deutlich weniger Initiativen Unterschriften gesammelt. Die NZZ interpretierte den Rückgang damit, dass die Volksbegehren für Parteien unattraktiver geworden seien; zudem kühle der oppositionelle Furor der SVP langsam ab. Die Initiative hätte an Reiz verloren, folgerte die NZZ Ende Jahr. Eine Studie der Universität Bern zeigte überdies, dass Initiativen nicht nur und vor allem nicht immer häufiger von Parteien als Wahlkampfmittel gebraucht werden. In Anbetracht der sich abzeichnenden «Initiativenflaute» stand die Mitte Jahr lancierte Forderung der BDP, dass zur Eindämmung der Flut für eine Volksinitiative 250'000 Unterschriften gesammelt werden müssten, ein wenig quer in der Landschaft.

Nicht wenige Medienschaffende kommentierten, dass die Stimmbürgerinnen und -bürger immer häufiger «über Initiativen abstimmen, die Lösungen für nichtexistente Probleme offerieren» (NZZ), und «immer seltener über die zentralen Zukunftsfragen» (Weltwoche). Mit der Brexit-Abstimmung in Grossbritannien wurden zudem die alten Bedenken der **Überforderung der Stimmbevölkerung** laut. In der Regel setzt sich bei dieser Diskussion in der Schweiz aber meist Pragmatismus durch. Auch Politiker würden nicht über alle Inhalte der Politik kompetent Bescheid wissen und letztlich sei es das in der Schweiz nach wie vor hohe Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Amtsträgerinnen und Amtsträger, das häufig wichtige Grundlage sei für einen Entscheid – so alternative Kommentare. Dass dieses Vertrauen nicht einfach blind sei, zeigten nicht zuletzt abgelehnte mit dem fakultativen Referendum bekämpfte Vorlagen und angenommene Initiativen, fasste etwa die Luzerner Zeitung diesen Pragmatismus in einem Kommentar zusammen.

Freilich wurde 2016 mit den Volksrechten auch Schindluder betrieben. So hatte etwa Daniel Graf, Erfinder von We-Collect, die Idee einer «Anti-Kebab-Initiative» propagiert. Was als Scherz in der Debatte um das Verhüllungsverbot gedacht war, geriet in der Türkei in den falschen Hals. In die Kritik gerieten zudem die Texte von Initiativen, die häufig unpräzise oder gar widersprüchlich formuliert seien, was zwar laut NZZ ihre Chancen für ein Ja erhöhten, die Umsetzung im Falle einer Annahme aber umso schwieriger mache.

Mit der Einreichung der so genannten «Selbstbestimmungsinitiative» der SVP wurde die Diskussion um die direkte Demokratie schliesslich um einen weiteren Aspekt angereichert, nämlich um die aufgrund von Globalisierung und Internationalisierung virulenter werdende Frage, wie das **Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht** aussehen soll. Oder konkreter, ob eine angenommene Initiative, die internationale Verträge tangiert, diesen Verträgen vorgehen soll oder ob bei ihrer Umsetzung Rücksicht auf die internationalen Verpflichtungen genommen werden muss. Die Debatten bewegten sich zwischen dem Argument der notwendigen Vertragstreue des Kleinstaates und der Angst, die direkte Demokratie verkomme zur reinen Makulatur. Ex-Nationalrat Christoph Mörgeli argumentierte in der Weltwoche, dass das internationale Recht dafür verantwortlich sei, dass sich die Behörden bei der Umsetzung von Initiativen zusehends schwer täten, den Volkswillen zu beachten.

Ein Indiz dafür, dass trotz der medial geäusserten Kritik an der direkten Demokratie vielleicht doch nicht alles so schlecht läuft, war das in den eidgenössischen Räten virulent diskutierte Reformpaket zum Initiativrecht. Dieses drohte – einmal mehr als

«Endlosschleife» (NZZ) – im Sand zu verlaufen, weil nicht mal die Befürworter daran glaubten, dass von den verschiedenen Reformvorschlägen am Schluss einer übrige bleiben werde, wie der Tages-Anzeiger meinte.<sup>3</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zu internationalen Organisationen

BERICHT  
DATUM: 12.06.2017  
AUDREY BOVEY

Au mois de juin 2017, les deux chambres du Parlement ont pris acte du rapport établi par la **Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe** pour l'année 2016.

