

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Innere Sicherheit</b>
Akteure	<b>Seiler Graf, Priska (sp/ps, ZH) NR/CN, Glanzmann-Hunkeler, Ida (cvp/pdc, LU) NR/CN, Zuberbühler, David (svp/udc, AR) NR/CN</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

Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Hirter, Hans

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Innere Sicherheit, 2008 - 2019*. 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
Äussere Sicherheit	1
Innere Sicherheit	3
Institutionen und Volksrechte	11
Bundesverwaltung - Organisation	11

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>VBS</b>	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>SiK-SR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
<b>NDG</b>	Nachrichtendienstgesetz
<b>ETH</b>	Eidgenössische Technische Hochschule
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EDÖB</b>	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
<b>BWIS</b>	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit
<b>BÜPF</b>	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
<b>BV</b>	Bundesverfassung
<b>SRF</b>	Schweizer Radio und Fernsehen
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>SIS</b>	Schengener Informationssystem
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
<b>SSV</b>	Schweizer Schiesssportverband
<b>WG</b>	Waffengesetz
<b>SOG</b>	Schweizerische Offiziersgesellschaft
<b>IGS</b>	Interessengemeinschaft Schiessen Schweiz
<b>IZRS</b>	Islamischer Zentralrat Schweiz
<b>Fedpol</b>	Bundesamt für Polizei
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
<hr/>	
<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>CPS-CE</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
<b>LRens</b>	Loi sur le renseignement
<b>EPF</b>	École polytechnique fédérale
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>FPFDT</b>	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
<b>LMSI</b>	Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure
<b>LSCPT</b>	Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
<b>Cst</b>	Constitution fédérale
<b>RTS</b>	Radio Télévision Suisse
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>SIS</b>	Système d'information Schengen
<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>LArm</b>	Loi sur les armes
<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>CCDJP</b>	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police



# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Äussere Sicherheit

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 Gegenstützt 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 Funicello 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 kreierte 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>1</sup>

### Innere Sicherheit

Der Nationalrat überwies diskussionslos eine Motion Glanzmann (cvp, LU) für eine rasche Unterzeichnung der **Cybercrime-Konvention des Europarates**. Diese vereinfacht die internationale Rechtshilfe bei der Ermittlung von Verbrechen, die im Internet begangen worden sind. Der Ständerat überwies eine Motion Burkhalter (fdp, NE; Mo. 08.3100) und ein Postulat Frick (cvp, SZ; Po. 08.3101), welche einen Bericht über die effizientesten Möglichkeiten zur Bekämpfung der Internetkriminalität und darauf aufbauend eine nationale Strategie dazu fordern.<sup>2</sup>

Der Nationalrat überwies eine Motion Glanzmann (cvp, LU) für eine **Registrierungspflicht bei Wireless-Prepaid-Karten** für Mobiltelefone.<sup>3</sup>

Der Ständerat folgte dem Nationalrat und überwies die Motion Glanzmann (cvp, LU) für eine **Registrierungspflicht bei Wireless-Prepaid-Karten** für Mobiltelefone ebenfalls. Diese Prepaid-Karten erlauben es im Prinzip, auf verbotene Internetinhalte zuzugreifen, ohne dass der Nutzer im Netz Spuren hinterlässt, die sich zurückverfolgen lassen. Aus diesem Grund soll eine Gesetzesgrundlage für eine Registrierungspflicht für Wireless-Prepaid-Karten geschaffen werden. Bei der Prüfung dieser Motion machte die Kommission für Rechtsfragen allerdings geltend, dass sie nur einen Teil des Problems anspreche und der Anonymität von Internetcafés damit nicht begegnet werden könne. Es müsse nach technischen und rechtlichen Lösungsansätzen gesucht werden, die dieses Problem beheben könnten. Die ständerätliche Kommission arbeitete in der Folge

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 20.03.2008  
HANS HIRTER

**MOTION**  
DATUM: 03.06.2009  
HANS HIRTER

**MOTION**  
DATUM: 18.03.2010  
MARC BÜHLMANN

ein Postulat aus, das vom Bundesrat die Ausarbeitung einer Strategie zur Ermittlung von Internetstraftätern fordert. Vom Bundesrat unterstützt, wurde es von der kleinen Kammer überwiesen.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.09.2016  
KARIN FRICK

Die Schweiz soll keinen Terrorismus exportieren. Darin waren sich die Motionärin Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU) und der Bundesrat einig. Ob die Verankerung einer **Ausreisesperre für potenzielle Dschihad-Touristen** im BWIS – wie in der Motion verlangt – jedoch der richtige Weg ist, darüber schieden sich die Geister. In der Debatte im Nationalrat wies Bundesrätin Simonetta Sommaruga auf die Gefahren hin, die eine Ausreisesperre ohne flankierende Massnahmen mit sich bringe: Man müsse wissen, was mit einer an der Ausreise gehinderten Person in der Schweiz geschehen soll, um nicht zu riskieren, dass diese Person hier eine schwere Straftat verübt. Der Bundesrat sei ausserdem daran, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Dennoch unterstützte die grosse Kammer den Vorstoss im September 2016 mit deutlicher Mehrheit.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.12.2016  
KARIN FRICK

Im Ständerat wurde die Motion Glanzmann-Hunkeler mit der Forderung, eine **Ausreisesperre für potenzielle Dschihad-Touristen** im BWIS zu verankern, im Dezember 2016 stillschweigend abgelehnt. Die vorberatende Kommission hatte ebenfalls einstimmig die Ablehnung beantragt und dabei vier Gründe ins Feld geführt: Eine Ausreisesperre allein könne erstens nicht die Lösung des Problems sein und zweitens müsste der Vollzug einer solchen Sperre zuerst mit den Kantonen abgeklärt werden. Drittens sei die Ausreisesperre ein Grundrechtseingriff und das Recht auf Ausreise im UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte völkerrechtlich geschützt, was klare prozessuale Regeln, Beschwerdemöglichkeiten und die Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips unabdingbar macht. Viertens sei die Verankerung im BWIS nicht zielführend, da dieses mit dem Inkrafttreten des neuen Nachrichtendienstgesetzes bald grossteils ausser Kraft gesetzt werde. Bundesrätin Sommaruga versicherte noch einmal, man arbeite an einer Lösung und setze dabei vor allem auf eine Meldepflicht und eine Reisedokumentensperre sowie Deradikalisierungsprogramme.<sup>6</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 15.08.2017  
KARIN FRICK

