

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Strafmass und Vollzug, Ausländische Bevölkerung
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Volksinitiative
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Benteli, Marianne
Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Guignard, Sophie
Hirter, Hans
Käppeli, Anita
Mosimann, Andrea
Müller, Eva
Pasquier, Emilia

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Benteli, Marianne; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Guignard, Sophie; Hirter, Hans; Käppeli, Anita; Mosimann, Andrea; Müller, Eva; Pasquier, Emilia 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Strafmass und Vollzug, Ausländische Bevölkerung, Volksinitiative, 1990 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Grundrechte	3
Kriminalität	6
Sozialpolitik	8
Soziale Gruppen	8
Migrationspolitik	8
Asylpolitik	16
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	16
Parteien	16
Grosse Parteien	16
Linke und ökologische Parteien	17
Konservative und Rechte Parteien	17

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
EKM	Eidgenössische Migrationskommission

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
ONU	Organisation des Nations unies
AELE	Association européenne de libre-échange
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
USAM	Union suisse des arts et métiers
CFM	Commission fédérale des migrations

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Strafrecht

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 03.11.1998
HANS HIRTER

Noch strengere Massnahmen gegen rückfallgefährdete Gewalttäter als das revidierte Strafgesetzbuch verlangt eine im Oktober lancierte **Volksinitiative** mit dem Titel «für lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewalttäter». Diese sieht nicht nur den Verzicht auf eine Freilassung nach Verbüsung der Zuchthausstrafe vor, sondern auch die Streichung von Hafturlauben. Falls das Gutachten, das eine Nichttherapierbarkeit konstatiert hat, durch eine spätere Beurteilung revidiert wird, könnten die Behörden die Verwahrung aufheben. Sollte der Verurteilte rückfällig werden, wären allerdings diese Behörden haftbar. Treibende Kraft hinter dieser Initiative sind Mütter von jugendlichen Opfern von brutalen Gewalt- und Sexualdelikten; dem Komitee gehören aber auch Mitglieder der Jungen SVP (Thomas Fuchs, BE) resp. der Freiheits-Partei (Jürg Scherrer, BE) an. (Siehe auch Motion Aeppli).¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 03.05.2000
HANS HIRTER

Die nach einem brutalen Sexualverbrechen an einem Kind im Jahre 1998 von betroffenen Eltern und Verwandten lancierte **Volksinitiative „für eine lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewalttäter“** konnte im Mai eingereicht werden. Nachdem es noch zu Jahresbeginn danach ausgesehen hatte, als ob sie scheitern würde, wurden nach einem öffentlichen Aufruf in kürzester Zeit noch fast 150'000 zusätzliche Unterschriften gesammelt, was das Total der Unterzeichnenden auf mehr als 190'000 ansteigen liess.²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.04.2001
HANS HIRTER

Der Bundesrat war der Ansicht, dass die Forderungen der **Volksinitiative „für eine lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewalttäter“** in juristisch und praktisch befriedigenderer Form in die Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs aufgenommen worden seien. Er empfahl sie deshalb zur Ablehnung.³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.06.2003
HANS HIRTER

Das Parlament folgte dem Antrag des Bundesrats und beschloss, die **Volksinitiative „für eine lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter“** zur Ablehnung zu empfehlen. In der Debatte waren sich zwar alle einig, dass sich die Gesellschaft besser vor rückfallgefährdeten extrem gefährlichen Straftätern schützen müsse. Für die meisten waren aber die dazu im Vorjahr im Rahmen der Strafrechtsrevision beschlossenen Mittel ausreichend und auch besser geeignet als die von der Initiative verlangten. Im Nationalrat sprachen sich nur eine klare Mehrheit der SVP, zwei Freisinnige und die beiden Vertreter der SD und der EDU dafür aus. Vorgehend war ein Antrag von Rechsteiner (sp, SG) gescheitert, die Initiative von der Rechtskommission eingehender auf ihre völkerrechtliche Zulässigkeit überprüfen zu lassen. Dass die Initiative, welche für lebenslänglich Verwahrte eine periodische Überprüfung der Verwahrungsgründe praktisch ausschliesst, nicht EMRK-konform ist, war auch von Strafrechtlern moniert worden. Allerdings verstösst sie nicht gegen zwingendes Völkerrecht (wie etwa Folterverbot, Sklavereiverbot), was gemäss neuer Bundesverfassung automatisch zu einer Ungültigkeitserklärung führen würde. Justizministerin Metzler vertrat bei der Begründung ihrer Ablehnung des Antrags Rechsteiner die Ansicht, dass der Initiativtext eine völkerrechtskonforme Auslegung zulassen würde. Der Ständerat plädierte mit einer Gegenstimme ebenfalls für die Ablehnung der Initiative.⁴

Volk und Stände nahmen am 8. Februar die **Volksinitiative „für eine lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter“** relativ deutlich an. Trotz dem sehr emotionalen Gehalt der Vorlage („Schutz unserer Kinder vor Gewalttätern“ lautete ein Slogan der Befürworterinnen) war die Kampagne nicht sehr intensiv. Die sonst üblichen Zeitungsinserate und Plakate fehlten weitgehend, und in den Printmedien – welche grösstenteils ein Nein empfahlen – kamen auf der Kontra-Seite vor allem Strafrechtler zu Wort; von den Politikern (mit Ausnahme der SVP und der kleinen Rechtsausserparteien empfahlen alle Parteien ein Nein) und dem von ihnen gegründeten Kontra-Komitee war wenig bis nichts zu hören. Die Gegner wiesen hauptsächlich darauf hin, dass die Ziele der Initiative mit dem revidierten Strafgesetz ebenfalls und zudem umfassender und menschenrechtskonform erreicht werden können.

Zugunsten des Volksbegehrens trat nicht so sehr ein der SVP nahe stehendes Komitee, sondern vor allem der Initiantinnen, Anita Chaaban aus Buchs (SG), in der Öffentlichkeit in Erscheinung. Ihre von **direkt Betroffenen gebildete Selbsthilfegruppe** hatte die Initiative ohne Hilfe von politischen Parteien zustandegebracht und verzichtete auch während der Kampagne auf die Zusammenarbeit mit diesen. Die selbst von einem schweren Sexualverbrechen mit beinahe tödlichem Ausgang an einem Patenkind betroffene 44-jährige Hausfrau legte in ihrer Argumentation vor allem Gewicht darauf, dass es keinen Sinn mache, einen in einem Gerichtsgutachten als nichttherapierbar deklarierten Täter später regelmässig auf seine Gefährlichkeit zu überprüfen. Da sich das Risiko einer Wiederholungstat grundsätzlich nie ausschliessen lasse, hätten solche Personen ausnahmslos bis an ihr Lebensende in Verwahrung zu bleiben.

Abstimmung vom 8. Februar 2004

Beteiligung: 45,5%

Ja: 1 198 867 (56,2%) / 19 5/2 Stände

Nein: 934 569 (43,8%) / 11/2 Stände

Parolen:

Ja: SVP, SD, EDU, Lega, FP.

Nein: SP, FDP (3*), CVP (2*), GP, LP, EVP; SGB.

keine Parole: Economiesuisse, SGV, SBV.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Das Ergebnis war mit **1 198 867 zu 934 569 Stimmen (56,2% Ja)** recht deutlich. Alle Kantone mit Ausnahme von Basel-Stadt und Waadt stimmten zu, am deutlichsten das Tessin mit 74%. Die Vox-Analyse ergab, dass sich die politische Orientierung stark auf den Stimmentscheid ausgewirkt hatte: Wer sich zum linken Spektrum zählt, lehnte die Initiative mehrheitlich ab, wer sich rechts positioniert, stimmte noch deutlicher zu; ausschlaggebend war deshalb die politische Mitte, welche zu rund 60% Ja stimmte. Neben dem Links/Rechts-Gegensatz war auch ein deutlicher Graben zwischen den Bildungsschichten erkennbar: Je höher die formale Bildung ist, umso stärker fiel die Ablehnung aus. Keine Verhaltensunterschiede gab es hingegen zwischen den Geschlechtern und zwischen der deutschen und der französischen Sprachregion.⁵