Outre les questions en lien avec les domaines de l'asile, de la crise migratoire ou du terrorisme international, la situation en Turquie a, durant l'année sous revue, tout particulièrement préoccupé le Conseil de l'Europe. S'est alors posée la question de savoir si certaines des évolutions prônées par la Turquie sur des thématiques telles que la liberté de la presse, le respect de l'Etat de droit ou celui des droits de l'homme, notamment à la suite de la tentative de coup d'Etat de juillet 2016, étaient en adéquation avec les engagements souscrits par le pays auprès du Conseil de l'Europe. Jusqu'à présent, aucune sanction n'a été décidée à l'égard de la délégation turque. En revanche, en raison de l'attitude de la Russie dans le conflit qui l'oppose à l'Ukraine, le droit de vote de la délégation russe a lui été suspendu, occasionnant le départ des représentants de la Fédération de Russie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

L'image de l'institution en question a par ailleurs été considérablement écornée par différents soupçons de corruption. Le dernier scandale en date concerne Pedro Agramunt, président de l'APCE depuis 2016. Il est reproché à l'Espagnol de s'être rendu à Damas au moyen d'un avion gouvernemental russe, un fait qui entache la crédibilité de l'Assemblée, notamment au regard des valeurs fondatrices du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, l'Etat de droit et la défense des droits de l'Homme. Suite à la controverse, la Commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles de l'APCE, présidée par Liliane Maury Pasquier (ps, GE), a formulé une résolution allant dans le sens d'une modification du règlement, afin d'octroyer à l'Assemblée parlementaire la possibilité de destituer son président.

A ce propos, Elisabeth Schneider-Schneiter (pdc, BL), également membre de la délégation parlementaire helvétique, a laissé entendre, dans les colonnes du SonntagsBlick, que Pedro Agramunt serait très probablement destitué lors de la session parlementaire du 9 octobre prochain.<sup>4</sup>

### Zwischenstaatliche Beziehungen

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 01.01.2011  
ANITA KÄPPELI

Im Januar traf Bundespräsidentin **Micheline Calmy-Rey** bei einem Besuch in Berlin Bundeskanzlerin Angela Merkel. Im Zentrum der Gespräche stand die Schweizer Haltung zum Steuerstreit mit der EU und zum bilateralen Weg. Ebenfalls traf sich Calmy-Rey mit Bundespräsident Christian Wulff, mit dem deutschen Aussenminister Guido Westerwelle sowie mit Wirtschaftsminister Rainer Brüderle. Anfang Februar folgte die Aussenministerin der Einladung Ungarns und traf in Budapest den ungarischen Staatspräsidenten Pál Schmitt sowie den Aussenminister János Martonyi. Da Ungarn damals die EU präsidierte, standen die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU im Zentrum des Besuchs. Der Bilateralismus mit der EU war ebenfalls ein zentraler Bestandteil der Gespräche, welche Bundespräsidentin Calmy-Rey im Februar in Brüssel mit dem Präsidenten des Europäischen Rates, Herman Van Rompuy, mit EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso sowie mit dem Präsidenten des Europäischen Parlaments Jerzy Buzek führte. Im selben Monat stattete die Bundesrätin dem spanischen König Juan Carlos I. einen offiziellen Besuch ab. Das Treffen diente unter anderem der Vorbereitung des königlichen Besuchs in der Schweiz im Mai. Im März stattete die Bundespräsidentin Aserbaidshans einen offiziellen Besuch ab. Anfang April weilte sie zur Eröffnung der Schweizer Botschaft in Eriwan, der Hauptstadt Armeniens. Mitte desselben Monats traf die Bundespräsidentin in Wien den österreichischen Bundespräsidenten Heinz Fischer sowie Bundeskanzler Werner Faymann. Sie nutzte zudem die Gelegenheit für einen Besuch beim Direktor der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA). Ende Mai besuchte die Aussenministerin in Tiflis die politische Führung Georgiens. Anfang Juni wurde sie vom italienischen Premierminister Silvio Berlusconi in Rom empfangen, mit welchem sie vor allem über Steuerfragen diskutierte. Dabei drückte sie ihr Missfallen über die italienische Haltung im Steuerstreit aus. Italien hatte die Schweiz aufgrund ihres Steuerregimes auf eine

