

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	18.04.2024
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagnworte	<b>Äussere Sicherheit, Innere Sicherheit, Städte, Regionen, Gemeinden, Öffentliche Ordnung</b>
Akteure	<b>Grüne Partei der Schweiz (GPS)</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  
Burgos, Elie  
Caretto, Brigitte  
Frick, Karin  
Heer, Elia  
Hirter, Hans  
Müller, Eva  
Rinderknecht, Matthias

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Ackermann, Nadja; Burgos, Elie; Caretti, Brigitte; Frick, Karin; Heer, Elia; Hirter, Hans; Müller, Eva; Rinderknecht, Matthias 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Äussere Sicherheit, Innere Sicherheit, Städte, Regionen, Gemeinden, Öffentliche Ordnung, Grüne Partei der Schweiz (GPS), 1990 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 18.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	2
Grundrechte	7
Innere Sicherheit	9
Föderativer Aufbau	18
Territorialfragen	18
<b>Landesverteidigung</b>	18
Landesverteidigung und Gesellschaft	18
Militäreinsätze	19
<b>Infrastruktur und Lebensraum</b>	19
Energie	19
Kernenergie	19
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	20
Parteien	20
Linke und ökologische Parteien	20

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UVEK</b>	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>NDG</b>	Nachrichtendienstgesetz
<b>AUNS</b>	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>ENSI</b>	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EDÖB</b>	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
<b>GPDeI</b>	Geschäftsprüfungsdelegation
<b>RK MZF</b>	Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr
<b>EKF</b>	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen
<b>FMH</b>	Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>StGB</b>	Schweizerisches Strafgesetzbuch
<b>BÜPF</b>	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
<b>SRF</b>	Schweizer Radio und Fernsehen
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>KdK</b>	Konferenz der Kantonsregierungen
<b>SEK</b>	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
<b>GSoA</b>	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
<b>PUK</b>	Parlamentarische Untersuchungskommission
<b>PKK</b>	Kurdische Arbeiterpartei
<b>SBV</b>	Schweizerischer Bauernverband
<b>SAV</b>	Schweizerischer Arbeitgeberverband
<b>EKR</b>	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes  (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
<b>SSV</b>	Schweizer Schiesssportverband
<b>SBV</b>	Schweizerischer Büchsenmacher- und Waffenfachhändlerverband
<b>SOG</b>	Schweizerische Offiziersgesellschaft
<b>IGS</b>	Interessengemeinschaft Schiessen Schweiz
<b>IZRS</b>	Islamischer Zentralrat Schweiz
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>SKG</b>	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
<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>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>LRens</b>	Loi sur le renseignement
<b>ASIN</b>	Action pour une Suisse Indépendante et Neutre
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale

<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>IFSN</b>	Inspection fédérale de la sécurité nucléaire
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>FPFDT</b>	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
<b>DéICDG</b>	Délégation des Commissions de gestion
<b>CG MPS</b>	Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers
<b>CFQF</b>	Commission fédérale pour les questions féminines
<b>FMH</b>	Fédération des médecins suisses
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>CP</b>	Code pénal suisse
<b>LSCPT</b>	Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>CdC</b>	Conférence des gouvernements cantonaux
<b>FEPS</b>	Fédération des Églises protestantes de Suisse
<b>GSsA</b>	Groupe pour une Suisse sans Armée
<b>CEP</b>	Commission d'enquête parlementaire
<b>PKK</b>	Parti des travailleurs du Kurdistan
<b>USP</b>	Union Suisse des Paysans
<b>UPS</b>	Union Patronale Suisse
<b>CFR</b>	Commission fédérale contre le racisme
<b>FER</b>	Fédération des Entreprises Romandes
<b>SRC</b>	Service de renseignement de la Confédération  (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
<b>FST</b>	Fédération sportive suisse de tir
<b>ASA</b>	Association suisse des armuriers et négociants d'armes spécialisés
<b>SSO</b>	Société Suisse des Officiers
<b>CIT</b>	Communauté d'intérêt du tir suisse
<b>CCIS</b>	Conseil Central Islamique Suisse
<b>Fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>CSDE</b>	Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité
<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

### Rechtsordnung

#### Jahresrückblick 2019: Rechtsordnung

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
KARIN FRICK

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz war der Themenkomplex des Kapitels Rechtsordnung, der im Jahr 2019 – gemessen an der Anzahl Zeitungsartikel in den jeweiligen Bereichen – deutlich am meisten Medienaufmerksamkeit generierte. Es stand zum einen die Frage im Raum, wie die Schweiz mit **Schweizer Dschihadistinnen und Dschihadisten** – sowohl mit den in die Schweiz zurückgekehrten als auch mit den im Ausland verbliebenen – umgehen sollte. Während im Februar das erste Gerichtsurteil gegen Schweizer Dschihad-Rückkehrende, zwei minderjährige Geschwister aus Winterthur, ausgesprochen wurde, verkündete der Bundesrat im März, Schweizer IS-Kämpferinnen und -Kämpfer nicht aktiv in die Schweiz zurückholen zu wollen, sondern sie vor Ort der Strafverfolgung zu überlassen. Zum anderen erhitzte die Debatte darüber, ob die Schweiz **ausländische Dschihadistinnen und Dschihadisten auch in Folterstaaten ausliefern** sollte, die Gemüter. Hier trafen mit der öffentlichen Sicherheit in der Schweiz und der Wahrung der Grundrechte (insbesondere des aus dem zwingend-völkerrechtlichen Folterverbot abgeleiteten Non-Refoulement-Gebots) zwei gewichtige Rechtsgüter frontal aufeinander. Während das Parlament der öffentlichen Sicherheit mehr Gewicht beimass und die entsprechende Motion (Mo. 16.3982) an den Bundesrat überwies, bleibt abzuwarten, wie der Bundesrat dieser Forderung nachkommen wird, ohne das zwingende Völkerrecht zu verletzen.

Zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit widmete sich der Bundesrat im Jahr 2019 auch weiterhin der **Terrorismusprävention im Inland**. So unterbreitete er dem Parlament mit den Botschaften zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) sowie zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe zwei weitere grosse Projekte zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung. Mit dem Vorläuferstoffgesetz soll der Zugang zu bestimmten chemischen Substanzen erschwert werden, die durch Missbrauch gravierenden Schaden verursachen können. Damit soll verhindert werden, dass Terroristinnen und Terroristen diese Stoffe zur Herstellung von Sprengstoff einfach in der Schweiz beschaffen können, während ihr Handel in der EU strenger reglementiert ist. Das PMT soll derweil der Polizei neue Instrumente zum Umgang mit terroristischen Gefährderinnen und Gefährdern an die Hand geben, die vor, nach oder ergänzend zu einem Strafverfahren angewandt werden können. Um die Gefährdung durch radikalisierte Personen zu mindern, sollen diese vom terroristischen Umfeld ferngehalten, an der Ausreise in ein Konfliktgebiet gehindert sowie, wenn nötig, in ihrem Bewegungsradius eingeschränkt werden.

Eine weitere wichtige Vorlage im Bereich der inneren Sicherheit war 2019 zweifellos die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** und die damit einhergehende Verschärfung des Schweizer Waffenrechts. Auf das im Januar zustande gekommene Referendum folgte ein mehrmonatiger, emotionaler Abstimmungskampf, der die Medienberichterstattung in den für das Kapitel Rechtsordnung relevanten Themen in der ersten Jahreshälfte dominierte. Während für die Befürworterseite klar war, dass die – bereits mit einer Ausnahmeregelung für die Schweiz versehene und daher insgesamt moderate – Richtlinie übernommen werden müsse, um die Schweizer Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin nicht zu gefährden, sah die Gegnerschaft durch das «Entwaffnungsdiktat der EU» – so ihr Slogan – die Schweizer Freiheit und Identität substanziell bedroht. Am 19. Mai 2019 stimmte das Schweizer Stimmvolk der Übernahme der EU-Waffenrichtlinie mit 63.7 Prozent (bei einer Stimmbeteiligung von 43.9%) schliesslich deutlich zu. Gemäss der nachfolgenden VOTO-Analyse fusste der Vorsprung des Befürworterlagers vor allem auf jenen Stimmberechtigten, die eine Verschärfung des Schweizer Waffenrechts zwar nicht unbedingt für notwendig hielten, aber Schengen/Dublin nicht aufs Spiel setzen wollten.

Ein weiteres 2019 lanciertes Referendum richtete sich gegen das **E-ID-Gesetz**, das im September von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Hauptkritikpunkt am neuen Gesetz war, dass die E-ID von privaten Anbietern und nicht vom Staat herausgegeben werden soll. Das Referendumskomitee um die «Digitale

Gesellschaft» und die Kampagnenplattformen «Wecollect» und «Campax», unterstützt von der SP und den Grünen, begann im Oktober mit der Unterschriftensammlung. Weitere grosse Gesetzgebungsprojekte, die 2019 vorangetrieben wurden, sind die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes**, die **Revision des Erbrechts** und die **Anpassung der Strafprozessordnung**.

Im Bereich Strafrecht erlangte überdies der **Fall «Carlos»**, sechs Jahre nach seinem Bekanntwerden, wieder die volle Aufmerksamkeit der Medien. Im Herbst musste sich «der wohl bekannteste junge Straftäter der Schweiz», wie ihn die NZZ betitelte, vor dem Bezirksgericht Dielsdorf (ZH) für 29 im Justizvollzug begangene Straftaten verantworten. Damit wurde, so der Tenor in der Presse, der Öffentlichkeit einmal mehr vor Augen geführt, dass «Carlos» die Strafvollzugsbehörden überfordere. Das Urteil sah für «Carlos» eine mehrjährige Freiheitsstrafe vor, die jedoch zugunsten einer stationären therapeutischen Massnahme aufgeschoben werden sollte (sog. «kleine Verwahrung»); alle fünf Jahre wird überprüft werden, ob die Therapie angeschlagen hat oder ob eine Verlängerung der Massnahme nötig ist. Im Vorfeld sowie im Nachgang des Verfahrens wurde der Skandal, den das Bekanntwerden von «Carlos» im Zürcher Justizvollzugswesen ausgelöst hatte, noch einmal aufgerollt und die Mitschuld der Medien an der nicht enden wollenden Misere diskutiert.