Eine Gruppe mit dem Namen „**Marche Blanche**“, welche sich seit einiger Zeit vor allem in der Romandie für den Schutz von Kindern vor sexuellen Gewalttaten einsetzt, lancierte im August eine **Volksinitiative**, welche verlangt, dass es für sexuelle und pornografische Straftaten, welche an Kindern vor ihrer Pubertät begangen werden, keine Verjährung mehr geben soll. Der Nationalrat gab in diesem Bereich zwei parlamentarischen Initiativen Folge. Die erste stammte von Glasson (fdp, FR) und war unbestritten. Sie verlangte, dass das organisierte Verbrechen an Kindern (Kinderhandel, Kinderprostitution etc.) als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert wird. Dies würde es erlauben, Täter unabhängig von ihrem Aufenthaltsort und dem Tatort in der Schweiz strafrechtlich zu verfolgen. Die zweite gutgeheissene parlamentarische Initiative kam von Abate (fdp, TI). Ihr Ziel ist es, das Strafmass für sexuelle Handlungen mit Kindern zu erhöhen. Der Nationalrat stimmte dabei gegen den Antrag seiner Rechtskommission. Diese hatte vergeblich gewarnt, dass damit die mit der Revision des Sexualstrafrechts von 1991 geschaffene Unterscheidung zwischen schweren Taten und solchen, die ohne Anwendung von psychischer oder physischer Gewalt ausgeübt werden, aufgehoben würde.⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.03.2006
HANS HIRTER

Die Gruppe „Marche blanche“ reichte ihre 2004 lancierte **Volksinitiative „für die Unverjährbarkeit von pornografischen Straftaten an Kindern“** im März ein. In einer ersten Stellungnahme empfahl der Bundesrat das Begehren zur Ablehnung. Vor allem auch aus der Sicht der Opfer wäre es seiner Ansicht nach problematisch, wenn bei Prozessen, die sehr lange Zeit nach der Tat stattfinden, die Beweiserbringung derart erschwert wäre, dass sie mit einem Freispruch enden müssten. Die Regierung beauftragte das EJPD, einen indirekten Gegenvorschlag auszuarbeiten. Dieser könnte zum Beispiel den Beginn des Laufens der Verjährungsfrist auf das Mündigkeitsalter ansetzen. Diese Kritik des Bundesrates an der Initiative teilten auch Fachleute. Sie wiesen neben den Schwierigkeiten der Prozessführung auch auf die Unverhältnismässigkeit der Forderung hin, gilt doch das Prinzip der Unverjährbarkeit bisher allein bei Völkermord.⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 13.06.2008
HANS HIRTER

Das Parlament stimmte dem Vorschlag des Bundesrats zu, der Volksinitiative „für die Unverjährbarkeit von pornografischen Straftaten an Kindern“ einen indirekten Gegenvorschlag entgegen zu stellen. Dieser bestimmt, dass bei schweren Sexualtaten an Kindern die 15 Jahre dauernde Verjährungsfrist nicht ab der Tat, sondern erst ab der Volljährigkeit des Opfers zu laufen beginnt.

Der Bundesrat beantragte dem Parlament, die **Volksinitiative „für die Unverjährbarkeit von pornografischen Straftaten an Kindern“** abzulehnen und im Sinne eines indirekten Gegenvorschlags einer Revision des Strafgesetzbuchs zuzustimmen. Er begründete die Ablehnung der Initiative insbesondere damit, dass es sehr schwierig wäre, Prozesse mehrere Jahrzehnte nach der Tat durchzuführen. Die Beweiserbringung für die Anklage wäre nach so langer Zeit derart erschwert, dass die Schuld meist nicht mehr zweifelsfrei nachgewiesen werden könnte. Der daraus zwingend erfolgende Freispruch wäre überhaupt nicht im Interesse der Opfer. Der Bundesrat kritisierte zudem die äusserst unklaren Begriffe der Initiative („pornographische Straftaten“ an „Kindern vor der Pubertät“). Der indirekte Gegenvorschlag sieht vor, dass bei schweren Sexualtaten an Kindern die 15 Jahre dauernde Verjährungsfrist nicht ab der Tat, sondern erst ab der Volljährigkeit des Opfers zu laufen beginnt.⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.08.2010
MARC BÜHLMANN

Im August kündigte ein Komitee aus der Deutschschweiz die Lancierung einer Initiative an, welche die **Todesstrafe für Sexualstraftaten mit Todesfolge** fordert. Obschon das Begehren bereits einen Tag nach der offiziellen Registrierung durch die Bundeskanzlei wieder zurückgezogen wurde, wirbelte das Anliegen viel Staub auf.⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 30.04.2014
NADJA ACKERMANN

Anita Chaaban, die Mutter der Verwahrungsinitiative, lancierte zwei weitere Volksinitiativen: Die erste forderte ein nicht öffentlich zugängliches **Zentralregister** zur Beurteilung von **Sexual- und Gewaltstraftätern**, das zweite Volksbegehren deckte sich inhaltlich mit der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) und wollte, dass die Vollzugsbehörden für rückfällige Sexual- und Gewaltstraftäter haften. Die damit in den Blick genommene Erweiterung der Staatshaftung auf Fälle mit Freiheitsstrafen sowie die persönliche **Haftung der Amtsträger** bei Fehlentscheiden wurden von Experten als heikel eingeschätzt. So widersprächen der Automatismus sowie das Fehlen einer Verjährungsklausel dem Prinzip der Verhältnismässigkeit. Nicht zuletzt würde sich eine solche Regelung auch negativ auf die Unabhängigkeit der Behörden auswirken.¹⁰

Grundrechte

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.12.2019
KARIN FRICK

Als **Zweitrat** befasste sich in der Wintersession 2019 der Nationalrat mit dem **Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung**, das der Bundesrat dem Parlament als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» unterbreitet hatte. Über die Initiative selbst wollte die Volksskammer erst nach der Verabschiedung – oder Versenkung – des Gegenvorschlags befinden. Die Mehrheit der vorberatenden SPK-NR hatte ihrem Rat nämlich Nichteintreten auf die Vorlage beantragt. Wie Kommissionssprecher Balthasar Glättli (gp, ZH) dem Ratsplenum schilderte, war diese Mehrheit durch eine Art unheilige Allianz von Initiativbefürwortern und -befürworterinnen einerseits sowie der kategorischen Gegnerschaft eines Verhüllungsverbots andererseits zustande gekommen. Während Erstere den Gegenvorschlag als nicht geeignet ansahen, das Ziel der Initiative zu erreichen, kritisierten Letztere, der Entwurf wolle – nicht anders als die Initiative – ein Problem

lösen, das gar nicht existiere, und sei damit genauso unnötig. Trotz des Nichteintretensantrags hatte die Kommission bereits die Detailberatung der Vorlage durchgeführt, um den Prozess im Falle des Eintretens nicht zu verzögern, und den Entwurf um einige Elemente zur Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter ergänzt. Die Eintretensdebatte im Nationalrat wurde von beiden Lagern entsprechend hitzig geführt und förderte manch erstaunliche Argumentationslinie zutage. So warf SVP-Vertreter Andreas Glarner (svp, AG) dem Bundesrat vor, «noch nie in der Geschichte der Eidgenossenschaft» habe es «einen derart untauglichen und unwürdigen Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative» gegeben. Gleichzeitig bekräftigten andere Voten derselben Fraktion nicht nur deren Ablehnung des Gegenvorschlags, sondern auch die Absicht, mit der Initiative die gesellschaftliche Stellung der Frauen zu verbessern. Demgegenüber hielten die Grünen in ihrer Ablehnung eines jeglichen Verhüllungsverbots die liberale Staatsordnung der Schweiz hoch und mussten sich von der SP prompt dafür schelten lassen, mit der Ablehnung des Gegenvorschlags eine «riesige Chance [zu] verpassen» (Beat Jans; sp, BS), der von Links-Grün schon so lange angestrebten Gleichstellung in der Gesellschaft näher zu kommen, wie Cédric Wermuth (sp, AG) bemerkte. Den Fraktionen der FDP und der GLP hingegen war der Gegenvorschlag offenbar liberal genug, weshalb sie ihn – wie auch die Mitte-Fraktion – mehrheitlich unterstützen wollten. Mit 94 zu 90 Stimmen bei 5 Enthaltungen fiel der Entscheid des Nationalrats schliesslich knapp für Eintreten.