Im Vorfeld der Verabschiedung der – als Folge der Terroranschläge von Paris im November 2015 – angepassten EU-Waffenrichtlinie (2017/853) durch das Europäische Parlament am 14. März 2017 regte sich in der Schweizer Waffenlobby erneut lautstarker **Widerstand gegen die bevorstehende Verschärfung des Waffenrechts**. Als Schengen-Vertragsstaat ist die Schweiz verpflichtet, Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands nachzuvollziehen, worunter auch die **Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** fällt. Dazu muss die Schweiz etwa die Registrierungspflicht für Waffen verschärfen und den Onlinehandel sowie den Besitz halbautomatischer Waffen für Privatpersonen einschränken. Bereits im Februar 2017 berichtete die Sonntagszeitung von der geplanten Gründung einer neuen parlamentarischen Gruppe «Für ein liberales Waffenrecht», welche sich unter dem Co-Präsidium von SVP-Nationalrat Jean-Luc Addor (VS) und FDP-Ständerat Josef Dittli (UR) dem Kampf gegen ein verschärftes Waffenrecht verpflichten werde. Auch der Schweizer Schiesssportverband (SSV) hatte zusammen mit ProTell und der Interessengemeinschaft Schiessen schon das Referendum angekündigt, sollte die Schweiz die verschärften Regeln übernehmen. Im Anschluss an die Verabschiedung der angepassten Richtlinie durch das Europäische Parlament und deren Bestätigung durch den Ministerrat meldeten sich in der Presse wiederholt Schützenvertreter zu Wort und übten harsche Kritik am vorgesehenen nationalen Waffenregister, am Zwang zur Vereinsmitgliedschaft oder am Verbot von Gewehrmagazinen mit mehr als zehn Schuss. Durch die neuen Regelungen würden sie an der Ausübung ihres Hobbys gehindert, kriminalisiert und «in den gleichen Topf wie die Terroristen gesteckt», wie die Luzerner Zeitung SVP-Nationalrat Werner Salzmann (BE) zitierte. Bestraft würden jene, die sich an das Recht halten, pflichtete ihm die Präsidentin des SSV, die Berner alt-Regierungsrätin Dora Andres, bei.

Konsequenz einer Nichtübernahme der Richtlinie könnte der Ausschluss der Schweiz aus dem Schengen-Vertrag und damit verbunden auch aus dem Dubliner Abkommen sein, dank dessen die Schweiz heute viele Asylgesuche an andere europäische Staaten abgeben kann. Darin begründet liegt die sowohl von liberaler als auch von linker Seite geäusserte Befürchtung einer neuen europapolitischen Grundsatzabstimmung. Während liberale Kreise zur Verhinderung einer solchen auf Ausnahmebestimmungen in

der Umsetzung der Richtlinie hofften, betonte SP-Nationalrätin Chantal Galladé (ZH), es sei wichtig aufzuzeigen, dass die Mitgliedschaft im Schengen-Raum für die Sicherheit der Schweiz eine zentrale Rolle spiele. Sollten sich die Waffenlobby und die SVP, welche schon lange Kritik am Schengen-Abkommen übte, in der Abstimmung durchsetzen können, drohe der Schweiz «erneut eine europapolitische Baustelle», so Galladé im Tages-Anzeiger. Dass das angedrohte Referendum durch die Aushandlung weiterer Sonderregelungen für die Schweiz verhindert werden könnte, wurde in der Bundesverwaltung jedoch angezweifelt. Die Schweiz habe bereits in der Entstehungsphase der Richtlinie dahingehend einzuwirken versucht und dabei wenigstens eine Ausnahme errungen, dass Schweizer Armeeingehörige die Ordonnanzwaffe nach dem Ende der Dienstzeit weiterhin behalten dürfen, obwohl das Sturmgewehr neu eigentlich in die Kategorie der verbotenen Waffen fällt. SSV-Geschäftsführer Beat Hunziker legte unterdessen keine grosse Kompromissbereitschaft an den Tag und erklärte, man nehme mit dem Referendum eine allfällige Kündigung von Schengen/Dublin in Kauf. SSV-Präsidentin Dora Andres glaubte gar nicht erst daran, dass dieser Fall eintreten könnte; der Streitwert sei in dieser Sache zu gering, um die Schweiz tatsächlich vom Schengen-Abkommen auszuschliessen. Es wurde jedoch auch Kritik an der «Fundamentalopposition» der Schützenlobby laut; gerade weil die EU der Schweiz einen Ausnahmeparagraphen für das Sturmgewehr zugestanden habe, sei diese «unbegreiflich», äusserte sich etwa die Zürcher SP-Nationalrätin Priska Seiler Graf gegenüber der Luzerner Zeitung. Es «wäre ein absoluter Verhältnisblödsinn» für die Interessen der Schützen die Errungenschaften aus Schengen/Dublin wie den polizeilichen Informationsaustausch, Erleichterungen im Reiseverkehr und die europäische Zusammenarbeit in Asylverfahren zu opfern. Auch Justizministerin Simonetta Sommaruga zeigte sich in der Presse wenig erfreut über die heftige und ihrer Meinung nach verfrühte Reaktion der Schützen. Sie nehme die Sorgen wahr, aber der übliche Weg der Gesetzgebung stehe noch bevor, weshalb man kühlen Kopf bewahren solle.