Das zentrale Thema im Bereich der Grundrechte war auch 2019 das **Verhüllungsverbot**. Mit der Botschaft zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im März seinen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Die eidgenössischen Räte schlossen sich für die im kommenden Jahr anstehende Abstimmung den Empfehlungen des Bundesrates an und plädierten für die Ablehnung der Initiative und die Annahme des Gegenvorschlags.<sup>1</sup>

## Äussere Sicherheit

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.01.2016  
KARIN FRICK

Wenige Tage nachdem das Parlament das Nachrichtendienstgesetz verabschiedet hatte, begannen die Gegner des Gesetzes Anfang Oktober 2015 mit der Unterschriftensammlung für das bereits vorher angekündigte **NDG-Referendum**. Jungsozialisten, Grüne, die Piratenpartei, die Alternative Liste, die GSoA, der Verein Grundrechte Schweiz sowie das Bündnis Digitale Gesellschaft schlossen sich dazu zum „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ zusammen. Starthilfe erhielt die Allianz sogar aus dem Ausland: Nils Muižnieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, kritisierte kurz vor der Schlussabstimmung im Parlament die geplanten Beschaffungsmassnahmen und sah das in der EMRK verankerte Recht auf Respektierung des Privatlebens durch Staatstrojaner in Gefahr. Anfang Dezember beschloss dann auch die SP an ihrer Delegiertenversammlung, dem „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ beizutreten. Bis zum Ablauf der Referendumsfrist am 14. Januar 2016 reichten die NDG-Gegner gut 56'000 gültige Unterschriften bei der Bundeskanzlei ein, womit das Referendum zustande gekommen ist und das Volk das letzte Wort zum NDG haben wird.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 24.09.2016  
KARIN FRICK

Lange bevor der Bundesrat Mitte Juni 2016 mit seiner Medienkonferenz den **Abstimmungskampf zum Nachrichtendienstgesetz** offiziell eröffnete, wurde das Thema breit in der Öffentlichkeit diskutiert. Anlass dazu boten etwa die Terroranschläge in Brüssel vom 22. März 2016, in deren Nachgang bürgerliche Sicherheitspolitikerinnen und -politiker den Bundesrat dazu aufforderten, dem Nachrichtendienst per dringlichem Bundesbeschluss schleunigst zu den notwendigen Kompetenzen zu verhelfen. Man könne nicht warten, bis das neue NDG nach der Referendumsabstimmung vom September in Kraft treten könne; die jüngsten Anschläge hätten gezeigt, «dass die Bedrohung durch Terrorismus real ist», erklärte die Präsidentin der SiK-NR, Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU), gegenüber der NZZ. In Zeiten wie diesen sei es «unsinnig», dass der NDB in seiner Arbeit behindert werde, zitierte die «Tribune de Genève» dazu SiK-SR-Präsident Isidor Baumann (cvp, UR). Der NDB sei momentan «blind und taub», mahnte der Genfer Sicherheitsdirektor Pierre Maudet (GE, fdp) an gleicher Stelle. Obschon die Forderung unerfüllt verhallte, lagen die Hauptargumente für das neue Nachrichtendienstgesetz damit schon einmal auf dem Tisch.

Dass ein grosser Teil der Schweizer Bevölkerung ähnlich dachte, zeigte die im Mai veröffentlichte Studie «Sicherheit 2016» der ETH Zürich. Darin schätzten rund drei Viertel der Befragten die weltpolitische Lage (eher) pessimistisch ein, wobei die

Erhebungen bereits im Januar und damit vor den Terrorattacken in Brüssel stattgefunden hatten. Damit einher gingen ein gegenüber dem Vorjahr gestiegenes subjektives Unsicherheitsempfinden sowie die klare Unterstützung von Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit wie Datensammlungen über verdächtige Personen, Armeeeinsätze zur Sicherstellung von Ruhe und Ordnung, die Aufstockung der Polizeikorps, Videoüberwachung im öffentlichen Raum oder vorsorgliche Verhaftungen. Von einer gewissen Ambivalenz zeugten die Antworten zum Verhältnis von Freiheit und Sicherheit: 55 Prozent der Befragten waren der Meinung, dass der Staat die Sicherheit der Bevölkerung auch auf Kosten der persönlichen Freiheit garantieren solle, gleichzeitig würden sich aber ebenfalls 55 Prozent für Freiheit statt Sicherheit entscheiden, wenn sie gezwungen wären, eins der beiden zu wählen. Zwei Drittel befürworteten aber die Terrorismusbekämpfung auch unter Einschränkung der persönlichen Freiheit – ein Ergebnis, das «Wasser auf die Mühlen der Befürworter» des neuen NDG sei, wie das St. Galler Tagblatt resümierte.

Weiteren Impetus fand die Befürworterseite in der Tatsache, dass sich offenbar auch der IZRS an der Unterschriftensammlung gegen das NDG beteiligt hatte, wie die Luzerner Zeitung Mitte Juni bekannt machte. Die umstrittene islamische Organisation sehe im NDG ein «Vehikel gegen Muslime», in dessen Fokus «je nach politischem Klima» auch andere Gruppen geraten könnten, weshalb Mediensprecher Qaasim Illi zur Unterschrift gegen das NDG aufgerufen habe. Im Einsatz für das NDG sah man sich dadurch bestätigt, denn es sei «bezeichnend», dass «ein Verein wie der IZRS, der selber im Fokus des NDB stehen könnte», gegen das Gesetz mobil mache, zitierte die Zeitung *Ida Glanzmann-Hunkeler*. Sogar Bundesrat Guy Parmelin sollte den Widerstand des IZRS einige Tage später vor den Medien lakonisch als «beste Werbung für das Gesetz» bezeichnen. Die Gegenseite distanzierte sich derweil von «diesen Extremisten», wie SP-Sprecher Michael Sorg betonte; man sei nicht verbündet und stehe in keinerlei Kontakt. Aus dem Abstimmungskampf wollte sich der IZRS denn auch heraushalten, wie er über eine Sprecherin verlauten liess.

Auf der Pro-Seite stand neben dem Bundesrat ein überparteiliches Ja-Komitee, das Parlamentarierinnen und Parlamentarier aller grösseren Parteien ausser den Grünen vereinte. Im Laufe der Kampagne sprachen sich zudem die Ost- und Westschweizer Konferenzen der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie die Regierungsräte der Kantone Zürich und Schaffhausen für das NDG aus. Das Hauptargument für das neue Gesetz war, dass die Mittel des schweizerischen Nachrichtendienstes an die aktuelle Bedrohungslage angepasst werden müssten, denn mit seinen heutigen Instrumenten könne er die Schweiz nicht ausreichend vor den sich ständig verändernden und komplexer werdenden Gefahren schützen. Der NDB sei schlicht «überholt», konstatierte FDP-Nationalrätin Corina Eichenberger (fdp, AG) gegenüber der Presse. Klar könne das Risiko nicht vollständig eliminiert werden, aber es seien schon viele Attentate dank Überwachung verhindert worden, pries SVP-Ratskollege Raymond Clottu (svp, NE) die neuen Überwachungsmöglichkeiten an. Als die Ziele des NDG nannte Verteidigungsminister Guy Parmelin einerseits die präventive Überwachung der «gefährlichsten Individuen» (NZZ) sowie andererseits die Erschwerung von Cyberangriffen und -spionage, wie im Fall der Ruag, der Anfang 2016 aufgedeckt worden war. Als weiteren Vorzug des neuen Gesetzes hob NDB-Chef Markus Seiler die Vereinfachung der internationalen Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung hervor. Gleichzeitig warnte er vor einer Schwächung der internationalen Stellung der Schweiz, sollte das Gesetz abgelehnt werden, denn je weniger eigene nachrichtendienstliche Erkenntnisse die Schweiz habe, umso grösser sei die Gefahr, von ausländischen Geheimdiensten instrumentalisiert zu werden. Es sei aber mitnichten die Absicht des neuen Gesetzes, alle Bürgerinnen und Bürger zu überwachen und selbstverständlich müsse Missbrauch verhindert werden, betonte Bundesrat Parmelin weiter. Auch das Komitee erklärte, umfassende Kontrollmechanismen und eine gut ausgebaute Aufsicht über den Nachrichtendienst verhinderten, dass ein Überwachungsstaat geschaffen werde. Die Befürworterinnen und Befürworter wurden nicht müde zu betonen, dass das NDG das Gleichgewicht zwischen individueller Freiheit und Sicherheit wahre und letztlich schlicht notwendig sei – oder mit den Worten von SP-Nationalrätin Rebecca Ruiz (sp, VD) in der «Tribune de Genève»: «Wir können nicht bei Windows 95 und Walkie-Talkies bleiben.» Der Status quo sei eine Reaktion auf den Fichenskandal in den 1990er-Jahren gewesen, erklärte auch EDÖB Adrian Lobsiger gegenüber der Sonntagszeitung. Seither hätten sich die Welt verändert und die Sicherheitslage verschärft. Auch er bezeichnete das NDG als «Kompromiss zwischen Freiheit und Sicherheit», liess sich aber nicht auf eine explizite Abstimmungsempfehlung hinaus. Zum frühen Zeitpunkt des offiziellen Kampagnenstarts Mitte Juni sagte Bundesrat Parmelin, er wolle eine «pädagogische»

Abstimmungskampagne führen, um der Bevölkerung angesichts des heiklen und komplexen Themas genau zu erklären, was die Neuerungen seien und warum sie nötig seien.

Die Kontra-Seite bestand hauptsächlich aus dem Referendumskomitee «Bündnis gegen den Schnüffelstaat», das von den Grünen, der SP, den Juso, der Piratenpartei, der Gewerkschaft Syndicom, der Digitalen Gesellschaft, dem Verein Grundrechte.ch sowie dem Chaos Computer Club unterstützt wurde. Ein bürgerlich geprägtes Gegenkomitee um die bürgerlichen Jungparteien, kritische Parlamentarierinnen und Parlamentarier von SVP bis GLP sowie die Operation Libero, das liberale Argumente gegen das NDG anführen wollte, zerbrach hingegen, bevor es sich formieren konnte. Man habe das NDG gleichzeitig mit dem BÜPF bekämpfen wollen, aber mit dem Scheitern des BÜPF-Referendums sei die Gruppe auseinandergefallen, schilderte der Koordinator und stellvertretende SGV-Direktor Henrique Schneider dem St. Galler Tagblatt. So dominierten denn auch die von links geäusserten Bedenken das Argumentarium der Gegnerschaft. Weil es dem NDB erlaube, auf Basis blosser Vermutungen zu agieren, gehe das neue Nachrichtendienstgesetz zu weit, so das Hauptargument des Nein-Lagers. Juso-Präsidentin Tamara Funciello nannte das NDG einen «Schritt Richtung Massenüberwachung». Mit dem Gesetz würden alle Bürgerinnen und Bürger zu Verdächtigen gemacht, sodass der NDB letztlich jeden zum potenziellen Terroristen «emporstilisieren» könne, kritisierte der Präsident des Vereins Grundrechte.ch, Viktor Györfy. Das von der Befürworterseite propagierte Gleichgewicht zwischen individueller Freiheit und Sicherheit konnte die Gegnerschaft nirgends erkennen. Mit der Stärkung des Nachrichtendienstes kreiere man nur eine «Illusion von Sicherheit», bemängelte der Grüne Nationalrat Balthasar Glättli (gp, ZH). Die Attentäter von Paris und Brüssel seien sehr wohl nachrichtendienstlich oder polizeilich bekannt gewesen, aber nichtsdestotrotz hätten die Anschläge nicht verhindert werden können. Dass eine parlamentarische oder juristische Kontrolle die Aktivitäten des NDB und damit die Eingriffe in die Grundrechte wirklich begrenzen könne, sei ebenfalls «illusorisch», so Györfy weiter. Glättli sah das Gesetz ausserdem – sowohl aufgrund der Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten als auch wegen der Möglichkeit zum Eindringen in ausländische Computersysteme – als Gefahr für die Neutralität der Schweiz. Zudem missbilligte die Gegnerschaft, dass der Staat durch den Kauf von Trojanern den Schwarzmarkt für Sicherheitslücken und das organisierte Verbrechen fördere.