In der Detailberatung folgte die grosse Kammer dann durchwegs den Anträgen ihrer Kommissionmehrheit und verlieh damit dem Gleichstellungsaspekt der Verhüllungsfrage im Gegenvorschlag mehr Gewicht. So sollen dem Bund im Gleichstellungsgesetz erstens Förderprogramme zur Verbesserung der Gleichstellung zwischen Frau und Mann in der Gesellschaft ermöglicht werden. Zweitens sollen finanzielle Beiträge des Bundes für die Integration gemäss dem Ausländer- und Integrationsgesetz zukünftig ausdrücklich auch insbesondere der Frauenförderung zugutekommen. Drittens soll die Verbesserung der Situation der Frauen in den Zielkatalog des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe aufgenommen werden. Alle drei Änderungen stiessen bei der Ratsmehrheit, nicht aber bei der geschlossenen SVP- sowie der Mehrheit der FDP-Fraktion, auf Zustimmung. Den so neu verstärkt auf Gleichstellung ausgerichteten Gegenvorschlag nahm die grosse Kammer letztlich mit 105 zu 82 Stimmen bei 7 Enthaltungen an. Zudem verlängerte sie die Frist für die Behandlung der Volksinitiative bis im März 2021 und billigte, dass ihre SPK von der 2016 eingereichten Petition «Für ein Gesichtsverhüllungsverbot» (16.2012) Kenntnis genommen hatte.¹¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 11.03.2020
KARIN FRICK

Das **Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung**, indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot», befand sich in der Frühjahrsession 2020 in der **Differenzbereinigung**. Damit kamen die vom Nationalrat in den Entwurf eingefügten gleichstellungspolitischen Bestimmungen in der Kantonskammer auf den Prüfstand. Die SPK-SR hatte sich mit den Ergänzungen des Nationalrats grundsätzlich einverstanden gezeigt, sich aber bei zwei der drei neuen Bestimmungen für eine von der Verwaltung vorgeschlagene, redaktionell verbesserte Variante entschieden. Inhaltlich schlug die Kommission ihrem Rat einzig eine kleine Anpassung vor, nämlich dass die Beiträge des Bundes für die Integration nicht nur insbesondere den Frauen, sondern zusätzlich auch den Kindern und Jugendlichen zugutekommen sollen. Dagegen forderte SVP-Ständerat Werner Salzmann (svp, BE) per Einzelantrag die Streichung der drei Bestimmungen zur Förderung der Gleichstellung, weil sie seines Erachtens «unnötig und insbesondere einseitig» seien. Der Ständerat folgte jedoch in allen Belangen mit grosser Mehrheit seiner Kommission und hiess die drei gleichstellungspolitischen Ergänzungen gut.

Für die redaktionellen Korrekturen zeigte sich die nationalrätliche Kommission dankbar. Ohne weitere Anpassungen beantragte sie ihrem Rat Zustimmung zur Fassung des Ständerates. Noch in der Frühjahrsession 2020 stimmte die grosse Kammer dem Entwurf in der Gesamtabstimmung mangels Gegenantrags stillschweigend zu. SVP-Nationalrat Gregor Rutz (svp, ZH) wies bei dieser Gelegenheit jedoch darauf hin, dass das Fehlen einer Minderheit nicht als einhelliges Einverständnis zur Vorlage missverstanden werden sollte. Die Probe aufs Exempel steht indes noch aus: Die Schlussabstimmungen konnten aufgrund des Corona-bedingten Ausfalls der dritten Sitzungswoche nicht mehr in der Frühjahrsession 2020 durchgeführt werden.

Gemäss Einschätzung der NZZ sei es fraglich, ob der gleichstellungspolitisch aufgerüstete Gegenvorschlag reiche, um die Stimmbevölkerung davon abzuhalten, der Initiative für ein schweizweites Verhüllungsverbot zuzustimmen. Andererseits hätten die Räte mit dem Gleichstellungsaspekt genau jenes Argument für das Burkaverbot adressiert, das auch ausserhalb des rechtskonservativen Milieus verfange. Entscheidend werde also sein, ob die Bevölkerung glaube, dass der Gegenvorschlag «handfeste

Folgen» habe, oder ihn als Symbolpolitik betrachte, orakelte die Zeitung.¹²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.06.2020
KARIN FRICK

Nachdem die eidgenössischen Räte den indirekten Gegenvorschlag zur **Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»**, das Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung, mit der Bereinigung aller Differenzen auf Kurs gebracht hatten – die Schlussabstimmungen standen aufgrund des pandemiebedingten Abbruchs der Frühjahrsession indes noch aus –, beriet der Nationalrat in der Sommersession 2020 die Volksinitiative an sich. Der Ständerat hatte schon im Herbst 2019 über die Initiative debattiert und sie **zur Ablehnung empfohlen**. Die Volkskammer als Zweitrat hatte die Diskussion zur Initiative seinerzeit ausgesetzt, bis die Beratungen zum Gegenvorschlag abgeschlossen sein würden, und nahm sie nun ein knappes Jahr später in Angriff. Die SPK-NR beantragte ihrem Rat mit 14 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. In der mehrstündigen, emotionalen Ratsdebatte standen sich das befürwortende – bestehend aus der SVP-Fraktion sowie einem grossen Teil der Mitte-Fraktion – und das gegnerische Lager – bestehend aus allen anderen Fraktionen – unverrückbar gegenüber. Als «Dialog der Gehörlosen» bezeichnete «Le Temps» die Diskussion, in der nur die bereits bekannten, festgefahrenen ideologischen Positionen zu den Frauenrechten und zum «Kulturkampf» («Le Temps») vorgetragen wurden. Die Befürworterseite argumentierte im Kern, das Verhüllungsverbot setze ein klares Zeichen gegen die Unterdrückung der Frau und stärke die offene Gesellschaft sowie die Sicherheit in der Schweiz. Die Gegenseite betonte in erster Linie die Unvereinbarkeit eines solchen Verbots mit der liberalen Gesellschaftsordnung. 91 Wortmeldungen später entschied der Nationalrat mit 114 zu 76 Stimmen bei 3 Enthaltungen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Für die Initiative standen neben der geschlossenen SVP-Fraktion zwei Drittel der Mitte-Fraktion sowie zwei Stimmen aus der FDP- (de Quattro/fdp, VD; Dobler/fdp, SG) und eine aus der GLP-Fraktion (Chevalley/glp, VD) ein. Abschliessend billigte die Volkskammer, dass ihre Kommission die Petition 15.2044 für die Ungültigkeitserklärung der Initiative aus Gründen der Einheit der Materie zur Kenntnis genommen hatte. Wie Kommissionssprecher Damien Cottier (fdp, NE) im Ratsplenum erläuterte, war die Kommission der Ansicht gewesen, dass die Volksinitiative die Einheit der Materie wahre, indem sie ein einziges Thema, nämlich das Verbot der Gesichtsverhüllung in der Öffentlichkeit, betreffe.

In den Schlussabstimmungen zwei Tage darauf wurde der Bundesbeschluss, mit dem das Parlament die Volksinitiative zur Ablehnung empfahl, im Nationalrat mit 113 zu 77 Stimmen bei 7 Enthaltungen angenommen, wobei die befürwortenden und ablehnenden Stimmen dieselben geblieben waren wie bei der inhaltlichen Beratung. Der Ständerat stimmte dem Bundesbeschluss mit 36 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu; hier bestand die Opposition aus der geschlossenen SVP-Fraktion und CVP-Vertreter Beat Rieder (cvp, VS).

Weil sie aufgrund des Sessionsabbruchs nicht mehr in der Frühjahrsession 2020 stattgefunden hatten, standen auch die **Schlussabstimmungen zum Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung** in der Sommersession 2020 auf der Agenda der eidgenössischen Räte. Den indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» nahm der Nationalrat mit 104 zu 85 Stimmen bei 9 Enthaltungen an. Während sich die Mitte-Fraktion hier grossmehrheitlich dafür aussprach, stimmten neben der geschlossenen SVP- eine breite Mehrheit der Grünen Fraktion sowie einige Angehörige der FDP- und der Mitte-Fraktionen dagegen. Der Ständerat verabschiedete das Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung mit 35 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen, wobei auch hier alle SVP- und zwei Mitte-Stimmen ablehnend waren.¹³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.02.2008
HANS HIRTER

Kriminalität

Im Februar reichte die SVP ihre **Volksinitiative „für die Ausschaffung krimineller Ausländer“** mit über 200'000 Unterschriften ein. Diese verlangt, dass bei einer Reihe von mehr oder weniger schweren Delikten, aber auch bei missbräuchlichem Bezug von Sozialleistungen, Ausländer ungeachtet der Art ihrer Aufenthaltsbewilligung und der Dauer ihrer Landesanswesenheit zusätzlich zur Strafe aus der Schweiz ausgewiesen werden. Die FDP reagierte darauf, indem ihre Nationalratsfraktion eine parlamentarische Initiative einreichte, welche zwar auch den Verlust des Aufenthaltsrechts für straffällige Ausländer verlangt, aber nur bei Verurteilungen wegen schwerer, detailliert aufgezählter Delikte.¹⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 30.11.2008
HANS HIRTER

Die Volksabstimmung über die Volksinitiative fand am 30. November statt und endete mit einem knappen Sieg der Initiantinnen. Die Kampagne war praktisch inexistent gewesen. In den Medien erklärten zwar Politiker und Juristen die Unzulänglichkeiten des Volksbegehrens. Befürworter, die ihre Argumente vortrugen, liessen sich aber kaum finden. Inserate und Plakate waren fast keine auszumachen. Etwas intensiver verlief die Diskussion in der Westschweiz, wo die Initiantinnen und ihre 2001 nach belgischem Vorbild gegründete Organisation „Marche blanche“ und deren Präsidentin Christine Bussat zu Hause sind, und wo sie am Fernsehen auftraten. Von den Parteien stellten sich nur die SVP und die kleinen Rechtsparteien EDU, Lega und SD hinter das Volksbegehren, ohne aber dafür viel Werbung zu machen.

