

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Rechtsordnung</b>
Schlagworte	<b>Keine Einschränkung</b>
Akteure	<b>Capaul, Armin, Brunner, Toni (svp/udc, SG) NR/CN</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</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, Nadja  
Frick, Karin  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Frick, Karin; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, 1998 – 2016*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Datenschutz und Statistik	1
Kriminalität	1

# Abkürzungsverzeichnis

**SPK-SR** Staatspolitische Kommission des Ständerats  
**SPK-NR** Staatspolitische Kommission des Nationalrats

---

**CIP-CE** Commission des institutions politiques du Conseil des États  
**CIP-CN** Commission des institutions politiques du Conseil national

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Bürgerrecht

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 07.12.2015  
KARIN FRICK

Mit einer parlamentarischen Initiative forderte Toni Brunner (svp, SG), dass Doppelbürgern, welche sich an terroristischen Aktivitäten oder Kampfhandlungen in der Schweiz oder im Ausland beteiligen, zwingend das Schweizer Bürgerrecht entzogen werden soll. Von in die Schweiz zurückkehrenden dschihadistischen Söldnern gehe ein «enormes Gefahrenpotential für den Staat und seine Bevölkerung» aus, begründete der Initiator sein Anliegen. Die Mehrheit der vorberatenden SPK-NR lehnte den Automatismus jedoch mit der Begründung ab, dass er die Gewaltenteilung untergrabe, indem er den rechtsanwendenden Behörden jeglichen Spielraum verwehre. Die Massnahme bringe zudem keinen Sicherheitsgewinn, da der **Entzug des Bürgerrechts** dazu führe, dass eine straffällige Person nicht mehr in die Schweiz ausgeliefert werden könne und sich so nicht vor Schweizer Gerichten verantworten müsse. Dem Nationalrat genügte die bereits heute im Bürgerrechtsgesetz vorgesehene Möglichkeit zum Entzug des Bürgerrechts jedoch nicht. Eine Mehrheit aus Vertretern der SVP- und CVP-Fraktionen sprach sich mit 102 gegen 85 Stimmen bei 4 Enthaltungen für den Ausbürgerungs-Automatismus aus.<sup>1</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 14.06.2016  
KARIN FRICK

Mit der gleichen Argumentation wie ihre Schwesterkommission im Vorjahr beantragte auch die Mehrheit der SPK-SR ihrem Rat, der parlamentarischen Initiative Brunner (svp, SG) zum zwingenden **Entzug des Schweizer Bürgerrechts** für dschihadistische Söldner keine Folge zu geben. Im Gegensatz zum Nationalrat folgte die Ständerkammer im Sommer 2016 dem Antrag ihrer Kommissionsmehrheit und versenkte das Anliegen mit 27 zu 12 Stimmen bei einer Enthaltung.<sup>2</sup>

#### Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.06.1998  
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich als Zweitrat mit der **Teilrevision des Bundesgesetzes über die Volkszählung**. Er lehnte mit 147:13 Stimmen einen Rückweisungsantrag Moser (fp, AG) / Ruf (sd, BE) ab; diese hatten verlangt, eine rein auf Registerdaten gestützte Erhebung durchzuführen. Die vom Ständerat vorgenommene Titeländerung in «Strukturerhebungsgesetz» machte der Nationalrat wieder rückgängig, nachdem französisch- und italienischsprachige Abgeordnete darauf hingewiesen hatten, dass er sich nicht sinnvoll in ihre Sprachen übersetzen lasse. In den Detailbestimmungen wurde diese Bezeichnung, mit der man ausdrücken will, dass es um mehr als eine blosser Zählung von Personen geht, freilich beibehalten. In der kurzen Differenzbereinigung lenkte der Ständerat in der Titelfrage ein. Der Verpflichtungskredit von CHF 108 Mio. verteilt über die Periode 1998 bis 2005 für die Strukturerhebung 2000 fand in beiden Kammern Zustimmung. Dabei lehnte der Nationalrat einen Antrag Brunner (svp, SG) ab, diese Summe um CHF 8 Mio. zu kürzen. In der Schlussabstimmung hiess der Nationalrat die Vorlage mit 140:27, der Ständerat mit 38:3 Stimmen gut. Die Opposition stammte aus der FP, der SD und einem Teil der SVP-Fraktion.<sup>3</sup>