Insgesamt verlief die öffentliche Debatte über lange Zeit unaufgeregt und angesichts der Tragweite des Themas eher spärlich. Erst rund drei Wochen vor dem Abstimmungssonntag, im Anschluss an die SRF-«Arena» zum NDG, gewann sie «doch noch etwas an Temperatur», wie der Tages-Anzeiger kommentierte. Dabei stand das Instrument der Kabelaufklärung im Fokus, in der die Gegenseite nichts anderes als die verdachtsunabhängige Massenüberwachung erkannte. Die Beteuerung, es werde nur der grenzüberschreitende, nicht aber der inländische Internetverkehr überwacht, sei bedeutungslos, da etwa sehr viele E-Mails über ausländische Server verschickt würden, auch wenn sich Sender und Empfänger in der Schweiz befänden. Ein viel genanntes Argument gegen diese Art der Überwachung war die Suche nach der sprichwörtlichen Nadel im Heuhaufen, die eben nicht einfacher werde, wenn man den Heuhaufen vergrössere. NDG-Fürsprecherin Corina Eichenberger hielt dem in der «Tribune de Genève» entgegen, man werde im Internetverkehr schon nach sehr eng definierten Schlagworten suchen, und nicht einfach nach «Islam» oder «Bombe». Ausserdem führte die Pro-Seite an, der NDB verfüge gar nicht über genug Ressourcen für eine solche Massenüberwachung. Der Bundesrat sprach bis zuletzt von rund zehn Fällen pro Jahr, in denen bewilligungspflichtige Beschaffungsmassnahmen eingesetzt würden, wie er auch schon dem Parlament erklärt hatte. In den Medien wurde diese Zahl jedoch in Zweifel gezogen, da sich seit den parlamentarischen Beratungen die Bedrohungslage durch vermehrte Anschläge in Europa – die bisher folgenschwersten in Paris und Brüssel – und die zunehmende Anzahl Dschihad-Reisender aus der Schweiz verschärft habe. Während das VBS die Zahl als Durchschnittswert, der mit der Bedrohungslage variieren könne, verteidigte, sprach Ida Glanzmann-Hunkeler eher von 20 bis 25 Fällen pro Jahr, wobei diese Schätzung nicht statistisch extrapoliert, sondern «mehr ein Gefühl» sei, wie sie gegenüber dem Tages-Anzeiger erklärte. NDG-Gegner Balthasar Glättli sah in diesem Zahlenwirrwarr gemäss St. Galler Tagblatt ein Indiz dafür, dass «die staatlichen Schnüffler wesentlich hungriger» seien, als sie es «vor der Abstimmung zugeben» wollten. Wie der Tages-Anzeiger feststellte, wurde der Abstimmungskampf gegen Ende zum «Streit der Begrifflichkeiten», der sich vor allem um die Definition von Massenüberwachung drehte. Es sei die Antwort auf die von Beat Flach (glp, AG) in der «Arena» gestellte Frage, ob es wirklich so furchtbar sei, dass in Zukunft alles zuerst

durch den Filter des NDB gehe, die Befürworter und Gegner des NDG trenne, konstatierte dieselbe Zeitung.

Die ab Mitte August durchgeführten Umfragen zeigten schon von Anfang an eine breite Unterstützung von knapp 60 Prozent für das NDG, die bis zur letzten Umfragewelle Mitte September ungefähr konstant blieb. Als wichtigste Argumente identifizierten die Befragungen die Befürchtung möglichen Missbrauchs neuer Technologien auf der Pro- sowie den mangelhaften Schutz der Privatsphäre auf der Kontra-Seite. Bei den bürgerlichen Parteien wollte die Mehrheit der Basis Ja stimmen, während die Anhängerschaft der linken Parteien mehrheitlich ein Nein einlegen wollte. Damit hatte das NDG gute Voraussetzungen, das Referendum ungefährdet zu passieren.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.09.2016  
KARIN FRICK

Bei einer Stimmbeteiligung von knapp 43 Prozent nahm die Schweizer Stimmbevölkerung am 25. September 2016 das **Bundesgesetz über den Nachrichtendienst (NDG)** mit 65.5 Prozent Ja-Stimmen an. Das Resultat fiel damit noch deutlicher aus, als es die im Vorfeld durchgeführten Umfragen erwarten liessen. In keinem einzigen Kanton resultierte eine Nein-Mehrheit. Die geringste Zustimmung erfuhr das NDG im Kanton Basel-Stadt mit 55 Prozent. Am höchsten fiel die Zustimmung mit gut 74 Prozent im Kanton Waadt aus, gefolgt von Nidwalden mit gut 70 Prozent. In allen anderen Kantonen bewegte sich der Ja-Anteil zwischen 60 und 70 Prozent, wobei sich keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Landesteilen oder zwischen Stadt und Land zeigten.

Bundesrat Guy Parmelin, der hiermit seine Feuerprobe als neuer Verteidigungsminister vor dem Stimmvolk souverän bestanden hatte, zeigte sich sehr zufrieden mit dem Ausgang der Abstimmung. Die Schweiz erhalte damit moderne Mittel, um auf aktuelle Bedrohungen zu reagieren, sagte er gegenüber den Medien. Auch das Ja-Komitee zeigte sich erfreut, dass es gelungen sei, die Ängste vor der Massenüberwachung zu entkräften. Die Presse deutete das Resultat entsprechend als Vertrauensbeweis der Stimmbevölkerung in den Staat. Das unterlegene Nein-Lager kündigte unterdessen an, nun auf die transparente Kontrolle des NDB zu pochen und die vom Bundesrat kommunizierte Zahl von rund zehn Überwachungsfällen pro Jahr genau im Auge zu behalten.

In Kraft treten wird das neue NDG am 1. September 2017. Bis dahin gebe es noch viel zu tun, erklärte der Verteidigungsminister. So müsse der NDB organisatorisch und technisch auf seine neuen Befugnisse ausgerichtet werden, denn mit diesen Anpassungen habe man bis zur Abstimmung zugewartet. Die personelle Aufstockung des NDB um 20 Stellen solle bis 2019 schrittweise erfolgen. Möglichst zeitnah müsse zudem die neue unabhängige Aufsichtsbehörde eingerichtet werden, deren Leitung der VBS-Chef bis Ende Jahr ernennen werde. Die Aufsicht solle dann – wie auch die Sicherheitspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte und die GPDel – bereits in die Ausarbeitung der Verordnungen zur Konkretisierung des NDG einbezogen werden, die der Bundesrat Anfang 2017 in die Vernehmlassung schicken wolle.

### **Abstimmung vom 25. September 2016**

Beteiligung: 42.94%  
Ja: 1'459'068 (65.5%)  
Nein: 768'065 (34.5%)

Parolen:

- Ja: BDP, CVP, EDU (1\*), EVP (1\*), FDP, FP, KVP, SVP (1\*); KKJPD, Economiesuisse
- Nein: GP, PdA, Piratenpartei, SD, SP (2\*); GSoA, Digitale Gesellschaft, Syndicom
- Stimmfreigabe: GLP (4\*)

\* In Klammern Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>4</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 30.11.2016  
KARIN FRICK

Die Stimmbeteiligung lag bei der Abstimmung zum **Nachrichtendienstgesetz** mit knapp 43 Prozent unter dem Durchschnitt der vergangenen 20 Jahre, wie die **VOTO-Studie** zum Urnengang vom 25. September 2016 aufzeigte. Im Gegensatz etwa zu den Abstimmungen vom 28. Februar 2016, als unter anderem die Entscheidung zur Durchsetzungsinitiative gefällt wurde, habe dem Abstimmungssonntag im Herbst ein «Mobilisierungsmotor» gefehlt, stellten die Autoren fest. Selbst von den nach eigenen Angaben fast immer Teilnehmenden waren im September 2016 nur rund drei Viertel an die Urne gegangen, obwohl drei von vier befragten Stimmenden sowohl dem NDG als

auch der gleichzeitig dem Volk vorgelegten «AHVplus»-Initiative eine hohe persönliche Bedeutung beimassen.

Die Parteiparolen hatten eigentlich auf einen klassischen Links-Rechts-Konflikt hingedeutet; einen solchen konnte die Studie im Stimmverhalten jedoch nicht nachzeichnen. Während bei denjenigen Befragten, die sich selbst links aussen einstuften, nur rund ein Drittel dem NDG zustimmte, erreichte die Vorlage im gemässigt-linken Lager bereits 60 Prozent Zustimmung. Bei den grösseren Parteien stimmte nur die Anhängerschaft der Grünen mehrheitlich (61%) gegen das NDG. Von den SP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten legten hingegen 57 Prozent ein Ja in die Urne, womit nur eine Minderheit der Basis der Parteiparole folgte. Bei der GLP, die sich schon im Vorfeld tief gespalten gezeigt und daher Stimmfreigabe beschlossen hatte, stimmten rund zwei Drittel der Anhängerschaft Ja. Die höchste Zustimmung erreichte die Vorlage mit einem Ja-Anteil von 86 Prozent bei den Sympathisantinnen und Sympathisanten der CVP. Bei der FDP und der SVP sprachen sich je rund drei Viertel der Anhängerinnen und Anhänger für das NDG aus, womit das Gesetz mit 65.5 Prozent insgesamt fast eine Zweidrittelmehrheit in der Stimmbevölkerung erreichte.