Ähnlich wie 2004 bei der Volksinitiative für die lebenslängliche Verwahrung von Sexual- und Gewalttätern gab es wieder eine Überraschung: Das Volk stimmte der Initiative mit 1'206'323 Ja gegen 1'119'119 Nein zu, und bei den Ständen waren die Befürworter mit 16 4/2 Ja gegen 4 2/2 Nein in der Mehrheit. Die Beteiligung lag mit 47,5% leicht über dem Mittel. Abgelehnt hatten einzig die Westschweizer Kantone Genf, Waadt, Neuenburg und Bern, sowie Obwalden und Appenzell Innerrhoden. Am deutlichsten Ja sagten die Westschweizer Kantone Freiburg und Wallis sowie Tessin, Schwyz, St. Gallen und Schaffhausen. In der Presse wurde dieses Ergebnis als ein Bekenntnis zugunsten der Opfer von Gewalttaten und für härtere Strafen interpretiert. Die Vox-Analyse zeigte, dass trotz der unterschiedlichen Parolen die Parteisympathie keine Rolle für den Abstimmungsentscheid gespielt hatte. Eine gewisse Rolle kam hingegen der formalen Bildung zu, indem Personen mit einem Hochschulabschluss die Vorlage ablehnten, allerdings mit einem Neinanteil von 56% auch nicht überwältigend. Das Hauptargument der Befürwortenden war, dass der sexuelle Missbrauch von Kindern eine derart schwere Straftat sei, dass sie nie verjähren dürfe.

Abstimmung vom 30. November 2008

Beteiligung: 47,5%
Ja: 1'206'323 (51,9%) / 16 4/2 Stände
Nein: 1'119'119 (48,1%) / 4 2/2 Stände

Parolen: Ja: SVP (3)*, EDU, SD, Lega.
Nein: FDP (2)*, CVP (2)*, SP, GP, BDP, GLP, EVP, LP, CSP, PdA, FPS.
*In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen¹⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.12.2012
NADJA ACKERMANN

Um die Umsetzung ihrer 2010 in der Volksabstimmung angenommenen Ausschaffungsinitiative sicherzustellen, lancierte die SVP 2012 die Folgeinitiative „Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (**Durchsetzungsinitiative**)“. Diese enthält eine detaillierte Liste mit Delikten, für welche ein Ausländer aus der Schweiz ausgewiesen werden muss sowie eine zweite Aufzählung von Straftaten, welche zu einer Ausschaffung führen, wenn der Delinquent innerhalb der letzten zehn Jahre bereits zu einer Geld- oder Freiheitsstrafe verurteilt worden ist. Der Initiativtext hält auch fest, dass die Bestimmungen nur dem zwingenden Völkerrecht, d.h. dem Verbot der Folter, des Völkermords, des Angriffskrieges, der Sklaverei sowie dem Verbot der Rückschiebung in einen Staat, in dem Tod oder Folter drohen, nachgeordnet sei. Die Initianten konnten die Initiative nur fünf Monate nach Sammelbeginn bei der Bundeskanzlei einreichen.¹⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 27.09.2013
NADJA ACKERMANN

Im Herbst 2012 legte der Bundesrat seine Botschaft zur 2009 lancierten und im Mai 2011 zustande gekommenen Volksinitiative **„Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen“** vor. Die Initiative von Marche Blanche verlangt, dass Personen, die verurteilt wurden, weil sie die sexuelle Unversehrtheit eines Kindes oder einer abhängigen Person beeinträchtigt haben, automatisch und endgültig das Recht verlieren, eine berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeit mit Minderjährigen oder Abhängigen auszuüben. Da die Initiative über Straftaten gegen Leib und Leben sowie über die genaue Umsetzung schweigt, sah sie der Bundesrat als unvollständig an. Weiter verstosse die Initiative mit dem vorgesehenen Automatismus gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, weshalb die Exekutive die Volksinitiative zur Ablehnung empfahl. Das Parlament war sich bis zum Schluss nicht einig: Der Nationalrat lehnte den die Initiative ablehnenden Bundesbeschluss zuerst mit 82 zu 79 Stimmen knapp ab und empfahl damit das Volksbegehren zur Annahme. Einen von seiner Rechtskommission ausgearbeiteten, vom Automatismus absehenden, direkten Gegenentwurf verwarf der Rat in der Gesamtabstimmung mit 87 bürgerlichen zu 60 linken Stimmen. Der Ständerat seinerseits wies den Bundesbeschluss mit 23 zu 21 Stimmen an seine Rechtskommission zurück, mit dem Auftrag, aus abstimmungstaktischen Gründen einen direkten, umsetzbaren Gegenvorschlag auszuarbeiten. Nach Vorliegen und Annahme dieses Gegenvorschlags mit 27 zu 14 Stimmen, der im Wesentlichen die Kernelemente des entworfenen Bundesgesetzes über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot auf die Verfassungsstufe hob, beschloss der Ständerat dann im September in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Der Nationalrat trat aus unterschiedlichen Motiven mit 119 zu 62 Stimmen nicht auf den direkten Gegenvorschlag der ständerätlichen Kommission ein. Gleichzeitig revidierte er seinen knappen Entschluss bezüglich des Bundesbeschlusses über die Volksinitiative: Mit dem Stichentscheid der Präsidentin empfahl er nun mit der Zustimmung zum Bundesbeschluss, die Volksinitiative abzulehnen. Darauf lenkte die kleine Kammer ein, liess den direkten Gegenvorschlag fallen und beschloss mit 21 zu 14 Stimmen, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag dem Volk vorzulegen und zur Ablehnung zu empfehlen. Während der Ständerat diesen Entscheid in der Schlussabstimmung konsequenterweise bestätigte, vollzog der Nationalrat in der Schlussabstimmung nochmals eine Kehrtwende und lehnte den Bundesbeschluss über die Volksinitiative ab. So wird die Initiative am 18. Mai 2014 den Stimmbürgern ohne Abstimmungsempfehlung der Bundesversammlung unterbreitet werden.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.11.2013
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat verabschiedete im November die Botschaft zur Ende 2012 eingereichten Volksinitiative **„Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (Durchsetzungsinitiative)“**, welche den Artikel 121 der Bundesverfassung konkretisieren und damit die Ausschaffungsinitiative direkt anwendbar machen will. Die Regierung empfahl die Initiative aus mehreren Gründen zur Ablehnung. Zum einen widerspräche die Initiative dem verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit, weil im Einzelfall nicht geprüft werden könne, ob ein Landesverweis eine geeignete, notwendige sowie zumutbare Massnahme darstelle. Zum anderen verunmögliche die Annahme der Initiative die völkerrechtskonforme Umsetzung der Ausschaffungsinitiative, da sie den Bestimmungen über den Landesverweis ausdrücklich Vorrang gegenüber dem Völkerrecht einräumt. Schliesslich stünde es der Schweiz nicht zu, zu definieren, was unter zwingendem Völkerrecht zu verstehen sei. Die von den Initianten vorgeschlagene Definition wäre enger als der völkerrechtliche lus-Cogens-Begriff. Damit verstiesse sie gegen das zwingende Völkerrecht, was wiederum ein Ungültigkeitsgrund für Volksinitiativen nach Art. 139.3 BV darstellte. Aus diesem Grund beantragte der Bundesrat denn auch, die Initiative als teilungültig zu erklären. Überhaupt sah der Bundesrat keine Notwendigkeit für die Durchsetzungsinitiative. Er hatte im Sommer des Berichtjahres einen Entwurf für die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative an das Parlament überwiesen. Damit läge er gut im Zeitrahmen von fünf Jahren, welchen die 2010 angenommene Initiative vorgäbe.¹⁸

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 Deliktkatalog 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.¹⁹