In der Zwischenzeit beschäftigten sich verschiedenste parlamentarische Vorstösse mit der anstehenden Übernahme der EU-Richtlinie ins schweizerische Recht. So wollte beispielsweise Chantal Galladé zusammen mit den Nationalratskolleginnen Barbara Schmid-Federer (cvp, ZH) und Kathrin Bertschy (glp, BE) die Gunst der Stunde nutzen, um mit drei gleichlautenden parlamentarischen Initiativen (17.426, 17.427 und 17.428) ein umfassendes Waffenregister für die Schweiz zu fordern. Gemäss «Sonntags-Blick» hofften die Initiantinnen, damit Druck zu machen, dass ein solches in die Vernehmlassungsvorlage zur Umsetzung der EU-Richtlinie einfließen sollte. Der Aargauer FDP-Ständerat und Hobbyschütze Philipp Müller machte sich indes Sorgen um die Schweizer Schiesstradition und stellte dem Bundesrat mittels Interpellation (Ip. 17.3255) die Frage nach der «Vereinbarkeit der Schweizer Schiesstradition mit der EU-Waffenrichtlinie», wie auch der Titel des Vorstosses lautete. Gegenüber dem Tages-Anzeiger erklärte Müller es zum Ziel, «Schengen/Dublin zu behalten und dabei das traditionelle Schiesswesen nicht zu gefährden.» CVP-Nationalrat Yannick Buttet (VS) stellte dem Bundesrat ebenfalls mittels einer Interpellation (Ip. 17.3280) die Frage nach den Auswirkungen der EU-Beschlüsse zum Waffenrecht auf die Schweiz und Werner Salzmann wollte dem Bundesrat per Motion gar «verbieten, die neuen Regeln zu übernehmen», wie es der «Blick» formulierte. Er hatte im letzten Jahr bereits eine Motion mit dem Titel «Wir lassen uns nicht durch die EU entwaffnen!» eingereicht, die im März 2017 im Nationalrat auf breite Zustimmung gestossen war.

Da die EU-Richtlinie nicht direkt anwendbar ist, besteht bei der Überführung ins nationale Recht ein gewisser Spielraum, den die Schweiz auch nutzen wolle, wie das Fedpol im Mai verlauten liess. So solle sich für ehemalige Armeeingehörige, die bereits im Besitz eines Sturmgewehrs sind, nichts ändern. Die neuen Regeln sollen erst für jene gelten, die zukünftig eine halbautomatische Waffe kaufen oder nach dem Ende der Dienstpflicht behalten wollen. Doch anstatt zu beschwichtigen, liess diese Ankündigung die Wogen erneut hochgehen. Die Basler Zeitung schrieb fortan von der «Entwaffnung auf Zeit» und witterte dahinter die «Wahrung des Besitzstandes für ehemalige Wehrmänner», um die Führungsriege der Schützen vom Referendum abzubringen. Die obligatorische Mitgliedschaft in einem Schützenverein hingegen solle letztere «milde stimmen» und sei darüber hinaus juristisch fragwürdig, da sie gegen die negative Vereinigungsfreiheit laut Art. 23 Abs. 3 BV verstosse, so die Behauptung. Während Werner Salzmann im «Blick» erneut betonte, das schärfere Waffenrecht verhindere keinen Terroranschlag und rette kein Menschenleben, aber schikaniere die Schützen und sei ein «Bürokratiemonster», stellte Werner Hohler, Interimspräsident von ProTell, gegenüber der Basler Zeitung unmissverständlich klar: «Wir akzeptieren keine noch so minimale Verschärfung des Waffenrechts, sondern wir wehren uns mit allen politischen

und rechtlichen Mitteln dagegen.»

Mitte Juni 2017 fällte der Bundesrat sodann die formale Entscheidung, dass er die EU-Feuerwaffenrichtlinie akzeptieren und diese ins Schweizer Recht übernehmen will. Die angekündigte «pragmatische» Umsetzung solle nun weder ein zentrales Waffenregister noch eine Beschränkung der Gewehrmagazine auf zehn Schuss enthalten. Auch im letzten wesentlichen Streitpunkt, der Pflicht zur Vereinsmitgliedschaft und zum regelmässigen Üben an der Waffe als Voraussetzungen für den Erwerb einer halbautomatischen Waffe, worunter auch die Armeewaffe fällt, signalisierte der Bundesrat Gesprächsbereitschaft. ProTell sah genau darin jedoch die Einführung eines Bedürfnisnachweises, wie er 2011 vom Volk abgelehnt worden war, und hielt zusammen mit weiteren Schützenkreisen und der SVP trotz aller Zugeständnisse an der Referendumsdrohung fest. Unter den bürgerlichen Politikern, die sich anfänglich noch in breiter Front gegen eine Übernahme der Richtlinie gewehrt hatten, bröckelte der Widerstand jedoch. Wegen so kleiner Einschränkungen wie der Mitgliedschaft in einem Schützenverein solle Schengen/Dublin nicht aufs Spiel gesetzt werden, war vermehrt zu vernehmen. Die Vernehmlassung zur Umsetzung der Richtlinie wird noch im Herbst 2017 erwartet.<sup>7</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 15.12.2017  
KARIN FRICK

Der Nationalrat überwies in der Wintersession 2017 stillschweigend ein Postulat Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU) für **griffige Instrumentarien gegen Gewaltextremisten**. Der Bundesrat soll in einem Bericht aufzeigen, was für Instrumentarien insbesondere im Strafrecht nötig wären, um besser gegen gewalttätigen Extremismus vorgehen zu können.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.03.2018  
KARIN FRICK