Jüngere sprachen sich häufiger gegen das Gesetz aus als Ältere. Bei den Unter-40-Jährigen erzielte die Vorlage keine Ja-Mehrheit, wohingegen die Über-70-Jährigen zu fast 80 Prozent zustimmten. Unabhängig vom Alter stimmten auch internetaffine Personen eher Nein als solche, die das Internet weniger nutzen. In Zusammenhang mit dem Stimmentscheid standen ausserdem das Vertrauen in die Regierung und die Haltung zur Armee, wobei ein höheres Regierungsvertrauen und eine positivere Haltung zur Armee mit einer wahrscheinlicheren Zustimmung zum NDG einhergingen. Des Weiteren stimmten jene, denen der Entscheid leicht gefallen war, häufiger Ja als jene, die sich mit dem Stimmentscheid schwer taten. Dies deuteten die Autoren dahingehend, dass einerseits die Befürworterinnen und Befürworter von ihrer Sache überzeugt waren und weniger zweifelten als die Gegnerinnen und Gegner und/oder dass sich andererseits die Unentschlossenen im Zweifelsfall eher für den Status quo entschieden als für das neue Gesetz.

Das dominierende Motiv für die Zustimmung zum NDG war der Bezug auf die aktuelle Sicherheitslage, in der es das NDG brauche. 80 Prozent der Ja-Stimmenden begründeten ihren Stimmentscheid damit. Andere Motive, etwa dass man als unbescholtener Bürger oder unbescholtene Bürgerin vom NDG nichts zu befürchten habe, wurden demgegenüber nur selten genannt. Für die Nein-Stimmenden gab primär der starke Eingriff in die Grundrechte den Ausschlag, der von über der Hälfte der Nein-Stimmenden als Motiv angegeben wurde. Am zweitmeisten genannt wurde als Motiv für ein Nein die Wahrnehmung, dass das Gesetz ineffektiv oder unnötig sei, weil es keine Terroranschläge verhindere. Explizit Bezug auf einen neuen Fichenskandal oder einen Überwachungsstaat nahmen unterdessen nur wenige und 9 Prozent der Nein-Stimmenden konnten ihren Entscheid nicht begründen (gegenüber 4% der Ja-Stimmenden).

Sehr grossen Anklang in der Stimmbevölkerung fand das Argument, dass die Schweiz für den Kampf gegen den Terrorismus einen starken Nachrichtendienst brauche. Während die Ja-Stimmenden diesem Argument fast einhellig beipflichteten, zeigte sich auch eine Mehrheit der Nein-Stimmenden damit einverstanden. Die Ja-Stimmenden fanden indes grossmehrheitlich auch, dass man für die Sicherheit gewisse Einschränkungen der persönlichen Freiheit in Kauf nehmen müsse, was die Nein-Stimmenden mehrheitlich ablehnten. Eine knappe Mehrheit aller Stimmenden – damit auch fast die Hälfte der Ja-Stimmenden – hielt zudem nach einer Annahme des NDG Massenüberwachungen ohne klare Verdachtsmomente für möglich. Die noch grössere Resonanz erzeugte bei den Nein-Stimmenden aber das Argument, dass die Schweiz bereits über die nötigen rechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung verfüge.

Die Zustimmung zum NDG sei somit vor allem ein Entscheid für mehr Sicherheit gewesen, für die man nötigenfalls auch Einschränkungen der persönlichen Freiheit hinzunehmen bereit sei, bilanzierten die Autoren.<sup>5</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 04.06.2018  
ELIA HEER

Die Grüne Fraktion forderte mit einer im Juni 2017 eingereichten parlamentarischen Initiative die **Einsetzung einer PUK für die Aufklärung der Spionageaffäre um Daniel M.** Die PUK sollte die Rollen von mutmasslich in den Fall involvierten Akteuren und Institutionen (Nachrichtendienst, Bundesrat, Bundeskriminalpolizei/Fedpol, Bundesanwaltschaft, GPDel) gründlich durchleuchten. Im Mai 2017 hatte die GPDel angekündigt, den Fall «Daniel M.» im Rahmen einer Inspektion vertiefter zu untersuchen. Die Grüne Fraktion war jedoch der Meinung, die GPDel könne eine Aufklärung der Affäre nicht mehr glaubwürdig vornehmen, nachdem einzelne Mitglieder der GPDel sich öffentlich mit widersprüchlichen Angaben zur Affäre positioniert hätten und nachdem gemäss verschiedenen Medienquellen die GPDel den Einsatz von Daniel

M. selber gutgeheissen habe. Stattdessen müsse die GPDeI selbst kritisch untersucht werden, forderten die Initianten.

Das Büro des Nationalrates sprach im Rahmen der Prüfung der Initiative mit dem Präsidenten der GPDeI, Ständerat Alex Kuprecht (svp, SZ). Dieser habe laut dem Büro glaubhaft aufzeigen können, dass die GPDeI sowohl über den notwendigen Sachverstand als auch die Kompetenzen verfüge, um die Untersuchung zügig und seriös zu führen. Der im März 2018 veröffentlichte Bericht der GPDeI bestätigte diesen Eindruck in den Augen des Büros und es empfahl deshalb die Ablehnung der parlamentarischen Initiative. Auch der Fraktionspräsident der Grünen, Balthasar Glättli (ZH), zeigte sich zufrieden ob der Arbeit der GPDeI, die entgegen der Befürchtungen der Grünen sehr gute Arbeit geleistet habe. Die Grünen zogen ihre Initiative daraufhin im Sommer 2018 zurück.<sup>6</sup>

## Grundrechte

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, begrüsst 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>7</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 27.06.2018  
KARIN FRICK

Ende Juni 2018 eröffnete der Bundesrat die **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot**, das er als indirekter Gegenvorschlag der Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» gegenüberzustellen plante. Im neuen Gesetz sah der Bundesrat erstens eine Pflicht zur Enthüllung des eigenen Gesichts im Kontakt mit Behörden vor. Diese Pflicht soll greifen, sofern die Behörde aus Bundesrecht verpflichtet ist, eine Person zu identifizieren oder wenn die Behörde ihre im Bundesrecht begründete Aufgabe sonst nicht ohne unverhältnismässigen Aufwand erfüllen kann. Betroffen wären in erster Linie die Bereiche Sicherheit, Migration,

Sozialversicherungen sowie Personenbeförderung. Wiederholte Weigerung soll mit Busse bestraft werden, ausser die visuelle Identifizierung liegt ausschliesslich im Interesse der sich weigernden Person – in diesem Fall soll ihr die Behörde die gewünschte Leistung verweigern können. Zweitens schlug der Bundesrat vor, den Nötigungstatbestand in Art. 181 StGB durch einen Absatz 2 zu ergänzen, sodass es unter Androhung von Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe explizit verboten ist, jemanden zur Verhüllung des Gesichts zu zwingen. Ein solcher Zwang sei inakzeptabel, weshalb er dieses Verbot ausdrücklich festhalten und somit signalisieren wolle, dass ein solches Verhalten nicht hingenommen werde, gab der Bundesrat per Medienmitteilung bekannt. Von den Regelungen zur Enthüllung im Behördenkontakt versprach er sich indes die Vermeidung von Spannungen sowie eine präventive Wirkung und die Etablierung einer einheitlichen Praxis. Der Gegenvorschlag sei somit eine «gezielte Antwort auf die Probleme, die das Tragen von gesichtsverhüllenden Kleidungsstücken mit sich bringen kann», als die Initiative, wie dem erläuternden Bericht zu entnehmen ist. Insbesondere könnten die Kantone weiterhin selbst entscheiden, ob sie die Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum verbieten wollten oder nicht.

Der punktuelle Ansatz des Bundesrates kam bei den Initianten nicht gut an, die daher auch nach Bekanntwerden des Gegenvorschlags nicht daran dachten, die Initiative zurückzuziehen. Gar als «Ohrfeige» für jene, die die Volksinitiative unterzeichneten, bezeichnete der Co-Präsident des Initiativkomitees Walter Wobmann (svp, SO) den bundesrätlichen Entwurf in der NZZ. Dieser blende das «Problem der Hooligans und randalierenden Chaoten», auf das die Initiative ebenfalls abziele, vollständig aus, so Wobmann weiter. Das föderalistische Argument, das der Bundesrat gegen die Initiative vorbrachte, quittierte Mit-Initiant Jean-Luc Addor (svp, VS) gegenüber der «Tribune de Genève» mit der Bemerkung, es handle sich hierbei um «eine Frage der Zivilisation», bei der die Kantone keine unterschiedliche Betroffenheit geltend machen könnten. Nicht glücklich über den bundesrätlichen Vorschlag waren unterdessen auch die Grünen: Präsidentin Regula Rytz (gp, BE) erachtete den Gegenvorschlag als genauso unnütz wie die Initiative, weil beide nichts zur besseren Integration und zur Gleichstellung der Frauen beitragen; stattdessen befeuerten sie Vorurteile gegenüber der muslimischen Bevölkerung. Initiativgegner Andrea Caroni (fdp, AR) begrüßte die Enthüllungspflicht vor Behörden, bemängelte aber das seiner Ansicht nach überflüssige Verbot des Verhüllungszwangs, da ein solcher ohnehin unter Nötigung fiele. Die Waadtländer SP-Nationalrätin Ada Marra hielt dem bundesrätlichen Vorschlag indes zugute, den Sicherheitsaspekt ernst zu nehmen und gleichzeitig den Volkswillen – die unterschiedlichen Entscheide in den Kantonen – zu respektieren.<sup>8</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 Stimmvols 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 unnütz, 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 begrüßte 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>9</sup>

### Innere Sicherheit

Der Nationalrat überwies zwei Motionen von Landesring-Vertretern zur **Reorganisation der Bundesanwaltschaft** als Postulate (Mo. 89.339 und Mo. 89.404). Sie verlangten namentlich eine Unterstellung der Bundesanwaltschaft unter den Gesamtbundesrat und die Wahl des Bundesanwalts durch die Bundesversammlung. Eine Motion der Grünen, welche die Überwachung der Reorganisation der politischen Polizei durch die PUK verlangte, wurde mit dem Argument abgelehnt, dass dies eine Aufgabe für die GPK sei.<sup>10</sup>