Sozialpolitik

Soziale Gruppen

Migrationspolitik

Rechtsbürgerliche Kreise um Nationalrätin Aubry (fdp, BE) und die Nationalräte Bischof (sd, ZH), Mauch (fdp, AG), Scherrer (edu, BE) und Stamm (fdp, AG) lancierten eine **Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“**, welche den Bundesrat verpflichten will, dafür zu sorgen, dass der Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung 18% der Gesamtbevölkerung nicht übersteigt, wobei anerkannte Flüchtlinge und Asylbewerber ebenso mitzuzählen wären wie Niedergelassene und Jahresaufenthalter. Zudem verlangt die Initiative, für Asylbewerber, Kriegsvertriebene, vorläufig Aufgenommene, Internierte sowie Ausländer ohne festen Wohnsitz seien alle finanziellen Anreize für den Verbleib in der Schweiz zu unterbinden.²⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 26.02.1994
MARIANNE BENTELI

Mit 130 zu 19 Stimmen empfahl der **Nationalrat** auf Antrag des Bundesrates die **Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“** Volk und Ständen zur **Ablehnung**. Das 1995 von einem rechtsbürgerlichen Komitee eingereichte Begehren will den Anteil der Ausländer an der gesamten Bevölkerung auf 18 Prozent beschränken. Von dieser Stabilisierungsrechnung ausgenommen würden qualifizierte Wissenschaftler, Führungskräfte, Künstler, Schüler und Studenten. Mitzählen müsste man aber Asylbewerber, vorläufig Aufgenommene und Kriegsflüchtlinge, die heute nicht in der Ausländerstatistik erscheinen.

Für die FDP warf Fritschi (ZH) der Initiative ihren rein quantitativen Ansatz vor, der die Bedürfnisse eines auf Flexibilität angewiesenen Arbeitsmarktes ignoriere. Im Namen der SP stellte Thanei (ZH) fest, Finanzen liessen sich stabilisieren, Menschen dagegen nicht. Als ethisch nicht akzeptabel bezeichnete Ducrot (cvp, FR) das Ansinnen, gewissermassen zwischen „guten“ und „schlechten“ Ausländern zu unterscheiden, oder – wie es die Luzerner Grüne Bühlmann sah – sozusagen die „unrentablen“ auszuschliessen. Erwähnt wurden aber auch die Bedeutung der Gastarbeiter für die Finanzierung der AHV und die praktischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung einer derartigen Quotenpolitik. Bundesrat Koller warnte vor den möglichen Konflikten dieser Initiative mit bereits eingegangenen internationalen Verpflichtungen der Schweiz und mit dem ausgehandelten Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU. Zudem stellte er in Aussicht, 1999 den Entwurf zu einem totalrevidierten Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern (Anag) in die Vernehmlassung zu geben, welcher dann als faktischer Gegenvorschlag zur Initiative betrachtet werden könne.²¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 31.12.1998
MARIANNE BENTELI

Wie der Nationalrat **lehnte** auch der **Ständerat die Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“ einstimmig ab**. Die Initiative wurde generell als impraktikabel bezeichnet. Die kleine Kammer war der Ansicht, die verlangte Begrenzung des Ausländeranteils (inklusive Asylbewerber, die seit mehr als einem Jahr in der Schweiz leben) auf 18% der Wohnbevölkerung löse die Probleme in der Flüchtlings- und Ausländerpolitik nicht. Die Asylgesuche und der Familiennachzug liessen sich nur beschränkt beeinflussen. Eine unvorhersehbare Zunahme in diesen Kategorien würde zu einschneidenden Massnahmen im steuerbaren Bereich des Arbeitsmarktes zwingen; dies würde aber **den Interessen des Wirtschaftsstandortes Schweiz widersprechen**.

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 16.03.1999
MARIANNE BENTELI

Zudem sei der Ausländeranteil allein nicht aussagekräftig; auch der Integrationsgrad der ausländischen Bevölkerung müsse berücksichtigt werden. Eine Annahme der Initiative würde im weiteren das Abkommen mit der EU über den freien Personenverkehr in Frage stellen.²²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.09.2000
MARIANNE BENTELI

Am 24. September gelangte die 1995 von einem rechtsbürgerlichen Komitee eingereichte **Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“ („18-Prozent-Initiative“)** zur Abstimmung. Bundesrat und Parlament hatten in den Vorjahren diese Initiative einhellig abgelehnt. Sie waren der Auffassung, die verlangte Begrenzung des Ausländeranteils (inklusive Asylbewerber, die seit mehr als einem Jahr in der Schweiz leben) auf 18% der Wohnbevölkerung würde das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU torpedieren, sei inpraktikabel, ethisch fragwürdig und wirtschaftsfeindlich. Die **Interessen der Wirtschaft** waren denn auch das Hauptargument, mit dem das überparteiliche Gegenkomitee, dem anfänglich 181 eidgenössische Parlamentarier und Parlamentarierinnen von CVP, FDP, SP, SVP, EVP, LP und GP angehörten, den Abstimmungskampf führte. SP, Gewerkschaften, Grüne sowie einzelne Abgeordnete der CVP distanzieren sich dann aber im Lauf der Wochen immer stärker von der Wirtschaftslastigkeit der Argumentation und gründeten schliesslich ein zweites Komitee, das unter dem Titel „Appell für eine tolerante Schweiz“ in erster Linie die Achtung der Menschenrechte, die **Integration** und die erleichterte Einbürgerung als Ziele der Ausländerpolitik betonte. Die Ablehnung in den Reihen der SVP wurde allerdings immer brüchiger. Nachdem die Zürcher Kantonalpartei mit ihrer Nein-Parole vorerst die Wirtschaft beruhigt hatte, scherten die SVP-Frauen als erste aus und empfahlen ein Ja. Gegen die Parteileitung beschloss dann auch die SVP-Basis an ihrer Delegiertenversammlung Zustimmung zur Initiative.²³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.09.2000
MARIANNE BENTELI

Mit 63,8% Neinstimmen wurde die Initiative **deutlich abgelehnt**. Kein einziger Kanton stimmte der geforderten Ausländerbegrenzung zu. Am knappsten war der Ausgang im Kanton Schwyz mit 48,4% Zustimmung, gefolgt von Aargau mit 47,5%. Am deutlichsten verwarf der Kanton Genf mit 76,1%. Ganz allgemein wurde die Initiative in der Romandie stärker abgelehnt als in der Deutschschweiz. Die vier welschen Kantone und das Wallis wiesen Neinstimmenanteile von über 70% aus, das zweisprachige Freiburg kam auf 69,2%. Bundesrätin Metzler zeigte sich sehr erfreut, dass die von den Initianten geschürten Fremdenängste nicht verfangen hätten. Sie interpretierte das klare Nein als Signal gegenüber dem Ausland, dass die Schweiz ihre internationale Verantwortung weiterhin wahrnehmen wolle. Im Anschluss an die Von-Wattenwyl-Gespräche der Bundesratsparteien präziserte sie allerdings ihre Aussagen vom Abstimmungsabend. Es wäre falsch, aus der Ablehnung der Initiative eine Zustimmung der Bevölkerung zu einer verstärkten Zuwanderung aus Staaten ausserhalb der EU und der EFTA herauszulesen. Der Bundesrat wolle an einer restriktiven Zulassungspraxis festhalten. Zudem müsse eine konsequente Missbrauchsgesetzgebung geschaffen und eine effiziente Integrationspolitik betrieben werden.

Volksinitiative „für eine Regelung der Zuwanderung“ („18-Prozent-Initiative“) Abstimmung vom 24. September 2000

Beteiligung: 45,3%
Ja: 754 626 (36,2%) / 0 Stände
Nein: 1 330 224 (63,8%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

- Ja: SVP (11*), SD, EDU, FP, Lega.
- Nein: FDP, CVP, SP, LP, EVP, CSP, PdA, GP; ZSA, Economiesuisse, SGV, SBV, SGB, CNG, VSA.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen²⁴

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 25.09.2000
MARIANNE BENTELI

Gemäss der **Vox-Analyse** dieser Abstimmung fand die Initiative bei zwei Dritteln der SVP-Sympathisanten Unterstützung. Von den Anhängern der anderen bürgerlichen Bundesratsparteien stimmte je ein Drittel für eine Beschränkung der Einwanderung. Bei der SP lag die Zustimmung bei 12%. Vergleicht man die Ergebnisse mit früheren Abstimmungen zur Einwanderungspolitik, lässt sich eine **zunehmende Polarisierung zwischen Links und Rechts** nachzeichnen. In den siebziger und achtziger Jahren lagen die Ja-Stimmenanteile von SVP-Sympathisanten bei Überfremdungsinitiativen jeweils im Durchschnitt der anderen Parteien, oft sogar leicht darunter. Die Resultate der jüngsten Abstimmung zeigten nun erstmals eine deutliche Abgrenzung von den anderen bürgerlichen Parteien. Das gleiche gilt umgekehrt für die SP: Noch 1988 hatten laut Vox 36% der SP-Anhänger der Initiative für eine Beschränkung der Einwanderung zugestimmt, ein Anteil, der damals sogar leicht über dem Durchschnitt von 32,7% lag. Anders als im Vorfeld der Abstimmung teilweise prognostiziert, verwarfen die **Frauen** mit 71% Nein die Initiative deutlich stärker als die Männer (59%). Auffällig war die überdurchschnittlich hohe Zustimmung bei den jungen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern in der Altersgruppe zwischen 18 und 29 Jahren.²⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 12.03.2003
MARIANNE BENTELI