Als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands muss die Schweiz, ihres Zeichens assoziiertes Schengen-Mitglied, die Änderung der EU-Waffenrichtlinie (2017/853) übernehmen. Dazu muss die Bundesversammlung einerseits einen entsprechenden völkerrechtlichen Vertrag (in Form eines Notenaustausches) genehmigen und andererseits das Schweizer Waffengesetz anpassen, um die Änderungen im Landesrecht umzusetzen. Für die Übernahme und Umsetzung der EU-Richtlinie hat die Schweiz bis am 31. Mai 2019 Zeit, sonst droht der Ausschluss aus den Abkommen von Schengen und Dublin. Nachdem das diesbezügliche Vernehmlassungsverfahren kurz nach Jahresbeginn abgeschlossen worden war, verabschiedete der Bundesrat Anfang März 2018 seine **Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der geänderten EU-Waffenrichtlinie**. Da sich ein Grossteil der in der Vernehmlassung geäusserten Kritik eher auf die Vorgaben der Richtlinie als auf deren tatsächliche Umsetzung konzentriert hatte und auch der Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung praktisch ausgeschöpft worden war, weist der Entwurf zuhanden des Parlaments im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage nur wenige Anpassungen auf. So sieht etwa Art. 33 Abs. 1 Bst. a WG vor, die Waffe von Sportschützinnen und -schützen zu beschlagnahmen und die Strafverfolgung wegen unberechtigten Waffenbesitzes zu eröffnen, falls diese die Auflage missachten, entweder die Mitgliedschaft in einem Schiessverein oder auf andere Art den regelmässigen Gebrauch ihrer Feuerwaffe für das sportliche Schiessen zu belegen und diesen Nachweis nach fünf und nach zehn Jahren zu wiederholen. Sei der Erwerb der Waffe seinerzeit jedoch rechtmässig erfolgt, soll der betreffenden Person mittels einer Ergänzung von Art. 31 Abs. 2 WG die Möglichkeit gegeben werden, ein neues Gesuch für eine Ausnahmegewilligung einzureichen oder die Waffe einer berechtigten Person zu übertragen, um den strafrechtlichen Konsequenzen zu entrinnen. Zu den wichtigsten Änderungen zählt des Weiteren die Verlängerung der Frist, innerhalb welcher der Besitz einer neu verbotenen Waffe vom kantonalen Waffenbüro bestätigt werden muss, von zwei auf drei Jahre, um die Arbeitslast für die Kantone besser zu verteilen. Ebenso wurde die Frist, innerhalb welcher die Waffenhändlerinnen und -händler den kantonalen Waffenbüros Meldung über erfolgte Transaktionen im Zusammenhang mit halbautomatischen Waffen erstatten müssen, von zehn auf zwanzig Tage ausgedehnt. Damit blieben die zentralen Punkte der Vorlage grösstenteils unangetastet. Halbautomatische Feuerwaffen werden von der Kategorie B der bewilligungspflichtigen Waffen in die Kategorie A der verbotenen Waffen überführt, wodurch sie zukünftig nur noch mit einer Ausnahmegewilligung erworben werden können. Verschiedene Ausnahmetatbestände für Sportschützen, Waffensammlungen und für aktuelle Besitzerinnen und Besitzer von neu verbotenen Waffen sowie bei der Übernahme der Armeewaffe ermöglichen jedoch weiterhin den Einsatz dieser Waffen im schweizerischen Schiesswesen. Es sind weder medizinische oder psychologische Tests noch die Einführung eines zentralen Waffenregisters vorgesehen. Hingegen

werden zur besseren Rückverfolgbarkeit von Waffen die Markierungspflicht auf alle wesentlichen Bestandteile von Feuerwaffen ausgedehnt und der Informationsaustausch mit anderen Schengen-Staaten erweitert.

Schützen- und Waffenkreise konnten der Vorlage nach wie vor nichts abgewinnen. Der Bundesrat sei überhaupt nicht auf die ihrerseits in der Vernehmlassung geäusserten Einwände eingegangen; der Gesetzesentwurf sei ein «Affront gegenüber den Schützen» und ein «Kniefall vor der EU», liess SVP-Nationalrat Werner Salzmann, Präsident des Berner Schiesssportverbandes und Wortführer der Gegner einer Waffenrechtsverschärfung, in der Presse verlauten. Das Gesetz trage nichts dazu bei, die Sicherheit in der Schweiz zu verbessern, stattdessen würden unbescholtene Bürger plötzlich zu Besitzern von verbotenen Waffen gemacht. Das könne nicht akzeptiert werden und falls das Parlament hier keine Kehrtwende vollziehe, müsse das Referendum ergriffen werden. Dass damit die Schweizer Beteiligung an Schengen/Dublin aufs Spiel gesetzt werde, sei er sich bewusst, Schuld daran habe aber der Bundesrat, weil er es versäumt habe, den Schützen entgegenzukommen. Auch ProTell befand den Vorschlag des Bundesrates für inakzeptabel und kündigte das Referendum an, falls er so vom Parlament verabschiedet würde. Die Gesetzesänderung sei ein «Misstrauensvotum gegen all jene Bürger, die Waffen besitzen», drückte es ProTell-Generalsekretär Robin Udry gegenüber den Medien aus. Präsident ad interim und SVP-Nationalrat Jean-Luc Addor (VS) störte sich laut dem «Blick» daran, dass die neuen Regeln vor allem ehrliche Waffenbesitzer träfen anstatt «Terroristen [...], die sich über unsere Gesetze lustig machen.» Der Bundesrat zerstöre damit das traditionelle Vertrauen zwischen Bürger und Staat. Auch er drohte mit dem Referendum. Gemäss einem vom Tages-Anzeiger zitierten Communiqué wolle auch die SVP «alle unnötigen Verschärfungen in unserem Waffengesetz entschieden bekämpfen» und das Referendum unterstützen, würden die fraglichen Punkte vom Parlament nicht verbessert.

Zufrieden mit dem bundesrätlichen Entwurf zeigten sich unterdessen die Kantone, deren Anliegen der Bundesrat auch Rechnung getragen hatte. Hans-Jürg Käser, Präsident der KKJPD, glaubte erst gar nicht, dass es den mit dem Referendum drohenden Kritikern wirklich um die halbautomatischen Waffen gehe: «Diese Kritiker sind gegen die EU und gegen alles Europäische wie Schengen», argwöhnte er in der NZZ, das Schengen-Abkommen bringe der Schweiz jedoch viel Sicherheit und dürfe deshalb nicht «wegen einer pragmatischen Anpassung des Waffenrechts» gefährdet werden. Die Bedeutung von Schengen/Dublin betonten auch FDP und CVP, welche den Vorschlag des Bundesrates ebenfalls unterstützten. CVP-Nationalrätin Ida Glanzmann-Hunkeler (LU) sprach von einem «moderaten» Gesetz, das «wirklich nur ein Minimum» verlange, während FDP-Ständerat Joachim Eder (ZG) den Bundesrat lobte, er habe «gut verhandelt».<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.03.2018  
KARIN FRICK