MOTION  
DATUM: 05.03.1990  
HANS HIRTER

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 25.10.1990  
HANS HIRTER

Ende Oktober 1990 gab Bundespräsident Koller eine **Verordnung über den Staatsschutz** welche als Übergangslösung bis zum Entscheid über ein Staatsschutzgesetz gedacht ist, in die Vernehmlassung. Sie sieht vor, dass sich die präventive Polizeitätigkeit auf die Bereiche Terrorismus, Spionage und organisiertes Verbrechen beschränken muss. Mit der politischen Aktivität von Personen darf sich der Staatsschutz nur noch befassen, wenn der konkrete Verdacht besteht, dass dabei strafbare Handlungen (wie zum Beispiel Gewalt gegen Personen oder Sachen) vorbereitet oder begangen werden. Die CVP lehnte die Verordnung ab, da sie unter anderem ohne gesetzliche Grundlage in die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen eingreife und zudem einige wichtige Fragen offen lasse. Sie empfahl als Übergangslösung den Erlass eines befristeten dringlichen Bundesbeschlusses. Auch die SP und die GP wiesen den Verordnungsentwurf mit dem Argument zurück, dass er sich auf keine gesetzlichen Grundlagen stützen könne. Während die FDP ebenfalls Einwände vorbrachte, konnte sich immerhin die SVP mit der Verordnung einverstanden erklären, falls der Bundesrat bereit sei, dem Parlament so rasch als möglich eine Regelung auf Gesetzesebene vorzulegen.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.07.1992  
HANS HIRTER

Der vom Bundesrat im Herbst 1991 in die **Vernehmlassung** gegebene **Vorentwurf für ein Staatsschutzgesetz** erzeugte kein besonders positives Echo. Nach Ansicht der FDP sollte sich dieses Gesetz auf die Regelung der Informationsbeschaffung und -verarbeitung zu präventiven Zwecken beschränken und die prozessualen Ermittlungstätigkeiten ausklammern. Die CVP und die SVP verlangten eine Überarbeitung im Sinne einer präziseren Definition der Aufgaben des Staatsschutzes und einer besseren Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen. Die SP – und mit ähnlichen Argumenten auch die GP – lehnten den Entwurf als rechtlich überflüssig und begrifflich unklar ab, da Tatbestände wie Terrorismus und organisiertes Verbrechen im Strafgesetz bereits ausreichend erfasst seien. Bundesrat Koller kündigte an, 1993 einen überarbeiteten Entwurf vorzulegen, worin namentlich die Aufgaben des Staatsschutzes präziser umschrieben werden sollen.<sup>12</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 21.06.1996  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** befasste sich als Zweitrat mit der Volksinitiative «S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelpolizei» und dem als indirekten Gegenvorschlag konzipierten Bundesgesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit. Mit 116 zu 61 Stimmen empfahl der Rat die von der SP und der GP unterstützte **Volksinitiative zur Ablehnung**.

Mit derselben Stimmzahl lehnte er auch den **Antrag der Kommissionsminderheit auf Nichteintreten** auf das neue Bundesgesetz ab. Die SP und die Grünen begründeten ihre Opposition gegen die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für eine präventiv wirkende Polizei damit, dass ein solches Gesetz überflüssig sei und nur dazu dienen würde, der Polizei unkontrollierbaren Handlungsspielraum zur Überwachung der Bürger zu verschaffen. Wo es um die Bekämpfung echter Gefahren gehe, sei das bestehende Instrumentarium ausreichend: insbesondere sei die Bekämpfung des politischen Nachrichtendienstes (Spionage) bereits rechtlich abgesichert, und bei Sprengstoffdelikten und schweren Gewaltverbrechen seien seit 1981 auch vorbereitende Handlungen strafbar. Diese Einschätzung wurde von den Sprechern der bürgerlichen Parteien und Bundesrat Koller zurückgewiesen. Letzterer argumentierte damit, dass die von der Linken befürchtete Überwachung der Ausübung politischer Rechte im neuen Gesetz explizit ausgeschlossen sei. Andererseits sei die Überwachung der Aktivitäten bestimmter politischer Gruppierungen (z.B. der kurdischen PKK oder der islamischen Heilsfront) auch dann erforderlich, wenn deren Mitglieder die Schweiz nur als logistische Basis benutzen würden, ohne hier aber kriminelle Akte zu begehen. Das Gesetz sei deshalb auch im Hinblick auf die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit anderen europäischen Staaten notwendig.

In der **Detailberatung** strich der Nationalrat die **Bekämpfung des organisierten Verbrechens** aus dem Geltungsbereich des Gesetzes; nicht weil dieser keine Bedeutung zuerkannt wurde, sondern weil dies eine Aufgabe der strafrechtlichen Ermittlungsbehörden sei und auf Bundesebene mit den polizeilichen Zentralstellen bereits ein Koordinationsorgan bestehe. Bundesrat Koller argumentierte vergeblich damit, dass in vielen europäischen Staaten (allerdings nicht in Deutschland) die präventive Polizei auch in diesem Aufgabenbereich tätig sei. Eine gewichtige Differenz schuf der Rat bei den zulässigen Mitteln der **präventiven Informationsbeschaffung**. Gegen die Stimmen der FP, der Liberalen und eines Teils der FDP-Fraktion strich er die vom Ständerat aufgenommene Bestimmung, dass dazu auch ohne richterliche

Anordnung der Telefon- und Postverkehr überwacht und elektronische Abhörgeräte eingesetzt werden können. Den Antrag der vorberatenden Kommission, dass im Staatsschutz grundsätzlich die im Datenschutzgesetz garantierten Einsichtsrechte gelten sollen, fand keine Mehrheit. Beschlossen wurde eine gleiche Regelung wie im Gesetz über die polizeilichen Zentralstellen, bei welcher der Datenschutzbeauftragte nur überprüft, ob eventuell vorliegende Daten rechtmässig bearbeitet werden, aber keine materiellen Auskünfte erteilt. In der Gesamtabstimmung wurde das neue Gesetz gegen die Stimmen der SP und der GP angenommen.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.12.1997  
HANS HIRTER

Das hinter der SoS-Volksinitiative stehende Komitee «Schluss mit dem Schnüffelstaat» ergriff, wie bereits im Vorjahr angekündigt, gegen das neue Gesetz das **Referendum**. Obwohl es von der SP, der GPS, der PdA, dem Gewerkschaftsbund, den Demokratischen Juristen und weiteren Organisationen Unterstützung erhielt, gelang es ihm nicht, die erforderlichen Unterschriften beizubringen. Nach mehreren Nachkontrollen stellte die Bundeskanzlei fest, dass auch bei grosszügiger Auslegung der Bestimmungen über Fristen und Stimmrechtsbescheinigungen höchstens 49'696 gültige Unterschriften zusammengekommen waren.<sup>14</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 07.06.1998  
HANS HIRTER

Am 7. Juni lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger **die Volksinitiative «S.o.S. – Schweiz ohne Schnüffelpolizei»**, welche die Abschaffung der Staatsschutzorgane verlangte, **mit deutlicher Mehrheit ab**. Die Kampagne warf kaum Wellen und stand total im Schatten der gleichzeitig zur Abstimmung gelangenden Genschutzinitiative. Obwohl das befürwortende Komitee von zwei sozialdemokratischen Nationalräten angeführt wurde (de Dardel, GE und Rechsteiner, SG) engagierte sich auch die SP nur lauwarm für die Initiative. Neben ihr hatten auch die GP, die PdA und die Lega dei ticinesi die Ja-Parole ausgegeben; der Gewerkschaftsbund hatte hingegen auf eine Parole verzichtet. Das Hauptargument der Befürworter bestand darin, dass die präventiv wirkenden Staatsschutzorgane überflüssig seien, da bei einem Verdacht auf strafbare Handlungen ohnehin die gerichtspolizeilichen Instanzen zuständig seien. Für die Gegner des Volksbegehrens war dieses einerseits überflüssig, weil das 1997 vom Parlament beschlossene neue Staatsschutzgesetz die politische Polizei im Sinne einer Gesinnungsschnüffelei ausdrücklich verbietet. Andererseits sei diese Initiative auch gefährlich, weil in den Bereichen des verbotenen Nachrichtendienstes sowie der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des politisch motivierten Terrorismus auf die Früherkennung durch eine präventive Ermittlung, aber auch auf den diesbezüglichen internationalen Informationsaustausch nicht verzichtet werden dürfe.

#### **Abstimmung vom 7. Juni 1998**

Beteiligung: 40.1%  
Nein: 1'383'055 (75.4%) / 23 6/2 Stände  
Ja: 451'089 (24.6%) / 0 Stände

Parolen:

– Ja: SP (1\*), GP, Lega, PdA.

– Nein: FDP, CVP, SVP, FP, SD, LP, LdU, EVP, EDU; Vorort, SGV, SBV, Angestelltenverband.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Das Resultat fiel mit 75.4 Prozent ablehnenden Stimmen deutlich aus. Kein einziger Kanton wies eine Ja-Mehrheit auf; am besten schnitt die Initiative im Jura ab, wo sich knapp ein Drittel dafür aussprachen. Die Ablehnung war in ländlichen Gebieten etwas stärker als in den städtischen Agglomerationen, hingegen waren kaum Unterschiede in bezug auf Sprachregion auszumachen. Die Vox-Analyse ergab, dass das Interesse der Stimmberechtigten an diesem Thema nur gering war. Sie zeigte weiter auf, dass auch Personen mit linker politischer Grundhaltung die Initiative mehrheitlich ablehnten und nur etwa die Hälfte der Sympathisanten der SP die Parteiparole befolgt hatten. Nach der Ablehnung der S.o.S.-Initiative stand der **Inkraftsetzung des neuen Staatsschutzgesetzes** nichts mehr im Wege; sie erfolgte auf den 1. Juli.<sup>15</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**DATUM: 11.09.1999  
HANS HIRTER