#### Kriminalität

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.03.2014  
NADJA ACKERMANN

Der Nationalrat beriet als Erstrat die Botschaft zur **Umsetzung der Ausschaffungsiniziative**, die der Bundesrat im Juni 2013 zuhanden des Parlaments verabschiedet hatte. Der ursprüngliche Lösungsvorschlag des Bundesrates hatte versucht, zwischen dem anvisierten Ausweisungsautomatismus, dem Verhältnismässigkeitsprinzip sowie den Menschenrechtsgarantien zu vermitteln. So sollte unter anderem nur ab einer Mindeststrafe von sechs Monaten Freiheitsentzug eine Landesverweisung ausgesprochen werden können. Auf Antrag des FDP-Präsidenten Müller arbeitete jedoch der Bundesrat eine zweite Variante aus, die sich stärker am Text der Durchsetzungsinitiative orientierte. Bei den Beratungen im Nationalrat war das Damoklesschwert der Durchsetzungsinitiative allgegenwärtig spürbar. So entschied sich die Mehrheit der grossen Kammer mit 106 gegen 65 Stimmen von Seiten der SP, Grünen und einer Grossmehrheit der GLP bei 11 Enthaltungen

schliesslich dafür, der SVP gewisse Konzessionen zu machen. Damit sollte eine Annahme der Durchsetzungsinitiative und damit die Verankerung eines Delikt-katalogs in der Bundesverfassung verhindert werden. Der Ausschaffungs-Automatismus sollte bei gewissen, aufgelisteten Delikten Eingang in die Gesetzgebung finden. Ein Mindeststrafmass sollte keine Voraussetzung für eine Ausschaffung sein und der Behörde sollte auch kein Ermessensspielraum eingeräumt werden. Mit dieser harten Linie wollten die Mitteparteien zum einen den Volkswillen umsetzen; die Stimmbürger hätten die Initiative im Wissen um die rechtsstaatlich heiklen Bestimmungen angenommen. Zum anderen gelte es, einen erneuten Urnengang über kriminelle Ausländer vor den eidgenössischen Wahlen zu vermeiden, da dieser nur der SVP nützen würde. Falls der Ständerat den Beschlüssen bezüglich der Ausschaffungsinitiative des Nationalrats folge, wäre der Rückzug der Durchsetzungsinitiative möglich, stellte SVP-Präsident Brunner in Aussicht. Dies schien jedoch nicht der Fall zu sein. Bereits im Sommer 2014 kündigte die ständerätliche Kommission an, bei der Umsetzung einen eigenen Weg einschlagen zu wollen. Gesucht wurde ein Mittelweg zwischen dem bundesrätlichen und dem nationalrätlichen Vorschlag. Da diese Suche jedoch länger dauerte als angenommen, konnte die Vorlage erst in der Wintersession weiterbehandelt werden. Die ständerätliche Kommission präsentierte ihrem Rat einen Entwurf, der, sich am Initiativtext orientierend, unabhängig von der tatsächlich ausgesprochenen Strafe für bestimmte schwere Straftaten einen 5 bis 15-jährigen Landesverweis vorsah. Bei anderen Delikten sollte jedoch eine differenziertere Regelung ermöglicht werden. Unter sehr eingeschränkten Bedingungen sollte das Gericht bei schweren persönlichen Härtefällen von einer Ausschaffung absehen können. Die Härtefallklausel, welche den Kern der ständerätlichen Vorlage darstellte, war im Wesentlichen mit Blick auf die Secondos formuliert worden. Ein Minderheitsantrag der Linken, der ein grundsätzliches Ausschaffungsverbot für Secondos forderte, wurde abgelehnt. Um die Gesetzesvorlage noch vor der Durchsetzungsinitiative verabschieden zu können, sollte das Gesetz als indirekter Gegenvorschlag deklariert werden, wodurch sich die Behandlungsfrist für die Durchsetzungsinitiative verlängern würde. Der Ständerat wollte sich nicht von der „Angstmacherei“ leiten lassen und folgte dem Antrag seiner Kommission mit 28 zu 3 Stimmen. Die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative war zudem einer der Anstösse für die Lancierung einer SVP-Volksinitiative „Schweizer Recht geht fremdem Recht vor“.<sup>4</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 20.03.2014  
NADJA ACKERMANN