Wie im vergangenen Dezember schon der Ständerat und dessen sicherheitspolitische Kommission stellte im Frühjahr 2018 auch die SiK-NR Handlungsbedarf im Informationssicherheitsmanagement des Bundes fest. Anders als ihre Schwesterkommission, der die kleine Kammer widerstandslos gefolgt war, zweifelte die nationalrätliche Kommission jedoch am Mehrwert, den das **Informationssicherheitsgesetz** mit sich brächte. Die bedeutendsten Unbekannten im Gesetzgebungsprojekt waren nach wie vor die Kosten und der Personalaufwand im Zusammenhang mit der Umsetzung. Während sich der Ständerat mit der Zusicherung zufriedengegeben hatte, zu den Kosten später noch einmal konsultiert zu werden, beauftragte die SiK-NR die Verwaltung, die Kosten und den Personalaufwand für verschiedene mögliche Sicherheitsniveaus zu beziffern. Es wurden also drei mögliche Szenarien vorgestellt: Ambitionsniveau 1 mit Kosten von CHF 5 Mio. und 9,5 bis 15,5 zusätzlichen Stellen, Ambitionsniveau 2 mit Kosten von CHF 33 bis 58 Mio. und 42 zusätzlichen Stellen sowie Ambitionsniveau 3 mit Kosten von CHF 62 bis 87 Mio. und 78 zusätzlichen Stellen. Für die Kommissionsmehrheit standen diese beträchtlichen Kosten in einem ungenügenden Verhältnis zum Ertrag und darüber hinaus befürchtete sie, der neu geschaffene, komplexe Informationsschutzapparat könnte eine Eigendynamik entwickeln und sich zunehmend der Kontrolle durch das Parlament entziehen. Aus diesen Gründen beantragte die Mehrheit der SiK-NR ihrem Rat Nichteintreten. Eine Minderheit erachtete hingegen den gesamtheitlichen Ansatz der Vorlage als zentral, um die Informationssicherheit beim Bund zu verbessern. Sie hielt die Kosten für vertretbar, da dadurch Sicherheitslücken geschlossen und die Koordination erheblich verbessert werden könne. Einen drohenden Kontrollverlust des Parlaments sah sie nicht und beantragte folglich Eintreten. Die Eintretensdebatte gestaltete sich dementsprechend umfangreich, kontrovers und emotionsgeladen.

Die bürgerlichen Fraktionen machten sich – mit Ausnahme der BDP – für den Nichteintretensantrag stark. Die Kosten entsprächen einer «Blackbox» und es sei «unseriös», nur auf Annahmen gestützt zu entscheiden; anstatt Experimente zu machen, sollten besser bestehende Gesetze angepasst werden, um die Sicherheit zu gewährleisten, so Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU) als Vertreterin der CVP-Fraktion. David Zuberbühler (svp, AR) legte die Ansicht der SVP-Fraktion dar: Das Gesetz sei ein neues «Bürokratiemonster», biete nur «Scheinsicherheit» und sei einen konkreten Nutznachweis bisher schuldig geblieben, weshalb es «brandgefährlich» sei, darauf einzutreten. Für die FDP-Fraktion waren vor allem die Bedenken bezüglich der Kostenfolgen ausschlaggebend dafür, dass man nicht auf das überladene Gesetz und den damit verbundenen «Blindflug» eintrete. Demgegenüber stellte BDP-Fraktionssprecherin Rosmarie Quadranti (bdp, ZH) Eintreten als alternativlos dar; angesichts des Handlungsbedarfs sei Nichtstun jetzt «fahrlässig». Priska Seiler Graf (sp, ZH) hielt als Vertreterin der SP-Fraktion eine regelrechte Brandrede für Eintreten: Das Gesetz werde dringend benötigt und es sei «fatal», dass anstelle der Sicherheitsfragen vielmehr die finanziellen Folgen im Zentrum der Beratungen in der sicherheitspolitischen Kommission gestanden hätten. Sie warf der SiK «Arbeitsverweigerung» vor und wies darauf hin, dass man nach dem Eintreten die Möglichkeit hätte, das – je nach Ansicht überladene, unberechenbare oder lückenhafte – Gesetz zu «entrümpeln». Arbeitsscheue sei in diesem Fall jedoch «geradezu verantwortungslos», denn auch ein Versäumnis ziehe unbezifferbare Kosten nach sich. Ins gleiche Horn blies auch der Grünen-Vertreter Balthasar Glättli (gp, ZH), indem er Nichteintreten als «Dienstverweigerung» bezeichnete und argumentierte, dass Informationssicherheitslecks sowohl Reputations- als auch Finanzschäden zur Folge hätten. Auch Beat Flach (glp, AG) als Sprecher der GLP-Fraktion erschien es unverständlich, weshalb trotz erkanntem Handlungsbedarf nicht eingetreten werden sollte; ein weiteres Mal fiel das Wort «Arbeitsverweigerung». Die Abstimmung ergab schliesslich 117 zu 68 Stimmen für Nichteintreten (8 Enthaltungen). Obschon die Fraktionen der BDP, der SP, der Grünen und der GLP geschlossen für Eintreten votierten, besiegelte die geballte Stimmkraft des SVP-/FDP-/CVP-Blocks mit nur drei Abweichlern den Nichteintretensentscheid.<sup>10</sup>