Mitte August platzte im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport ein Skandal, der weniger wegen des Tatbestandes an sich, sondern vor allem wegen seiner Einbettung im Geheimdienstmilieu die Medien in helle Aufregung versetzte und Stoff für eine Vielzahl von Vermutungen bot. Abklärungen im VBS hatten festgestellt, dass ein ehemaliger Beamter namens Dino **Bellasi**, der als Rechnungsführer in der Untergruppe Nachrichtendienst (UGND) tätig war, mit fingierten Rechnungen über Auslagen für Truppenkurse mehr als 8 Mio Fr. ertrogen hatte. Später wurde auch noch ein umfangreiches Waffenlager von Bellasi entdeckt. Bellasi und sein Anwalt reagierten auf die Anklage mit der Behauptung, dass er vom Chef der UGND, Peter Regli, mit dem Aufbau eines geheimen, von den Behörden nicht kontrollierten **Geheimdienstes** beauftragt worden sei. Das ertrogene Geld und die versteckten Waffen hätten zu diesem Zweck gedient. Die SP und die GP, aber auch die Sonntagspresse, der Blick und der Tagesanzeiger verlangten die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK); die Bürgerlichen erachteten die eingeleitete Strafuntersuchung sowie die Abklärungen des VBS und der für die Geheimdienstkontrolle zuständigen Parlamentarierdelegation für ausreichend. Nach dem Eingeständnis von Bellasi, dass er keinen Auftrag erhalten habe und es sich um eine simple und von ihm allein inszenierte Betrugsaffäre handle, fielen die Vorwürfe an die Adresse der Behörden in sich zusammen. Der auf eigenen Wunsch von seiner Funktion beurlaubte Regli, gegen den eine Administrativuntersuchung eingeleitet worden war, wurde einstweilen in anderer Funktion weiterbeschäftigt. Die Affäre Bellasi löste nicht nur bei den Medien grosses Interesse an der Funktion und den Aktivitäten der UGND aus, sondern auch im Parlament. In seinen Antworten auf Vorstösse von Linken und Grünen verwies der Bundesrat vor allem darauf, dass der Chef des VBS eine Studiengruppe unter der Leitung von alt Staatssekretär Brunner eingesetzt habe, welche bis Februar 2000 einen Bericht über die UGND und ihre Schnittstellen zu anderen Departementen verfassen solle. Eine von der Fraktion der Grünen eingereichte Motion für die Abschaffung des Nachrichtendienstes wurde im Nationalrat mit 83:36 Stimmen abgelehnt.<sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**DATUM: 15.06.2007  
HANS HIRTER

Im Juni legte der Bundesrat dem Parlament seinen Entwurf für eine **Revision des Staatsschutzgesetzes** (Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit) vor. Die darin vorgesehenen zusätzlichen Mittel der Informationsbeschaffung begründete er auch mit der in den letzten Jahren erhöhten Wahrscheinlichkeit, dass auch die Schweiz Ziel von „islamistisch motivierten Terroranschlägen“ werden könnte. Die in der Vernehmlassung am meisten umstrittenen Änderungen, die präventive Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, das Abhören und Beobachten von Privaträumen sowie das Durchsuchen von Computersystemen bei Verdacht auf Terrorismus, internationalen Waffenhandel oder Spionage, wurden beibehalten. Die Anordnung dieser aussergewöhnlichen Massnahmen erfordert eine doppelte, richterliche und politische Kontrolle, welche durch das Bundesverwaltungsgericht einerseits und die Vorsteher von EJPD und VBS andererseits ausgeübt wird. Der Justizminister soll zudem die Kompetenz erhalten, Tätigkeiten zu verbieten, die terroristische oder gewalttätige Aktivitäten fördern oder die innere oder äussere Sicherheit des Staates gefährden. Der Bundesrat möchte zudem die in den letzten Jahren mehr als einmal umstrittene Tätigkeit von Informanten des Inlandnachrichtendienstes beim Bundesamt für Polizei (DAP, Dienst für Analyse und Prävention) auf eine sicherere rechtliche Basis stellen. Dazu gehören einerseits Vorschriften über die Entschädigung dieser Agenten, andererseits aber auch Massnahmen zu ihrem Schutz vor Repressalien durch die Ausstattung mit einer Tarnidentität. In ersten Reaktionen sprachen sich die Linke und die SVP gegen, die CVP und die FDP für die vorgeschlagenen Massnahmen aus.<sup>17</sup>

**VOLKSINITIATIVE**DATUM: 04.09.2007  
HANS HIRTER

Mit militärischen Waffen begangene Gewalttaten im zivilen Bereich belebten die Diskussion um das Waffenrecht im Allgemeinen und um die private Aufbewahrung von Ordonnanzwaffen im Besonderen. Am Rande der Beratungen über die Revision des Waffengesetzes wurde im Nationalrat ein Antrag der Linken, die militärische Ordonnanzwaffe nicht mehr nach Hause abzugeben, heftig debattiert und schliesslich abgelehnt. Ein von der SP, der GP, der GSoA (Gruppe für eine Schweiz ohne Armee) und diversen frauen- und friedenspolitischen Organisationen gebildetes Komitee lancierte im August eine **Volksinitiative mit dem Titel „Schutz vor Waffengewalt“**. Diese fordert neben dem Verbot der privaten Aufbewahrung von Militärwaffen eine Verschärfung des Waffenrechts. Insbesondere wird für den Waffenbesitz und -erwerb ein Bedarfsnachweis verlangt und die Einführung eines nationalen Waffenregisters

vorgeschrieben.<sup>18</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 13.02.2011  
NADJA ACKERMANN

Im Februar kam die 2007 von verschiedenen linken Organisationen lancierte **Volksinitiative «Für den Schutz vor Waffengewalt»** zur Abstimmung. Die Initiative forderte ein Verbot der privaten Aufbewahrung von besonders gefährlichen Waffen, einen Bedarf- und Fähigkeitsnachweis sowie die Einführung eines nationalen Waffenregisters. Das Initiativkomitee, das das Sturmgewehr im Kleiderschrank als Relikt des Kalten Krieges ansah, erhoffte sich mit der Neuregelung eine verbesserte Suizid- und Gewaltprävention. Nachdem 2010 bereits beide Räte und der Bundesrat die Ablehnung der Initiative empfohlen hatten, bekämpfte eine breite bürgerliche Allianz aus SVP, FDP, CVP, BDP, EDU, Schweizer Demokraten, Gewerbeverband, Bauernverband und Schiessverband die Waffen-Initiative. Die Gegner der Initiative befürchteten vor allem die Opferung traditioneller Werte zugunsten einer Scheinsicherheit. Die Initiative würde Zeichen eines Misstrauens in die Verantwortlichkeit der Bürger darstellen. Getroffen würden zudem jene, die verantwortungsvoll mit Waffen umgingen – Verbrecher würden sich hingegen nicht an die Regelung halten. Der BDP-Präsident Hans Grunder sah in der Initiative sogar das versteckte Ziel der Abschaffung der Armee. Auch rechneten die Gegner mit erheblichen administrativen Mehrkosten.

Die Initiative wurde am 13. Februar 2011 an der Urne mit 56,3%-Nein-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 49,2% verworfen. Dabei wurden die bereits im Abstimmungskampf sichtbaren Gräben bestätigt. Die grösste Zustimmung fand die Initiative in der Westschweiz: Genf (61%), Basel-Stadt (58,9%), Waadt (53,7%), Neuenburg (53,2%) und Jura (52%), aber auch Zürich (50,4%) nahmen die Initiative an. Die Gegner der Initiative konzentrierten sich in der Zentral- und Ostschweiz: Appenzell Innerrhoden (72,3%), Obwalden (71,9%), Schwyz (70,9%) und Uri (70,6%). Die Vox-Analyse zeigte, dass den Stimmbürgern die Entscheidung leicht fiel und viele sich früh positionierten. Dabei hing der Stimmenscheid stark von der politischen Ausrichtung und den politischen Wertevorstellungen ab: Personen, die für eine offene und moderne Schweiz sind, stimmten ebenso massiv Ja, wie jene, die eine verschlossene und traditionelle Schweiz vertreten, Nein sagten. Es gewann damit dieselbe Schweiz die Abstimmung, die sich bereits bei der Minarett- und der Ausschaffungsinitiative durchsetzte. Die drei Hauptargumente der Befürworter polarisierten laut der VOX-Analyse stark: Dass die Waffe zuhause gefährlich und unzeitgemäss sei und die Selbstmordrate erhöhe, wurde von den Gegnern strikt abgelehnt. Sie argumentierten ihrerseits mit einer bereits genügenden Gesetzeslage und der Wahrung der persönlichen Freiheit und der Eigenverantwortung. Die Diskreditierung des Milizsystems der Armee war das Hauptargument des überparteilichen Komitees der Gegner, dessen vom Werber Alexander Segert illustrierten Kampagne mit kaputten 1.-August-Lampions an die Emotion der Stimmbürger appellierte.

### **Abstimmung vom 13. Februar 2011**

Beteiligung: 49,2%

Ja: 1'083'312 (43,7%) / 5 1/2 Stände

Nein: 1'395'812 (56,3%) / 15 5/2 Stände

Parolen:

– Ja: CVP-Frauen, CSP, EVP, Grüne, GLP, PdA, SP, SP-Frauen, GSoA, SEK, SGB, TravS, FMH.

– Nein: FDP-Liberale, FDP-Frauen, CVP (5)\*, BDP, EDU, SVP, SVP-Frauen, AVF, JCH, SBV.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>19</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.03.2014  
NADJA ACKERMANN

Als Erstrat behandelte der Ständerat den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die **Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs** (BÜPF). Die Gesetzesänderung sollte vor allem sicherstellen, dass der verschlüsselte Fernmeldeverkehr auch bei künftigen technologischen Entwicklungen im Rahmen der Strafverfolgung weiterhin überwacht und nicht für kriminelle Taten missbraucht werden kann. So sollte eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden für Überwachungen mit sogenannten Staatstrojanern (Government Software/GovWare), deren Einsatz im Rahmen eines Strafverfahrens möglich ist, wenn er von der Staatsanwaltschaft beantragt und vom zuständigen Zwangsmassnahmengericht genehmigt wurde. Bisher ist

eine Überwachung nur bei der Notsuche nach einer vermissten Person erlaubt. Neu sollten auch Anbieter von Post- und Fernmeldediensten zur Mitwirkung an Überwachungen verpflichtet werden können. Als Gegenzug erhielten sie eine Entschädigung. Es war denn auch dieser Punkt, der im Ständerat mehr zu reden gab als der Einsatz der Staatstrojaner und deren Vereinbarkeit mit den Grundrechten. Mit 27 zu 13 Stimmen bei einer Enthaltung entschied sich dennoch eine Ratsmehrheit dafür, die Anbieter zu entschädigen. Eine weitere Abweichung vom bundesrätlichen Entwurf ergab sich bei der Aufbewahrungsdauer der Randdaten. Während der Bundesrat die Frist allgemein von sechs auf zwölf Monate verlängern wollte, sprach sich der Ständerat nur beim Fernmeldeverkehr, nicht aber beim Postverkehr, dafür aus. Der Ständerat nahm den abgeänderten Entwurf mit 30 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen an. Im Juli formierte sich ein Bündnis von linken Gruppierungen – darunter die Jusos, die Grünen, die jungen Grünen, die Piratenpartei und die Nichtregierungsorganisation „Digitale Gesellschaft“ – und Telekommunikationsanbietern, welches gegen die Büpf-Revision das Referendum erwo. <sup>20</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.02.2018  
KARIN FRICK