Die Schweizer Demokraten (SD) lancierten zum fünften Mal in ihrer Geschichte eine Volksbegehren zur Senkung der Ausländerzahl. Die **Initiative „Begrenzung der Einwanderung aus Nicht-EU-Staaten“** verlangt die Limitierung der Einwanderung, Asylsuchende inbegriffen, auf das Ausmass der Auswanderung im Vorjahr. Ausgenommen wären EU-Angehörige sowie Kurzaufenthalter.²⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.08.2004
MARIANNE BENTELI

Die Volksinitiative der SD für eine „Begrenzung der Einwanderung aus Nicht-EU-Staaten“ (**„Wanderungsbilanzinitiative“**) scheiterte bereits im Unterschriftenstadium. Sie hatte erreichen wollen, dass die Zahl der in einem Jahr aus einem Nicht-EU-Land einwandernden Personen nicht höher sein darf als die Zahl der im Vorjahr definitiv ausgereisten.²⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 02.07.2007
MARIANNE BENTELI

Ende Juni beschlossen die Delegierten der SVP mit grossem Mehr, eine Volksinitiative „für die Ausschaffung krimineller Ausländer (**Ausschaffungsinitiative**)“ zu lancieren. Demnach sollen bestimmte Straftaten zwingend zur Ausweisung und zu einem 5- bis 15-jährigen Einreiseverbot führen. Dazu gehören vorsätzliche Tötung, Vergewaltigung, Menschenhandel, Drogenhandel, Raub und Einbrüche sowie der (nicht näher definierte) missbräuchliche Bezug von Sozialhilfe oder von Leistungen der Sozialversicherungen. Auf den aufenthaltsrechtlichen Status wäre nicht zu achten. Diese letzte Bestimmung stellt die Frage nach der völkerrechtlichen Zulässigkeit des Begehrens. Insbesondere darf aufgrund des Freizügigkeitsabkommens EU-Bürgern das Aufenthaltsrecht nur entzogen werden, wenn die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet sind. Zudem gibt es das international geltende Verbot der Rückschiebung in einen Verfolgerstaat (Non-refoulement-Prinzip). Exponenten der SVP erklärten zwar, in diesen Fällen käme die Initiative nicht oder nicht vollumfänglich zur Geltung, andererseits polemisierten sie – bis hin zu Bundesrat Blocher – immer wieder gegen das „so genannte Völkerrecht“, welches ihrer Meinung nach die Volkssouveränität ausheble.²⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 16.02.2008
MARIANNE BENTELI

Die 2008 behandelten SVP-Vorstösse (siehe hier und hier) entsprachen weitgehend den Forderungen, welche die Partei mit ihrer **Volksinitiative „Für die Ausschaffung krimineller Ausländer“** („Ausschaffungsinitiative“) stellt. Sie verlangt darin, dass Ausländerinnen und Ausländer, unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz verlieren, wenn sie wegen eines Gewaltdelikts verurteilt worden sind oder missbräuchlich Sozialleistungen bezogen haben. Mitte Februar wurde sie mit 210'919 Unterschriften eingereicht. Bei der Präsentation sagte SVP-Präsident Maurer (ZH), die Bevölkerung habe genug von der erschreckenden Jugend- und Ausländerkriminalität. Die bestehenden Gesetze reichten aber für ein härteres Vorgehen gegen straffällige Ausländer nicht aus; deswegen brauche es die Möglichkeit eines richterlichen Landesverweises. Nach Auffassung mehrerer Staatsrechtler müsste die Volksinitiative für ungültig erklärt werden, da sie mit ihrer absoluten Formulierung gegen zwingendes Völkerrecht und Garantien der Bundesverfassung verstosse.

Der **Bundesrat** sprach sich dagegen aus, die Initiative für ungültig zu erklären, da sie seines Erachtens nicht gegen zwingendes Völkerrecht verstösst. Eine Annahme der

Initiative würde jedoch zu erheblichen Kollisionen mit dem nicht zwingenden Völkerrecht sowie mit der Bundesverfassung führen. Die Volksinitiative soll dem Parlament daher zur Ablehnung empfohlen werden. Ihr soll aber ein **indirekter Gegenvorschlag** durch eine Anpassung des Ausländergesetzes gegenübergestellt werden. Dieser soll insbesondere zu einer Vereinheitlichung der Praxis der Landesverweisung zwischen den Kantonen führen und die Widerrufsründe für ausländerrechtliche Bewilligungen präzisieren.²⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 04.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Gut drei Monate später, am 4. Oktober eröffneten der Bundesrat und die SVP zeitgleich den **Abstimmungskampf**. Dieser wurde mit harten Bandagen geführt: Die SVP bewarb ihre Initiative gleich mit zwei Kampagnen. Einerseits pries sie mit den bereits bei früheren Abstimmungen verwendeten Plakaten mit vier weissen Schäfchen, die ein schwarzes Schaf aus der Schweiz werfen, ein Ja zur Initiative an. Andererseits warb sie zusammen mit der EDU und der LEGA gegen den direkten Gegenvorschlag des Parlaments. Das einprägsame Plakatsujet: ein unrasierter Ausländer im weissen Unterleibchen und mit silberner Kette um den Hals, die Augen mit einem schwarzen Balken abgedeckt unterlegt mit dem Text „Ivan S., Vergewaltiger – bald Schweizer?“³⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Für den **Gegenvorschlag** setzten sich der Bundesrat sowie FDP, CVP, BDP und GLP ein. Die Landesregierung und die Mitteparteien waren der Ansicht, der Gegenvorschlag nehme die Hauptanliegen der Initiative für eine einheitlichere und konsequentere Praxis bei der Wegweisung von straffälligen Ausländern auf und biete zusätzlich den Vorteil, dass bei der Umsetzung Konflikte mit der Verfassung und dem Völkerrecht vermieden werden. Allerdings standen für diese Kampagne nur bescheidene Mittel zur Verfügung; die Wirtschaftsverbände wollten keine finanziellen Beiträge leisten, weil sie die Ausschaffung krimineller Ausländer nicht als wirtschaftspolitisch relevante Frage erachteten.³¹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 15.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Für ein **zweifaches Nein** setzte sich auch ein **linksgrünes Komitee** ein, welches die beiden Vorlagen als unnötig sowie als nicht mit der Rechtsgleichheit vereinbar erachtete. Nicht in diesem Komitee vertreten war die SP. An ihrem Parteitag Ende Oktober hatte sie zwar ebenfalls zu beiden Vorlagen die Nein-Parole beschlossen, allerdings herrschte in der SP Uneinigkeit, wie man die Initiative am besten bekämpfen solle. Zehn Kantonalparteien (AG, AR, BE, BL, BS, NW, SH, SO, SZ, TG) wichen von der Parolenfassung der Mutterpartei ab und beschlossen zur Bekämpfung der Initiative ein Ja zum Gegenvorschlag. Der Zürcher SP-Nationalrat Daniel Jositsch gründete zusammen mit einer Minderheit aus SP-Parlamentariern ein Nein-Ja-Komitee.³²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 22.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Mitte Oktober publizierte die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen einen **Grundlagenbericht zu den ausländerrechtlichen Folgen der Straffälligkeit**. Laut dieser Untersuchung ist die Zahl der weggewiesenen Ausländer infolge Straffälligkeit stark angestiegen. Während im Jahr 2007 350 bis 450 Ausländer weggewiesen wurden, erhöhte sich die Zahl 2008 auf 615 und 2009 auf mindestens 750 Personen. Dies entsprach beinahe der vom Bundesamt für Migration genannten Zahl von 800 bei Annahme des Gegenvorschlags. Die Kommission sah sich durch diese Zahlen in ihrer Einschätzung bestätigt, dass die bestehenden Gesetzesbestimmungen ausreichen, um kriminelle Ausländer wegweisen zu können. Sie lehnte sowohl die Initiative als auch den Gegenvorschlag ab.³³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.10.2010
ANDREA MOSIMANN