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 18.05.2019  
KARIN FRICK

Kurz nachdem das **Referendum gegen die Übernahme der EU-Waffenrichtlinie** offiziell zustande gekommen war, gab die Schweizerische Offiziersgesellschaft (SOG) – wohl nicht vollends beabsichtigt – sowohl für die Gegner- als auch für die Befürworterseite den Startschuss zum **Abstimmungskampf**. An der Präsidentenkonferenz Ende Januar 2019 sprachen sich über dreissig anwesende Sektionen einstimmig gegen die Verschärfung des Waffenrechts aus und bewilligten darüber hinaus einen finanziellen Beitrag an das Referendumskomitee. Darin Einsitz nehmen wollte die SOG jedoch nicht, wie im entsprechenden Positionspapier zu lesen war, in dem sie ihre Nein-Position damit begründete, dass die Übernahme der EU-Waffenrichtlinie das «liberale, dem Milizwesen verpflichtete Schweizer Waffenrecht» unnötig einschränke. Die Verschärfung treffe nicht den gefährlichen Handel mit illegalen Waffen, sondern die legalen Waffenbesitzerinnen und -besitzer und sei daher «keine nachhaltige Massnahme gegen die terroristische Bedrohung in der Schweiz». Die NZZ bezeichnete den Positionsbezug der SOG als wichtigen Erfolg für die Gegnerschaft des neuen Waffenrechts, insbesondere für die Schützenverbände, die im Referendumskomitee federführend waren. Bei Sicherheitspolitikerinnen und -Politikern der bürgerlichen Mitte kam die SOG damit jedoch schlecht an: Der Urner FDP-Ständerat Josef Dittli zeigte sich gegenüber der NZZ «enttäuscht» von den Offizieren, denen wohl «der Stellenwert von Schengen nicht bewusst» sei. Die Luzerner CVP-Nationalrätin Ida Glanzmann-Hunkeler bedauerte an gleicher Stelle, dass die Offiziere «ins Boot der SVP» stiegen und sich für deren Kampf gegen Schengen einspannen liessen. In den Tagen darauf traten einige SOG-Mitglieder um die beiden GLP-Politiker Pascal Vuichard (GL) und Roland Fischer (LU) aus dem Schatten und verkündeten öffentlich, mit dem Positionsbezug der SOG nicht einverstanden zu sein. Vuichard äusserte Bedenken, die SOG verspiele mit diesem Statement ihre Glaubwürdigkeit, da die Armee von den Änderungen gar nicht betroffen sei. Das von den GLP-Offizieren gegründete Ja-Komitee setzte eine «Lawine der Kritik» (Tribune de Genève) an der SOG in Gang und erhielt auch parteiübergreifend weiteren Zulauf – so beispielsweise von FDP-Ständerat und Oberst im Generalstab Josef Dittli. Der **«Krach der Offiziere»** (BaZ) gründete darin, dass für die Ja-Komiteeangehörigen ein gutes Verhältnis zu Europa für die Schweiz aus sicherheitspolitischer Sicht absolut notwendig sei, weshalb die Schengen/Dublin-Mitgliedschaft nicht gefährdet werden dürfe, zumal die Änderung des Waffenrechts «sehr umsichtig und pragmatisch» erfolge. Dass sich auch Armeechef Philippe Rebord

hinter das neue Waffenrecht stellte, befeuerte die Debatte zusätzlich. SOG-Präsident Stefan Holenstein gab derweil gegenüber der Presse zu Protokoll, das Waffenrecht sei «kein Kernthema» der SOG und der Entscheid sei «keine Abstimmungsparole», sondern «eine Position als Ergebnis der internen Beratungen».

Mitte Februar lancierte Bundesrätin Karin Keller-Sutter anlässlich einer Medienkonferenz den Abstimmungskampf offiziell. Mit dem Slogan «**Niemand wird entwaffnet**» platzierte sie das Hauptargument des Bundesrates landesweit prominent in den Schlagzeilen: Die Änderungen am Waffenrecht seien nur geringfügig und die Schiesstradition in der Schweiz bleibe erhalten. Die Gesetzesänderung rechtfertige es somit nicht, die Schengen-Mitgliedschaft der Schweiz aufs Spiel zu setzen; die Kosten der Beendigung der Schengen-Zusammenarbeit seien schlicht zu hoch – und zwar sowohl in Form von zusätzlichen Staatsausgaben als auch in Form von Sicherheitsverlust. Das SIS werde von Schweizer Sicherheitsbehörden 300'000 Mal täglich abgefragt und habe während zehn Jahren im Schnitt zu einer Verhaftung täglich verholfen; «ohne Schengen wären wir bildlich gesprochen blind», würdigte der stellvertretende Fedpol-Direktor René Bühler den Beitrag des Schengener Abkommens an die Sicherheit der Schweiz. Hinzu kämen gemäss der Justizministerin volkswirtschaftliche Kosten von mehreren Milliarden Franken pro Jahr – einerseits im Tourismussektor, weil die Schweiz nicht mehr mit dem Schengen-Visum bereist werden könnte, andererseits im Asylbereich, da die Schweiz nach Wegfall des mit Schengen verknüpften Dublin-Abkommens Asylbewerberinnen und -bewerber nicht mehr abweisen könnte, wenn sie bereits in einem anderen Schengen-Staat Asyl beantragt haben. Wie die Gegnerschaft des neuen Waffenrechts darauf zu hoffen, dass dieser Fall nicht eintrete, sei riskant, denn der Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin erfolge bei Verweigerung der Rechtsübernahme automatisch, es sei denn, der Gemischte Ausschuss, in dem die 28 EU-Staaten und die Schweiz vertreten sind, einigte sich innerhalb von 90 Tagen einstimmig auf einen weiteren gemeinsamen Weg. Eine solche Einigung hielt Keller-Sutter jedoch für unwahrscheinlich, da sich die EU zurzeit nicht in «Kompromisslaune» (St. Galler Tagblatt) befinde. Das gegnerische Argument, die Verschärfung des Waffenrechts trage nichts zur Terrorismusbekämpfung bei, konterte die Bundesrätin damit, die Richtlinie beabsichtige in erster Linie, den illegalen Waffenhandel zu erschweren und die Bevölkerung vor Waffenmissbrauch zu schützen, sie sei aber «kein Pakt zur Terrorbekämpfung».

Mit ihren Erläuterungen an der Medienkonferenz erntete die Justizministerin wiederum heftige **Kritik aus den Reihen des Referendumskomitees**. So kreideten ihr die Gegner an, der Bundesrat habe eine Kehrtwende vollzogen, indem er die Waffenrichtlinie explizit nicht mehr in Zusammenhang mit Terrorismusbekämpfung bringe, sondern nur noch von der Bekämpfung illegalen Waffenhandels und Waffenmissbrauchs spreche. Weiter bezichtigten sie verschiedene Exponenten der Gegnerschaft mehr oder weniger direkt der Irreführung und der Falschinformation. Sie störten sich vor allem daran, dass rund 80 Prozent der im Schiesssport verwendeten Waffen neu verboten würden, und auf etwas Verbotenes bestehe kein Rechtsanspruch; daran ändere auch die vorgesehene Ausnahmegewilligung nichts. Zudem fürchteten sie sich vor zukünftigen weiteren Verschärfungen des Waffenrechts; da die EU-Richtlinie alle fünf Jahre überprüft werden solle, seien weitere Verschärfungen vorprogrammiert. Die Debatte um die Kosten des angeblich drohenden Schengen-Ausschlusses sei nur ein «Ablenkungsmanöver», zitierte die «Südoschweiz» den Walliser SVP-Nationalrat und ProTell-Interimspräsidenten Jean-Luc Addor; die EU habe überhaupt kein Interesse daran, die Abkommen zu kündigen, weil sie davon mindestens so viel profitiere wie die Schweiz und die Schweiz ja bereits ein effizientes Waffenrecht besitze. In Wahrheit sei die Reform ein «trojanisches Pferd», mit dem die EU in Zukunft alle halbautomatischen Waffen verbieten könne, so Addor gegenüber der «Tribune de Genève». Anders als der Bundesrat den Leuten weismachen wolle, seien die Änderungen für die Schützen überhaupt nicht zumutbar, stellte auch IGS-Präsident Luca Filippini in der Presse klar und betonte einmal mehr, die Annahme der Waffenrichtlinie wäre «das Ende des Schiessens als Volkssport», ja sogar «der Beginn vom Ende unseres Rechtsstaates».