schwarze Liste gesetzt und übte insbesondere auf den Tessiner Finanzplatz Druck aus. Mitte des Monats stattete die Bundesrätin Polen einen offiziellen Besuch ab, welches Anfang Juni von Ungarn die EU-Ratspräsidentschaft übernommen hatte. Dementsprechend stand wiederum das Verhältnis Schweiz-EU im Zentrum des Gesprächs. Ende Juni besuchte Micheline Calmy-Rey aufgrund des 100-jährigen Jubiläums der diplomatischen Beziehungen zwischen Rumänien und der Schweiz Bukarest. Zusammen mit Bundesrat Schneider-Ammann traf die Bundespräsidentin Mitte Juli den russischen Präsidenten Dimitri Medwedew zwecks Einweihung einer Zement-Fabrik von Holcim im russischen Kolomna. Dabei wurden diverse bilaterale und multilaterale Fragen diskutiert. Anfang August bereiste die EDA-Chefin Kenia und besuchte dabei ein UNHCR-Flüchtlingslager, welches mehrere hunderttausend Menschen beherbergt, die das von einer schweren Hungersnot betroffene Gebiet am Horn von Afrika verlassen mussten. In Vaduz traf Micheline Calmy-Rey Ende September am traditionellen Vierländertreffen die deutschen und österreichischen Bundespräsidenten Christian Wulff und Heinz Fischer sowie Fürst Alois von Liechtenstein. Ebenfalls Ende September nahm sie in Tunis am Task-Force-Treffen EU-Tunesien teil, das die europäischen Unterstützungsmöglichkeiten für eine nachhaltige Demokratisierung des Landes aufzeigen sollte. Auf Einladung der Aussenpolitischen Kommission des Europäischen Parlaments besuchte Micheline Calmy-Rey im Oktober Brüssel und erläuterte dem Parlament die Ziele der Schweizer Aussenpolitik. Mitte November stattete die Magistratin Kroatien einen offiziellen Besuch ab und wurde in Zagreb vom kroatischen Präsidenten Ivo Josipovic empfangen. Ebenfalls im November reiste sie nach Serbien, wo sie mit der politischen Führung des Landes zusammentraf. Den letzten Besuch im Ausland in ihrem Amtsjahr als Bundespräsidentin stattete Micheline Calmy-Rey der Türkei ab, wo sie in Ankara Präsident Abdullah Gül traf.<sup>5</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 23.11.2015  
CAROLINE HULLIGER

Johann Schneider-Ammann a participé à la **Conférence ministérielle de l'AELE** qui s'est tenue le 23 novembre à **Genève**. Il a été question des négociations en cours concernant les accords de libre-échange avec la Géorgie, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et le Vietnam et des accords en vue avec la Turquie, le Canada et le Mexique. Par ailleurs, les ministres de l'AELE ont rencontré l'ambassadeur américain Michael Punke, représentant adjoint au commerce, qui les a informés de l'avancement des négociations de libre-échange entre les Etats-Unis et l'UE.<sup>6</sup>

---

1) NZZ, 6.3.99.

2) TA, 23.2. und 1.4.00

3) SO, So-Bli, 10.1.16; SoZ, 17.1.16; NZZ, 19.1.16; TA, 10.2.16; Blick, 12.2.16; LZ, 19.2.16; SGT, 22.2.16; LT, 25.2.16; Blick, 27.2.16; SO, 28.2.16; NZZ, 6.4., 30.4.16; WW, 2.6.16; SO, 12.6.16; LZ, Lib, 4.7.16; NZZ, 5.7.16; TA, 6.7.16; NZZ, 9.7.16; WW, 28.7.16; NZZ, 5.8.16; AZ, 20.8.16; SO, 4.9.16; WW, 8.9.16; BaZ, 10.9.16; NZZ, 15.9.16; WW, 22.9.16; SGT, 24.9.16; LMD, WW, 29.9.16; Blick, 5.10.16; AZ, 24.10.16; WW, 3.11.16; WW, 10.11.16; SGT, 17.11.16; AZ, 1.12.16; NZZ, 8.12.16; WW, 15.12.16; LZ, 28.12.16; NZZ, 31.12.16

4) BO CE, 2017, p. 462 ss.; BO CN, 2017, p. 907 ss.; Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport; So-Bli, 2.7., 9.7.17

5) Medienmitteilung EDA vom 19.1.11; TA, 25.1.11; Presse vom 4.2.11; Medienmitteilung EDA vom 8.2. und Presse vom 9.2.11; QJ, 12.2.11; Medienmitteilung EDA vom 11.3.11; NZZ, 1.4.11; Medienmitteilung EDA vom 11.4.11; NZZ, 31.5.11; NLZ und SoS, 3.6.11; Medienmitteilung EDA vom 16.6. und NZZ, 17.6.11; LT, 1.7.11; BaZ, 14.7.11; NZZ, 4.8.11; SN, 27.9.11; Medienmitteilung EDA vom 29.9.11; NZZ, 12.10.11; Medienmitteilung EDA vom 14.11.11; Medienmitteilung EDA vom 22.11.11; Medienmitteilung EDA vom 23.12.11.

6) Conférence ministérielle de l'AELE à Genève