Die **EU-Kommission** mischte sich zwar nicht direkt in den Abstimmungskampf der Schweiz ein, sie stellte aber klar, dass die EU eine automatische Ausschaffung, wie sie die Initiative fordert, nicht akzeptieren würde. Ausweisungen von EU-Bürgern dürften aufgrund der bilateralen Verträge auch in der Schweiz nur dann erfolgen, wenn die Behörden in aufwendigen Einzelfallprüfungen zeigen könnten, dass die Straftäter eine ernste Bedrohung für die Sicherheit im Gastland darstellten. Zum gleichen Schluss kam auch ein von der FDP in Auftrag gegebenes Gutachten von Tobias Jaag, Professor für Europarecht an der Universität Zürich.³⁴

In der Volksabstimmung vom 28. November konnte die SVP einen Sieg feiern: 52,9% der Stimmbürger und 17,5 der 23 Stände sprachen sich für die **Ausschaffunginitiative** aus. Der Gegenvorschlag hatte mit einem Nein-Stimmenanteil von 54,2% keine Chance; sämtliche Kantone lehnten ihn ab. Zum ersten Mal wurde damit eine Initiative im Bereich der Ausländerpolitik angenommen. Wie üblich in Ausländerfragen unterschieden sich die Abstimmungsergebnisse zwischen der Deutsch- und der Westschweiz deutlich: Mit Ausnahme des Kantons Wallis lehnten alle Westschweizer Kantone das Volksbegehren ab, in der Deutschschweiz sagte nur Basel-Stadt nein. Markanter als der „Röstigraben“ waren allerdings die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Regionen. So hat beispielsweise der Kanton Zürich die Ausschaffunginitiative mit 50,8% angenommen, in der Stadt wurde sie hingegen mit 64,5% Nein-Stimmen abgelehnt. Der Kanton Bern hat ebenfalls Ja gesagt (53,7%), die Stadt hingegen lehnte mit 55,6% Nein-Stimmen ab. Während im Kanton Sankt Gallen das Volksbegehren mit knapp 60% befürwortet wurde, stimmten in der Stadt bloss 50,7% Ja. Die EU und einzelne Mitgliedstaaten tadelten die Schweiz für das Abstimmungsergebnis. Sie gaben ihr zu verstehen, dass sie damit ihren Aussenseiterstatus zementiere und ihre Glaubwürdigkeit als verlässlicher Vertragspartner in Frage stelle. Kritik gab es auch vom Europarat und vom UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR), die den neuen Verfassungstext für völkerrechtswidrig halten, da bei automatischen Ausschaffungen kein Schutz vor Folter und Verfolgung gewährleistet sei.

Abstimmung vom 28. November 2010

Beteiligung: 52,6%

Volksinitiative:

Ja: 1'398'360 (52,9%) / 15 5/2 Stände

Nein: 1'243'325 (47,1%) / 5 1/2 Stände

Gegenentwurf:

Ja: 1'189'186 (45,8%) / 0 Stände

Nein: 1'407'743 (54,2%) / 20 6/2 Stände

Parolen:

Volksinitiative:

Ja: SVP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega.

Nein: FDP, CVP, SP, EVP, CSP, PdA, GP, GLP, BDP; SGB, TravS.

Gegenentwurf:

Ja: FDP, CVP, EVP, GLP, BDP.

Nein: SP (10)*, SVP, CSP, PdA, GP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega; SGB (1)*, TravS.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Stichfrage:

für die Volksinitiative: SVP, SD, EDU, Auto-Partei, Lega.

für den Gegenentwurf: FDP, CVP, SP, EVP, PdA, GLP, BDP; SGB, TravS. ³⁵

Das Parlament beschloss, auf den durch die 2010 erfolgte Annahme der **Volksinitiative „Für die Ausschaffung krimineller Ausländer“** hinfällig gewordenen indirekten Gegenvorschlag nicht einzutreten. Der von einer Arbeitsgruppe unter der Leitung des ehemaligen Direktors des Bundesamtes für Justiz, Heinrich Koller, verfasste Schlussbericht zur Umsetzung der Ausschaffunginitiative wurde dem Bundesrat im Juni mit vier Varianten präsentiert. In der Arbeitsgruppe zeigten sich fundamentale inhaltliche Differenzen zwischen der SVP, welche auf einer wortwörtlichen Umsetzung der Initiative beharrte, und den Vertretern von Bund und Kantonen. Die Konflikte bezogen sich in erster Linie auf die Frage nach der Gewichtung des Völkerrechts gegenüber dem durch die Annahme der Initiative ausgedrückten Volkswillen. Die erste, von der SVP favorisierte Variante beinhaltet einen automatischen Landesverweis für Ausländer nach einer Verurteilung aufgrund eines im Verfassungstext genannten Delikts. Die weiteren drei Varianten sehen – je nach Strafmass und Delikt – verschiedene Ausnahmen von einer Ausschaffung vor, was dem vom Volk in der Abstimmung abgelehnten Gegenentwurf inhaltlich näher kommt. Die SVP befürchtete – noch bevor überhaupt ein Entscheid des Bundesrats anstand – dass die Ausschaffunginitiative durch Bund und Parlament verwässert werden könnte. Sie kündigte deshalb an, mit einer neuen Volksinitiative den Wunschttext in der Verfassung verankern zu wollen. Im September nahm der Bundesrat den Bericht der Arbeitsgruppe zur Kenntnis. Die Varianten zur Umsetzung dieses Verfassungstextes sollen bis Mitte

2012 in die Vernehmlassung gegeben werden.³⁶

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 14.07.2011
ANITA KÄPPELI

Die Schweizer Demokraten lancierten im Sommer eine eidgenössische Volksinitiative **„Für eine Stabilisierung der Gesamtbevölkerung“**. Sie fordert eine Anpassung der Bundesverfassung mit der expliziten Verankerung der Regulierungsfunktion des Bundes zur Bekämpfung der Überbevölkerung. Das Ziel des Begehrens ist unter anderem die Vermeidung eines positiven Wanderungssaldos, wobei die Auslandschweizer ausgenommen seien.³⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.06.2013
EMILIA PASQUIER

Le thème de l'immigration a monopolisé l'attention du parlement pendant l'été. Après le refus du Conseil fédéral, c'est le parlement qui s'est exprimé sur l'**initiative de l'UDC « contre l'immigration de masse »**. L'initiative demande que des contingents soient réintroduits en matière d'immigration. Ces contingents concerneraient les immigrants au sens large, soit les titulaires d'autorisation de séjour temporaire, les travailleurs frontaliers et les requérants d'asile. Les contingents seraient estimés en fonction des besoins économiques de la Suisse. Le Conseil national a ouvert la phase des débats parlementaires en juin. Les presque 70 demandes de prise de parole ont clairement reflété l'importance politique du sujet. Lors des débats, les membres du parti agrarien ont défendu leur initiative en insistant sur le fameux « Dichtestress », soit la pression grandissante sur le marché du travail et du logement, ainsi que sur les infrastructures en raison de la croissance démographique. L'UDC a étoffé ces arguments avec des statistiques cantonales montrant la surreprésentation des étrangers dans les prisons ou leur dépendance à l'assurance-chômage. De l'autre côté, les arguments se sont concentrés sur le danger que représente l'initiative pour l'économie helvétique et sur le risque de tensions avec l'Union européenne. En effet, l'initiative ne serait pas compatible avec la libre circulation des personnes. Cette incompatibilité pourrait ainsi pousser Bruxelles à déclencher la clause guillotine et ainsi révoquer l'accord sur la libre circulation ou encore les six accords des bilatérales I. Le mélange des catégories de migrants, travailleurs ou réfugiés, a également été critiqué. Lors du vote, seule l'UDC a soutenu son propre texte, qui a donc été refusé par 128 voix contre 49 et 2 abstentions. Des arguments similaires ont été développés au Conseil des Etats. Ce dernier a également refusé l'initiative par 34 voix contre 6. Bien que balayée par le parlement, l'initiative a rapidement inquiété les opposants tant le risque d'une acceptation populaire semblait réel. Ce front uni contre l'UDC a choisi de créer deux comités de campagne afin que la gauche et la droite puissent convaincre leurs électeurs avec leurs arguments respectifs. Au début de la campagne, la gauche a clairement exigé un renforcement des mesures d'accompagnement contre la sous-enchère salariale et pour améliorer les conditions de logement. Elle a même menacé de combattre la future votation sur l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie si aucune mesure n'était prise. L'économie a également rapidement abattu ses cartes. Craignant une augmentation de la bureaucratie et des difficultés supplémentaires pour embaucher du personnel étranger, Swissmem et l'Union Suisse des paysans ont exposé leurs arguments dans une conférence de presse commune. La votation étant fixée au 9 février, soit peu après les fêtes de fin d'année, la campagne a été annoncée « courte et brutale ». Et en effet, la guerre des images a été déclarée à la mi-décembre. Alors qu'économiesuisse avait choisi de reprendre le visuel du « pommier » qu'il avait déjà utilisé lors de la campagne sur les bilatérales, l'UDC a contre-attaqué avec une campagne détournant le fameux pommier. La version de l'UDC montre le même arbre, mais muni de racines étouffant la Suisse sous le slogan « La démesure nuit à la Suisse ». Quelques jours avant les fêtes de fin d'année, l'UDC a également sorti ses chefs d'entreprises pour défendre son initiative. Ainsi, Christoph Blocher (udc, ZH) et Thomas Minder (sans parti, SH) ont estimé que la libre circulation des personnes était nuisible pour la Suisse. En toute fin d'année, un premier sondage réalisé pour le SonntagsZeitung et Le Matin Dimanche donnait de bonnes chances aux opposants à l'initiative. 54% des sondés refuseraient l'initiative. Réponse finale le 9 février 2014.³⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 10.12.2014
SOPHIE GUIGNARD