So klar, wie es auf den ersten Blick den Anschein erwecken mag, waren die **Fronten** jedoch nicht. Wie bei den Offizieren äusserten sich auch bei den Schützen nach und nach kritische Stimmen zur Haltung des nationalen Verbandes. Während diverse kantonale Schützenverbände an ihren Versammlungen finanziell und ideologisch zum Kampf gegen das «Entwaffnungsdiktat» aus Brüssel, von dem sie sich existenziell bedroht sahen, rüsteten, beschloss etwa der Schaffhauser Kantonschützenverband Stimmfreigabe, da die neuen Bestimmungen laut Präsident Pascal Herren «den Schiesssport nicht beeinträchtigen» würden. Auch der Präsident der Ausserrhodener

Schützen, Bruno Preisig, gab in der Aargauer Zeitung zu Protokoll, er habe «kein Problem mit den neuen Regelungen», im Gegenteil: «Es wäre klüger gewesen, das Geld in die Nachwuchsförderung, statt in eine grosse Nein-Kampagne zu investieren.» Für ein Ja zum neuen Waffenrecht setzten sich hingegen geschlossen die grossen Wirtschaftsverbände Economiesuisse, Hotelleriesuisse und der Gewerbeverband sowie kantonale Handelskammern ein. Auf Druck der Tourismusbranche hatte sich der Gewerbeverband Ende Januar zur Ja-Parole durchgerungen, obwohl der von SVP-Nationalrat Jean-François Rime (FR) präsidierte Verband die Vorlage vor Jahresfrist noch als unverhältnismässig abgelehnt hatte, wie das St. Galler Tagblatt berichtete. Bedeutend für die Wirtschaft seien gemäss der NZZ vor allem die Folgen eines Neins: Die Verbände befürchteten zusätzliche Kosten für das Asylwesen und die innere Sicherheit, höhere Staukosten im grenzüberschreitenden Verkehr infolge wiedereingeführter Grenzkontrollen sowie einen Rückgang der Tourismus-Nachfrage aufgrund des wegfallenden Schengen-Visums. Anlässlich ihrer Delegiertenversammlung schloss sich Ende März schliesslich noch die SVP, die sich im Abstimmungskampf bisher zurückgehalten hatte, offiziell dem Nein-Lager an. Der Berner SVP-Nationalrat Werner Salzmann begründete die Zurückhaltung seiner Partei gegenüber der NZZ damit, dass man sich in einem Wahljahr befinde und somit «nicht beliebig Geld zur Verfügung [habe], um die Kampagnen von Verbänden zu unterstützen». Hinter vorgehaltener Hand sei man in Schützenkreisen jedoch sogar froh um die Zurückhaltung der SVP, so die NZZ weiter, da ein klares Verständnis des Referendums als Angriff auf Schengen/Dublin wohl eher der Befürworterseite zum Vorteil gereicht hätte. Alle anderen grösseren nationalen Parteien gaben indes die Ja-Parole aus.

Anfang April zeugten erste Umfrageergebnisse von einer bereits starken **Meinungsbildung** an den beiden politischen Polen. Insgesamt hatten 53 Prozent der Befragten angegeben, (eher) für die Verschärfung des Waffenrechts stimmen zu wollen, 46 Prozent (eher) dagegen. In den Anhängerschaften der beiden grossen Polparteien sprachen sich je über drei Viertel klar dafür (SP) bzw. klar dagegen (SVP) aus. Bei den Mitte-Parteien betrug die Zustimmung hingegen trotz Ja-Parolen nur gerade 50 (FDP) bzw. 47 Prozent (CVP). Die Abstimmung werde somit in der Mitte entschieden, so die Experteneinschätzung. Das überparteiliche Ja-Komitee interpretierte den äusserst knappen Vorsprung als «Weckruf» (Tages-Anzeiger), die Stimmbevölkerung noch klarer von der Wichtigkeit von Schengen/Dublin überzeugen zu müssen. Dies schien der Befürworterschaft zunehmend zu gelingen, konnte das Ja-Lager in den folgenden Umfragen doch entscheidend zulegen. Zwei Wochen vor dem Abstimmungstermin verbuchte es mit einer Zustimmung von rund 60 Prozent einen komfortablen Vorsprung. Die Sympathisantinnen und Sympathisanten aller grosser Parteien ausser der SVP stellten sich mit klarer Mehrheit hinter die Vorlage, Frauen stärker als Männer und städtische Gebiete stärker als ländliche Regionen. Der Verbleib der Schweiz im Schengen-Raum zeichnete sich hingegen klar als das schlagende Argument der Debatte ab.