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>21</sup>

Von den insgesamt 59 Vernehmlasserinnen und Vernehmlassern, die eine Stellungnahme zum Vorentwurf für ein **Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)** abgegeben hatten, äusserte sich die grosse Mehrheit grundsätzlich zustimmend, wenn auch mit Vorbehalten, zum bundesrätlichen Vorhaben. Zwei Drittel der Teilnehmenden anerkannten, dass gesetzgeberischer Handlungsbedarf in diesem Bereich bestehe. Besonders positiv beurteilt wurden die Ausweitung des Kataloges an präventiv-polizeilichen Massnahmen sowie die anvisierte Zusammenarbeit der kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Ebenen. Diese wurde im **Vernehmlassungsbericht** als «zentrale Voraussetzung für die Erkennung, Beurteilung und Verhinderung von terroristischen Straftaten» gewürdigt. Zehn Stellungnahmen fielen indes klar oder eher negativ aus. Die GLP, die Grünen, der SGV, die Menschenrechtsorganisationen Amnesty International, humanrights.ch und grundrechte.ch sowie weitere Organisationen aus juristischen Kreisen lehnten das Gesetzgebungsprojekt ab. Sie argumentierten hauptsächlich, die bereits bestehenden oder sich gerade in Einführung befindenden Massnahmen – darunter das NDG, der NAP gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus sowie die sich in Vernehmlassung befindenden Anpassungen des Strafrechts – reichten vorerst aus und müssten zuerst evaluiert werden, bevor weitere massive Eingriffe in die Grundrechte beschlossen würden. Hauptsächlich von den Kantonen wurden ausserdem Vorbehalte zum verfassungsrechtlichen Subsidiaritätsgebot vorgebracht, weil die Anordnung der präventiv-polizeilichen Massnahmen dem Fedpol und nicht den Kantonen obliege. Ebenfalls von den Kantonen kritisiert wurde der vorgesehene kantonale Vollzug der Massnahmen, weil dies bei unterschiedlichen oder fehlenden kantonalen Rechtsgrundlagen zu Schwierigkeiten führen könne und für sie mit erheblichem koordinatorischem sowie finanziellem Aufwand verbunden sei. Aus rechtsstaatlichen Gründen als bedenklich angesehen wurde überdies die vorgeschlagene Präventivhaft vor der Einleitung eines Strafverfahrens. Vorgeschlagen wurde von der KKJPD dagegen eine sogenannte gesicherte Unterbringung für Gefährder (GUG), um Verurteilte, die nach Verbüssen der Strafe ein konkretes und ernsthaftes Rückfallrisiko aufweisen, nicht in die Freiheit entlassen zu müssen und somit die Öffentlichkeit besser vor Gefährdern schützen zu können.<sup>22</sup>

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 Feuertaupe 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>23</sup>

STUDIEN / STATISTIKEN  
DATUM: 31.07.2019  
KARIN FRICK

Dafür, dass bei europapolitischen Vorlagen im Durchschnitt rund 51 Prozent der Stimmberechtigten an der Abstimmung teilnehmen, war die Beteiligung bei der Abstimmung über die **Übernahme der geänderten EU-Waffenrichtlinie** vom 19. Mai 2019 mit 43.9 Prozent ausserordentlich tief. Dieser Befund, der aus der im Juli 2019 veröffentlichten **VOTO-Studie** hervorging, ging Hand in Hand mit der für eine Europa-Abstimmung ungewöhnlich geringen Bedeutung, die die Befragten der Abstimmungsvorlage zumassen. Überdies auffallend für eine Europa-relevante Frage war, dass die SVP, die als einzige grosse Partei das Nein-Lager repräsentierte, nur 35 Prozent ihrer Wählerschaft mobilisieren konnte, während bei den anderen grösseren Parteien immerhin zwischen 42 (Grüne) und 60 Prozent (CVP) der Sympathisantinnen und Sympathisanten an der Abstimmung teilnahmen.

Wenig überraschend stimmten Schusswaffenbesitzerinnen und -besitzer der Vorlage seltener zu als Personen, die keine Schusswaffe besitzen, wobei der Schusswaffenbesitz aber nicht mit einer sicheren Ablehnung der Vorlage einherging. Ausserdem schien die Frage den klassischen Links-Rechts-Konflikt zu bedienen: Je weiter links sich eine Person selbst einstuft, desto eher stimmte sie Ja; je weiter rechts, desto eher Nein. Dies spiegelte sich auch teilweise in den Parteisympathien: Während Anhängerinnen und Anhänger der Grünen, der SP und der GLP zu rund 90 Prozent der Vorlage zustimmten, hiessen sie bei der CVP-Anhängerschaft noch rund 70 Prozent und bei jener der FDP rund 60 Prozent gut. SVP-Sympathisantinnen und -Sympathisanten verwarfen den Entwurf hingegen zu 75 Prozent. Dass sich bei einer europapolitischen Fragestellung ein Viertel der Anhängerschaft der Volkspartei gegen die Parteilinie stellte, ist wiederum bemerkenswert.

Eher unerwartet gaben fast zwei Drittel der befragten Stimmenden an, sie hätten es für eher oder sehr unwahrscheinlich gehalten, dass die Schweiz bei einer Ablehnung der Waffenrichtlinie wirklich aus Schengen/Dublin ausgeschlossen worden wäre. Dies war im Abstimmungskampf das Hauptargument der Befürworterseite gewesen und stellte sich nun als nicht wirklich überzeugend heraus. Die Autoren der Studie vermuteten, dass die Vorlage trotzdem angenommen wurde, weil hier viele Stimmende im Sinne einer Risikovermeidungsstrategie lieber Ja stimmten, als einen, auch unwahrscheinlichen, Ausschluss in Kauf zu nehmen. So war die Nicht-Gefährdung von Schengen/Dublin denn auch für eine grosse Gruppe der Ja-Stimmenden das Hauptmotiv für ihren Stimmenscheid gewesen. Eine weitere grosse Gruppe der Ja-Stimmenden gab als Hauptmotiv den verbesserten Schutz vor Waffengewalt an, wobei für Frauen dieser Aspekt wichtiger war als für Männer. Das von den Nein-Stimmenden am häufigsten genannte Motiv war, dass die Schweiz sich nicht dem Druck der EU beugen solle; der Slogan der Gegenseite «Nein zum Entwaffnungsdiktat der EU» schien somit ins Schwarze getroffen zu haben. Das am zweitmeisten genannte Nein-Motiv war die Sorge um die Schweizer Schiesssporttradition, wobei Schusswaffenbesitzerinnen und -besitzer dieses häufiger nannten als andere Personen. Die Analyse der Argumente zeigte zudem, dass der Graben zwischen dem Ja- und dem Nein-Lager primär entlang der Konfliktlinie Pro-EU und Kontra-EU verlief, während die Waffenrechtsverschärfung selber eine untergeordnete Rolle spielte. Zur komfortablen Mehrheit verhalfen der Vorlage somit jene, so die Schlussfolgerung der Studie, «die eine Verschärfung für nicht (dringend) notwendig hielten, aber die Schengen- und Dublin-Abkommen nicht aufs Spiel setzen wollten». <sup>24</sup>

## Föderativer Aufbau

### Territorialfragen

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 28.09.1999  
HANS HIRTER

Obwohl die politischen Aufgaben unbestrittenermassen immer komplexer werden und vor allem die kleinen Kantone manchmal an die Grenzen ihrer Problemlösungskapazitäten stossen, sieht eine Mehrheit des Nationalrats noch keinen Grund, die bestehenden Kantonsstrukturen durch neue, grössere politische Einheiten (Regionen) zu ersetzen. Ein Postulat Jutzet (sp, FR) (98.3402), das vom Bundesrat entsprechende Vorschläge verlangt hatte, fand zwar bei der Linken Unterstützung, wurde jedoch auf Antrag des Bundesrats mit 62:49 Stimmen abgelehnt. Die Landesregierung machte in ihrer Begründung nicht nur auf die noch ausbaubaren Instrumente überkantonaler Zusammenarbeit aufmerksam, sondern vertrat auch den Standpunkt, dass die Initiative zu einer derart eingreifenden Reform nicht vom Bund, sondern von den Kantonen aus kommen müsste.

Die Idee einer Ersetzung der Kantone durch grossräumigere politische Einheiten fand insbesondere bei den Grünen Anklang. Das vom Parteivorstand propagierte Projekt, dazu noch 1999 eine Volksinitiative zu lancieren, wurde allerdings von der Parteibasis nur lauwarm begrüsst. Die Delegiertenversammlung unterstützte die Idee zwar grundsätzlich, war aber für ein langsames Vorgehen. Sie beschloss, das Thema vorerst von einer bereits bestehenden parteiinternen Arbeitsgruppe begutachten zu lassen. Im Nationalrat **reichte die grüne Fraktion eine parlamentarische Initiative für die Ersetzung der Kantone durch sechs bis zwölf Grossregionen ein.**

Etwas konkreter wurden derartige Bestrebungen in der Westschweiz. Die im Vorjahr angekündigte kantonale Volksinitiative für eine Fusion der Kantone Genf und Waadt wurde vorerst in der Waadt lanciert und mit rund 13'500 Unterschriften eingereicht. In Genf soll die Unterschriftensammlung im Frühjahr 2000 stattfinden.<sup>25</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 04.10.2000  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** befasste sich mit der im Vorjahr von der grünen Fraktion eingereichten **parlamentarischen Initiative für die Ersetzung der Kantone durch sechs bis zwölf Grossregionen.** Die Grünen argumentierten dabei vor allem mit Effizienzgewinnen, welche mit dem Verzicht auf die bestehenden, zum Teil sehr kleinräumigen Kantonsstrukturen zu erzielen wären. Gemäss Parteipräsident Baumann (BE) würde eine solche neue Organisation auch die demokratischen Mitbestimmungsrechte des Volkes verbessern, da die als Alternative angepriesene Zusammenarbeit zwischen den Kantonen primär von den Kantonsregierungen bestimmt und teilweise der parlamentarischen Entscheidung und der direkten Demokratie entzogen sei. Unterstützt wurde die grüne Fraktion durch die SP. Die bürgerliche Kommissionsmehrheit sprach sich grundsätzlich dagegen aus, dass Kantonszusammenschlüsse und andere territoriale Reorganisationen vom Bund, d.h. von oben her, den Kantonen diktiert würden. Zudem betonte sie die Gefahr eines Verlusts an politischer Legitimität, wenn die historisch gewachsenen und identitätsstiftenden Kantone durch neue, künstliche Gebilde abgelöst würden. Die in Form einer allgemeinen Anregung gehaltene Initiative wurde mit 91:59 Stimmen **abgelehnt.**<sup>26</sup>