Im Anschluss an die Debatte über die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative hatte der Nationalrat auch die Botschaft zur 2012 eingereichten **Durchsetzungsinitiative** zur Umsetzung der 2010 angenommenen Ausschaffungsinitiative zu behandeln. Dabei folgte er mit 131 zu 51 SVP-Stimmen dem Antrag des Bundesrates und empfahl die Volksinitiative, die einen direkt anwendbaren Delikt-katalog von Ausschaffungsgründen in der Bundesverfassung verankern will, zur Ablehnung und erklärte den Teil betreffend die enge Definition von zwingendem Völkerrecht für ungültig. Zum einen widerspreche die Durchsetzungsinitiative dem Prinzip der Verhältnismässigkeit und zum anderen sei sie unnötig, weil zurzeit der Vorschlag des Bundesrates zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative vorliege. Falls der Ständerat den Beschlüssen bezüglich der Ausschaffungsinitiative des Nationalrats folge, wäre der Rückzug der Durchsetzungsinitiative möglich, stellte SVP-Präsident Brunner in Aussicht. Um den Initianten den Rückzug der Initiative zu ermöglichen, beschloss der Ständerat einstimmig, die Schlussabstimmung über die Durchsetzungsinitiative bis zu einem allfälligen Referendum gegen das Gesetz zur Ausschaffung krimineller Ausländer aufzuschieben. Zuvor schloss sich die kleine Kammer jedoch dem Nationalrat an und erklärte jenen Teil der Initiative für ungültig, der den Umfang des zwingenden Völkerrechts festlegen wollte. Ein Minderheitsantrag für die Ungültigkeitserklärung der ganzen Initiative aufgrund der Durchbrechung der Gewaltentrennungsabläufe und ihres Charakters als „Gesetzesinitiative“ fand mit 27 zu 16 Stimmen keine Mehrheit. Die Ungültigkeitsgründe seien in der Verfassung klar festgeschrieben, deren Änderung würde also zuerst eine Verfassungsänderung bedingen, lautete das Argument.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.03.2015  
KARIN FRICK

Bei der Differenzbereinigung zur **Umsetzung der Ausschaffungsinitiative** war zu Beginn der Frühjahrsession 2015 der Nationalrat an der Reihe. Im Vorjahr hatte die grosse Kammer zuerst auf eine harte Linie gesetzt, um so allenfalls die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative zu verhindern. Der Ständerat hatte jedoch nichts von dieser Strategie gehalten und einen Mittelweg zwischen dem Entwurf des Bundesrates und jenem des Nationalrates eingeschlagen. Für die erneute Beratung im Nationalrat lagen nun prinzipiell zwei Konzepte auf dem Tisch: Die Mehrheit der SPK-NR schlug vor, der Version des Ständerates zu folgen; demgegenüber wollte eine Kommissionsminderheit