Insgesamt bot der Abstimmungskampf über die lange Zeitdauer wenig Abwechslung, verlief aber zugleich äusserst emotional. Vor allem auf der Gegnerseite war eine grosse Wut spürbar, sowohl über die vermeintliche Entwaffnung der Schweizer Bürgerinnen und Bürger als auch über die Fremdbestimmung aus Brüssel. Das Antasten des Rechts auf eine private Waffe wurde als Angriff auf die Identität des Schweizervolkes gesehen. Dagegen bot Bundesrätin Karin Keller-Sutter den Gegnern wenig Angriffsfläche, argumentierte sachlich und vornehm zurückhaltend, wie der Tages-Anzeiger den Auftritt der Justizministerin in der SRF-«Arena» Mitte April beurteilte. Indem sich die Befürworterseite hauptsächlich auf das Schengen-Argument beschränkte, wurden allerdings von beiden Seiten die immergleichen Argumente bis zum Abstimmungstermin schon fast gebetsmühlenartig wiederholt.<sup>11</sup>

## Institutionen und Volksrechte

### Bundesverwaltung – Organisation

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 31.03.2016  
MARC BÜHLMANN

Mittels parlamentarischer Initiative forderte Ida Glanzmann (cvp, LU) gesetzliche Strukturen für die Einrichtung eines **Staatssekretariats für innere Sicherheit**. Den momentanen Bedrohungen in Form von Cyberkriminalität, organisiertem Verbrechen und insbesondere von terroristischen Anschlägen solle mit allen verfügbaren Ressourcen begegnet werden. Dafür brauche es aber bessere Strukturen, in denen alle operativen und administrativen Kräfte zusammengefasst würden. Einem Staatssekretariat für innere Sicherheit, das dem EJPD angehängt würde, würden etwa die Behörden für Strafverfolgung, die Sicherheitsorgane und die Nachrichtendienste angehören.

Die Kommission empfahl mit 20 zu 4 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Hauptargument der SiK-NR gegen die Idee war der Hinweis auf die Gefahr, dass das gut austariertere föderal organisierte Sicherheitssystem ausgehebelt würde, was entgegen der Forderung gar mehr Unsicherheit schaffen würde. Es sei angezeigter, auf aktuelle Bedrohungen spezifische Taskforces einzusetzen, was etwa mit der Taskforce Tetra im Bereich der Bekämpfung von Terrorismus bereits geschehen sei. Staatssekretariate seien eher Instrumente, die den Bundesrat in seiner Repräsentationsfunktion entlasten würden. Auch wenn sich eine kleine Minderheit mit Verweis auf die Sicherheitsbedürfnisse in der Bevölkerung und die Möglichkeit, einen nationalen Ansprechpartner im föderalen System einzurichten, der auch Doppelspurigkeiten verhindern würde, für das Vorhaben aussprach, zog die Initiantin im März 2016 ihr Anliegen zurück.<sup>12</sup>

1) 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

2) AB NR, 2008, S. 467; AB SR, 2008, S. 365 ff.

3) AB NR, 2009, S. 1006.

4) Mo. Glanzmann: AB SR, 2010, S. 356.

5) AB NR, 2016, S. 1334 f.; TA, 15.9.16

6) AB SR, 2016, S. 1204 f.; Kommissionsbericht SiK-SR vom 15.11.2016

7) NZZ, 14.1.17; SoZ, 12.2.17; BaZ, 15.3.17; Blick, 16.3.17; So-Bli, 19.3.17; Blick, 22.3.17; Blick, TA, 24.3.17; TA, 25.3.17; BaZ, 30.3.17; CdT, 10.4.17; NZZ, 11.4.17; LZ, SGT, TA, 26.4.17; BaZ, 5.5.17; Blick, 13.5.17; BaZ, Blick, 16.5.17; TG, 18.5.17; So-Bli, 28.5.17; TA, 29.5.17; BaZ, 3.6.17; Blick, 10.6.17; BaZ, NZZ, 17.6.17; So-Bli, 18.6., 6.8.17; NZZ, 15.8.17

8) AB NR, 2017, S. 2188

9) BBl, 2018, S. 1881 ff.; BBl, 2018, S. 1923 ff.; BBl, 2018, S. 1933 f.; AZ, BaZ, Blick, LZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 3.3.18

10) AB NR, 2018, S. 377 ff.

11) Positionspapier SOG vom 4.2.19; TG, 23.1.19; Lib, 24.1.19; NZZ, 6.2.19; LZ, TZ, 8.2.19; NZZ, SGT, 9.2.19; SGL, SGT, 13.2.19; AZ, BaZ, CdT, SGL, SGT, TG, 15.2.19; AZ, SGT, SN, 18.2.19; AVF, 19.2.19; AZ, 25.2.19; AZ, BaZ, NZZ, SGL, 26.2.19; BaZ, 5.3.19; AZ, 6.3.19; TZ, 12.3.19; Exp, 18.3.19; BaZ, 19.3.19; APZ, BaZ, QJ, 25.3.19; AZ, NZZ, SN, 26.3.19; NZZ, 27.3.19; QJ, TG, 28.3.19; LT, NZZ, 29.3.19; BU, 31.3.19; AZ, SGT, SN, TA, 1.4.19; LT, 2.4.19; BaZ, NZZ, TA, 3.4.19; 20LU, BaZ, TA, 5.4.19; So-Bli, SoZ, 7.4.19; LT, Lib, TA, 8.4.19; AZ, SGT, 9.4.19; AZ, SGT, TG, URZ, 10.4.19; BaZ, LT, SN, TA, WW, 11.4.19; BaZ, Blick, NZZ, SGL, SGT, TA, 12.4.19; NZZ, TA, 13.4.19; So-Bli, 14.4.19; LT, Lib, TA, TG, 15.4.19; CdT, 16.4.19; AZ, BaZ, Blick, NZZ, OWZ, SGT, SN, TA, 17.4.19; AZ, BaZ, Blick, SGT, WW, WoZ, 18.4.19; AZ, CdT, Exp, NZZ, TA, TZ, 20.4.19; So-Bli, 21.4.19; BLZ, SN, 23.4.19; 20LU, BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, TA, TG, 24.4.19; LT, TG, 25.4.19; AZ, CdT, ZGZ, 26.4.19; BaZ, CdT, NZZ, SN, TA, 27.4.19; AZ, 28.4.19; AZ, BaZ, TA, 29.4.19; CdT, TG, 30.4.19; SGT, TA, 1.5.19; CdT, 2.5.19; AZ, CdT, NZZ, SGT, TA, 3.5.19; BZ, BaZ, CdT, SGR, TA, 4.5.19; So-Bli, 5.5.19; AZ, Blick, SGT, 6.5.19; CdT, NZZ, SGT, 7.5.19; 20LU, Blick, CdT, Exp, TG, 8.5.19; BLZ, NZZ, SGL, 9.5.19; AZ, LT, Lib, NZZ, 10.5.19; SGR, 11.5.19; BaZ, LT, 15.5.19; TG, 17.5.19

12) Bericht SiK-N vom 25.1.2016