## Landesverteidigung

### Landesverteidigung und Gesellschaft

BERICHT  
DATUM: 11.10.1990  
BRIGITTE CARETTI

**Les réactions des différents partis politiques et organisations concernées** traduisirent le clivage traditionnel en matière militaire et de sécurité. Les socialistes estimèrent que ce rapport manquait de courage et était dépourvu de nouvelles perspectives, contenant même des «tendances dangereuses» puisque chargeant l'armée de maintenir l'ordre intérieur et proposant son intervention aux frontières en cas d'afflux de demandeurs d'asile. Les écologistes et le Groupe pour une Suisse sans armée (GSsA) regrettèrent que le Conseil fédéral n'accorde pas une place plus significative à une politique active de paix alors que les partis bourgeois gouvernementaux l'accueillirent favorablement.<sup>27</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 17.02.2005  
ELIE BURGOS

## Militäreinsätze

Parmi **trois initiatives parlementaires déposées en fin d'année 2004 par le groupe des Verts au Conseil national**, l'une d'elles demandait que la sécurité intérieure soit totalement démilitarisée et entièrement confiée aux autorités civiles. Elle visait par là même directement l'engagement de l'armée pour la protection des ambassades. La Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) s'est prononcée en début d'année à l'encontre de cette initiative par 15 voix contre 5.<sup>28</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 10.05.2006  
ELIE BURGOS

Les débats autour de la question de la surveillance d'ambassades par l'armée s'est poursuivi durant l'année sous revue. Une **initiative parlementaire des Verts, déposée en 2004, a été rejetée** par 115 voix contre 60 au Conseil national. Les Verts, qui dénonçaient une augmentation spectaculaire du nombre de jours de service militaire consacrés à des missions intérieures – surveillance d'ambassades notamment –, demandaient une démilitarisation de la sécurité intérieure, et une séparation plus claire entre les tâches dévolues à l'armée et à la police.<sup>29</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>30</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

#### Linke und ökologische Parteien

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 12.12.1991  
MATTHIAS RINDERKNECHT

Anders als im Wahljahr 1987 präsentierte sich die Grüne Partei vor den Nationalratswahlen 1991 als eine vielfältig kompetente Partei, die über ihr Image einer Einthemenpartei hinausgekommen ist. Fragen der **Fiskalpolitik, der Gleichberechtigung der Geschlechter** – ein umstrittenes Grundsatzpapier dazu wurde am Parteitag in Rapperswil (SG) nach den Wahlen verabschiedet –, **Neue Armut, Sicherheits- und Europapolitik** gehörten ebenso zum Inventar der Wahlkampfthemen wie die **Umweltpolitik**. Im übrigen hat sich die Partei seit den letzten eidgenössischen Wahlen in politischer Hinsicht durch die Integration von Teilen der ehemaligen Grünen Bündnisse von einer eher bürgerlich-grünen zu einer eher links-grünen Organisation gewandelt; der Frauenanteil ist mit über 45% der Mitglieder der höchste von allen Parteien überhaupt und sowohl Partei- als auch Fraktionspräsidium wurden im Berichtsjahr von Frauen gehalten. Gemäss der VOX-Analyse war die GP bei den Nationalratswahlen die einzige nationale Partei mit einer weiblichen Mehrheit in der Wählerschaft.

Für die Jahre 1992-94 wurde NR Thür (AG) als Fraktionspräsident gewählt, Vizepräsidentin wurde die Luzernerin Cécile Bühlmann.<sup>31</sup>

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 15.02.1994  
EVA MÜLLER

Später als andere Parteien präsentierte die Grüne Partei ein Positionspapier zur «inneren Sicherheit». Statt mehr Repression forderte sie **sozial-, drogen-, frauen- und ausländerpolitische sowie städtebauliche Massnahmen**. Schwerpunkte bilden eine breite staatliche Drogenabgabe, ein besseres kulturelles und bildungspolitisches Angebot in den Agglomerationen, eine verbesserte Integration von Randgruppen sowie ein garantiertes Existenzminimum. Ausserdem forderte die Partei den Einbezug der Verkehrspolitik in die Debatte zur inneren Sicherheit.<sup>32</sup>

1) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Rechtsordnung

2) Referendum gegen das Nachrichtengesetz steht – SRF.ch vom 04.02.2016; TA, 6.10.15; NZZ, 7.10., 24.10.15; TG, 5.11.15; AZ, NZZ, 28.11.15; SO, 6.12.15; NZZ, 15.1.16; AZ, NZZ, 5.2.16

3) NZZ, 15.1.16; NZZ, TG, 29.3.16; AZ, 1.4.16; NZZ, SGT, 28.5.16; LZ, 10.6.16; Blick, 13.6.16; CdT, LMD, LT, LZ, NZZ, TA, TG, 14.6.16; BaZ, 15.6.16; So-Bli, 19.6.16; LT, Lib, NZZ, 28.6.16; TG, 21.7.16; TA, 22.7.16; NZZ, 26.7.16; SoZ, 7.8.16; BaZ, NZZ, 11.8.16; NZZ, 13.8.16; Blick, 16.8.16; NZZ, SGT, TG, 17.8.16; BLZ, BaZ, CdT, NZZ, 20.8.16; TA, 23.8.16; NZZ, 25.8.16; TA, TG, 26.8.16; SGT, TA, 27.8.16; BZ, SGT, 30.8.16; BLZ, Blick, NZZ, TG, 31.8.16; AVF, AZ, SN, 1.9.16; Blick, SZ, 2.9.16; Blick, SGT, TA, 3.9.16; SO, 4.9.16; Exp, TG, 6.9.16; CdT, TA, 7.9.16; SGT, 8.9.16; Blick, 10.9.16; SO, So-Bli, SoZ, 11.9.16; BZ, CdT, TA, TG, 12.9.16; BZ, 13.9.16; BLZ, TA, 14.9.16; AZ, NZZ, SGT, TG, 15.9.16; NZZ, SGT, TA, 16.9.16; TG, 17.9.16; Lib, NZZ, 19.9.16; CdT, TG, 20.9.16; SGT, 21.9.16; NZZ, TG, WW, 22.9.16; SO, 25.9.16

4) BBI, 2017, S. 371 ff.; TZ, 23.8.16; SGL, 29.8.16; BaZ, 1.9.16; APZ, 7.9.16; SN, 9.9.16; SGT, 14.9.16; SZ, 22.9.16; NZZ, TA, 24.9.16; AZ, BZ, BaZ, Blick, CdT, LMD, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 26.9.16; LMD, 27.9.16

5) Milic, Thomas und Daniel Kübler (2016). VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 25. September 2016

6) AB NR, 2018, S. 788 f.; Bericht Büro NR vom 4.5.18; Pa.lv. 17.464

7) 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

8) Erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot; Medienmitteilung BR vom 27.6.18; Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TG, 28.6.18

9) 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

10) AB NR, 1990, S. 196 ff.

11) Minelli (1990). Rechtswidrige politische Polizei.; Presse vom 25.10.90; NZZ, 19.12.90; Bund, 20.12.90.

12) NZZ, 8.2.92; Bund, 12.2; 24.2.92; Presse vom 2.7.92.

13) AB NR, 1996, S. 1277 f.; AB NR, 1996, S. 686 ff.; AB SR, 1996, S. 588; BBI, 1996, III, S. 36; TA, 3.6.96; Presse vom 5.6. und 6.6.96.

14) BBI, 1997, IV, S. 1627 ff.; Presse vom 11.4.97; TA, 26.6. und 8.7.97; NZZ, 18.8.97.

15) BBI, 1998, IV, S. 4363 ff.; Bund, 1.4.98; NZZ, 8.4., 7.5. und 14.6.98; WoZ, 14.5.98; Presse vom 20.5.–6.6.98.; Hardmeier und Scheiwiller (1998). Vox. Analyse der eidg. Abstimmung vom 7. Juni 1998.

16) AB NR, 1999, S. 2274 ff.; AB NR, 1999, S. 2467 f.; BBI, 2000, I, S. 586 ff.; TA, 11.9.99; Presse vom 14.8. und 23.8.–30.8.99; SoZ, 22.8.99 und TA, 28.8.99 (Waffenlager); Presse vom 1.9.99 (Geständnis); TG, 18.9.99 und TA, 22.9.99 (Beschäftigung von Regli).

17) BBI, 2007, S. 5037 ff.; NZZ, 5.4.07; Presse vom 16.6.07; NZZ, 18.7.07 (Kritik der Rechtsprofessoren Helen Keller und Wolfgang Wohlers)

18) Antrag im NR: AB NR, 2007, S. 550 ff.; BBI, 2007, S. 6211 ff.; Bund, 1.2.07; TA, 14.8.07; Zur Kontroverse über die private Aufbewahrung der Ordnanzwaffen siehe auch unten, Teil I, 3 (Armement)

19) LN, 5.1.11; QJ, 5.1.11; 24H, 3.2.11; BZ, 14.2.11; Nai, Alessandro / Sciarini, Pascal, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 13. Februar 2011, Genf 2011

20) AB SR, 2014, S. 102 ff.; NZZ, 28.2., 11.3., 20.3., 2.6., 3.7., 12.8.14

- 21) 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
- 22) Ergebnisbericht Vernehmlassung zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus; NZZ, 7.4.18
- 23) BBl, 2019, S. 4985 ff.; NZZ, 27.4., 11.5.19; BaZ, 18.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, SGT, SZ, TG, 20.5.19
- 24) Milic et al. (2019). VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 19. Mai 2019
- 25) AB NR, 1999, S. 669; NZZ, 8.5.99; 20.1.99; NLZ, 11.1.99; Blick, 1.2.99; BaZ 22.3.99; TA, 22.3.99; LT, 19.1.99; 24h, 21.1.99; 20.4.99; 20.5.99; 16.6.99; Verhandl. B. vers., 1999, IV S.38 ff.
- 26) AB NR, S. 1125 ff.; Brunner (2000) Möglichkeiten und Grenzen regionaler kantonaler Zusammenarbeit: untersucht am Beispiel der Ostschweiz; Thierstein (2000) Grossregionen. Wunschvorstellungen oder Lösungsansatz?
- 27) Presse du 11.10.90.
- 28) NZZ, 17.2.05
- 29) BO CN, 2006, p. 663 ss.
- 30) 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
- 31) BZ vom 26.1.91; 24 Heures vom 18.2.91; GPS-Informationsdienst vom 4.12.91; Bund vom 12.12.91
- 32) Bund und NZZ, 15.2.94; GPS-Broschüre, Stichwort Innere Sicherheit. Bern 1994