aus Mitgliedern der SVP-Fraktion am letzten Beschluss des Nationalrates festhalten. Die Umsetzung nach Vorschlag des Ständerates verwässere die Absicht der Initiative – nämlich eine deutliche Änderung der Praxis – bis zur Unkenntlichkeit und sei darum im Sinne des Volkswillens klar abzulehnen, so die Begründung der Minderheit. Ein zweiter Antrag derselben Minderheit wollte nicht das gesamte Konzept stürzen, aber wenigstens die vom Ständerat eingeführte sogenannte Härtefallklausel streichen. Die umstrittene Klausel bildet das eigentliche Herzstück des ständerätlichen Entwurfes und sieht vor, dass das Gericht ausnahmsweise von einer Landesverweisung absehen kann, «wenn diese für den Ausländer einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen des Ausländers am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen.» Vertreter der SVP argumentierten, eine solche Härtefallklausel sei nicht mit dem Volkswillen vereinbar, da das Volk selbst eine solche mit dem direkten Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative abgelehnt habe. Die Befürworter der Klausel betonten indessen, die Klausel im vorliegenden Entwurf sei strikter formuliert und gestehe dem Gericht viel weniger Handlungsspielraum zu als die Regelung, welche im direkten Gegenvorschlag vorgesehen gewesen wäre. Die Fassung des Ständerates stelle somit trotz allem eine Verschärfung gegenüber der heutigen Praxis und auch gegenüber dem abgelehnten Gegenvorschlag dar, da der Ausschaffungsautomatismus wie im Initiativtext vorgesehen darin enthalten sei. Die Härtefallklausel diene allein dazu, grösste Verletzungen rechtsstaatlicher Prinzipien sowie des Völkerrechts zu vermeiden. Die beiden Minderheitsanträge wurden neben der geschlossenen SVP-Fraktion auch von einzelnen Vertretern der FDP und der CVP unterstützt, unterlagen jedoch mit je einer Zweidrittelmehrheit dem Mehrheitsantrag. Mit diesen Entscheiden machte der Nationalrat eine Kehrtwende und folgte dem vom Ständerat eingeschlagenen Weg. Damit wurde die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative endgültig von der bevorstehenden Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative entkoppelt. Die restlichen Änderungsanträge waren weit weniger umkämpft, weil mehrheitlich redaktioneller Natur oder aber kohärent aus dem grundsätzlichen Bekenntnis zum Entwurf des Ständerates folgend. Damit erhielt die kleine Kammer ihre Vorlage fast unverändert zurück und stimmte ihr stillschweigend zu. In der Schlussabstimmung wurde die so erarbeitete Lösung in beiden Räten deutlich angenommen. Der Ständerat votierte mit 36 zu 3 Stimmen bei 5 Enthaltungen dafür, während der Nationalrat mit 109 zu 68 Stimmen bei 18 Enthaltungen zustimmte. Dagegen sprachen sich in der grossen Kammer die geschlossene Fraktion der SVP, die Mehrheit der Grünen sowie einzelne Vertreter der FDP aus.

SVP-Parteipräsident Toni Brunner (svp, SG) zeigte sich enttäuscht über dieses Resultat, aber gleichzeitig durchaus siegessicher in Bezug auf die bevorstehende Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative. Das Referendum gegen das beschlossene Gesetz werde die SVP trotz Unzufriedenheit nicht ergreifen, weil diese Arbeit ohnehin obsolet sei, wenn die Durchsetzungsinitiative angenommen werde. Die Durchsetzungsinitiative wird erst nach Inkrafttreten des Umsetzungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative zur Abstimmung gelangen.<sup>6</sup>

---

1) AB NR, 2015, S. 2076 ff.; Kommissionsbericht SPK-NR vom 13.02.2015; NZZ, 8.12.15

2) AB SR, 2016, S. 504 f.; Kommissionsbericht SPK-SR vom 03.05.2016; NZZ, TG, 15.6.16

3) AB NR, 1998, S. 1228 ff.; AB NR, 1998, S. 1634; AB SR, 1998, S. 732 f.; AB SR, 1998, S. 839; BBI, 1998, IV, S. 3476 ff.; BBI, 1998, IV, S. 3595

4) AB NR, 2014, S. 489 ff.; AB NR, 2014, S. 502 ff.; AB SR, 2014, S. 1236 ff.; NZZ, 18.1., 15.2., 17.3., 21.3., 23.8., 7.11.14; Presse vom 21.3.14; TA, 7.11.14

5) AB NR, 2014, S. 524 ff.; AB SR, 2014, S. 1258 ff.; AB SR, 2014, S. 1287 f.; BaZ, LT, LZ, NZZ, 21.3.14; AZ, BaZ, LZ, NZZ, SGT, TA, 11.12.14

6) AB NR, 2015, S. 250 ff.; AB NR, 2015, S. 596 ff.; AB SR, 2015, S. 190; AB SR, 2015, S. 300; BBI, 2015, S. 2735 ff.; BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 12.3.15; NZZ, TA, 17.3.15