Fâchée par les débats parlementaires sur la mise en œuvre de son initiative "pour le renvoi des étrangers criminels", qui selon elle ne respectent pas la volonté du peuple, l'UDC a lancé une seconde initiative, dite de **"mise en œuvre"**. Déposée dûment signée en décembre 2012 à la chancellerie, l'initiative prévoit d'inscrire dans la Constitution des dispositions directement applicables de mise en œuvre de l'initiative. Ainsi, les étrangers condamnés pour certaines infractions seraient expulsés du pays pour une durée allant de cinq à quinze ans, l'expulsion en elle-même étant indépendante de la

sévérité de la sanction. En raison de la non prise en compte des dispositions non impératives du droit international ainsi que de la définition restrictive de ses dispositions impératives, le Conseil fédéral a déclaré l'initiative comme partiellement invalide. De plus, il a recommandé le refus du reste du texte en raison des entorses au principe de proportionnalité qu'entraînerait l'acceptation de cette initiative, ainsi que de l'avancée parallèle de son propre projet de mise en oeuvre. Suite au débat au Conseil national sur la modification des codes pénal et militaire, l'UDC s'est dite prête à retirer l'initiative "de mise en oeuvre" si le Conseil des Etats suit la ligne de son homologue. Avant même que la chambre haute ne se prononce sur la modification des codes pénal et militaire, le Conseil national a refusé à 131 voix contre 51 l'initiative de mise en oeuvre en mars de l'année sous revue. Les députés ont décidé de biffer de ce texte la disposition limitant la définition du droit international à "l'interdiction de la torture, du génocide, de la guerre d'agression, de l'esclavage ainsi que l'interdiction de refouler la personne vers un Etat où elle risque d'être torturée ou tuée". Cette version du texte a alors été acceptée à 110 voix contre 51. Le Conseil des Etats a également opté pour l'invalidation partielle de l'initiative concernant la définition restrictive du droit international, tout en recommandant à 36 voix contre 4 de refuser l'initiative dans son entier. Le débat qui a mené à de vives discussions sur les fondements de la démocratie directe, notamment par rapport au respect de la volonté du peuple face aux processus d'invalidation des initiatives populaires, a été suspendu dans l'attente du vote final au sujet de la modification du code pénal et du code militaire. C'est en 2015 que ces deux projets seront soumis au vote final.

En mars 2015, le Conseil national a accepté la version finale du texte, par 140 voix contre 57 sans abstentions. Les opposants sont tous issus du groupe UDC, qui dès le début s'était opposé à la suppression de la définition restrictive du droit international. Même scénario au Conseil des Etats lors de la même session, avec cette fois 38 voix pour et 6 voix contre. Une fois encore, les voix opposées proviennent toutes du parti agrarien. Le peuple se prononcera sur la version définitive du peuple lors de la votation populaire de février 2016.³⁹

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.02.2016
SOPHIE GUIGNARD

Le peuple s'est prononcé le 28 février 2016 sur l'**initiative de mise en oeuvre**. Le renvoi des étrangers criminels avait été accepté en votation populaire en 2010. En raison de contradictions avec les textes de loi internationaux, notamment les bilatérales et la convention européenne des droits de l'Homme, le parlement avait proposé une mise en oeuvre qui différait quelque peu du texte proposé par le parti agrarien. Celui-ci, fâché par le non-respect littéral du texte, a lancé l'initiative dite "de mise en oeuvre", qui proposait, en addition à la version de 2010, un catalogue d'effractions menant à l'automaticité du renvoi. Cette liste, qui va du meurtre au viol, en passant par le cambriolage ou la fraude aux assurances sociales, est en outre complétée par un certain nombre de délits mineurs (infractions au code de la route, lésions corporelles légères, par exemple) pouvant également conduire à l'expulsion en cas de récidive.

La campagne a été marquée par une mobilisation hors du commun, notamment du côté de la société civile. En décembre 2015, trois comités distincts se déclaraient pour le non: les partis bourgeois, secondés par les milieux économiques, une alliance des partis de gauche, du parti écologistes ainsi que des syndicats, ainsi qu'un groupe d'ONG. Les premiers sondages annonçaient un taux de 66% de oui. En décembre, 40 des 46 conseillers aux Etats ont lancé un appel contre l'initiative, les six non-signataires étant 5 conseillers UDC et l'indépendant Thomas Minder. Les milieux économiques, à l'exception de l'USAM se sont engagés pour le non, economiesuisse annonçant toutefois ne pas vouloir engager de moyens financiers dans la campagne. Au fur et à mesure que le jour de la votation approchait, de plus en plus de milieux ont pris position publiquement contre l'initiative: certains milieux religieux, un groupement de 180 professeur.e.s de droit, ainsi qu'un groupe de personnalités appelé "appel urgent contre l'initiative inhumaine de l'UDC". Les gouvernements cantonaux de Zurich, Soleure, Argovie, Bâle-ville et Berne ont également pris position contre l'initiative.

Les affiches de l'UDC reprenaient leur fameux mouton noir, chassé à coup de pied par un mouton blanc, sis sur une surface rouge à croix blanche. Il a d'ailleurs été reproché aux trois comités initiaux de s'être approprié les codes graphiques de l'union démocratique du centre, sur leurs affiches représentant une botte militaire écrasant le palais fédéral ou encore une boule de démolition tombant sur l'allégorie Helvetia. Ces affiches ont plus tard dans la campagne laissé la place à celle de l'appel urgent, mettant en scène un "non" géant en lettres noires, dans les trois langues.

Si l'UDC s'est retrouvée dans cette campagne seule contre tous, elle a dû également faire face à des dissidences au sein de ses propres rangs. En effet, le conseiller national zurichois Hans-Ueli Vogt a déclaré que l'initiative devait protéger les étranger.e.s issus de la deuxième génération de l'automaticité des renvois. Il a été soutenu par les

sénateurs Roland Eberle, Alex Kuprecht et Hannes Germann, mais fortement critiqué par la direction du parti, notamment Christoph Blocher. Il faut d'ailleurs signaler qu'une augmentation importante des demandes de naturalisation a été observée durant la campagne.

La nature du débat sur la mise en oeuvre a quelque peu différé de celle de l'initiative de 2010, en centrant le débat sur les droits de l'Homme ainsi que le respect des valeurs suisses et de l'Etat de droit. La mobilisation de la société civile plus importante qu'en 2010 peut expliquer cet état de fait. L'UDC s'est quant à elle cantonnée à ses arguments phares, à savoir la sécurité nationale et la primauté du droit suisse sur le droit étranger. Le catalogue des délits proposé par l'union du centre a d'ailleurs été largement utilisé par les opposants à l'initiative, afin de démontrer le caractère de bagatelle de certains délits menant à une expulsion.

A l'issue de la campagne, le non l'a emporté dans les urnes à 58.9% contre 41.1% de oui. Seuls trois cantons et trois demi-cantons se sont prononcés en faveur de l'initiative, à savoir Uri, Schwyz, le Tessin, ainsi qu'Obwald, Nidwald et Appenzell Rhodes Intérieures. L'analyse VOX de la votation met en lumière la plus importante participation depuis la question de l'entrée dans l'espace économique européen en 1992. Une forte mobilisation des milieux de gauche ainsi que des jeunes expliquent cette différence de participation par rapport aux autres votations.

Les choix de votes sont fortement influencés par les appartenances politiques, la grande majorité des votants ayant un parti préféré en ont suivi les mots d'ordre. Si le PLR et le PDC avaient en 2010 fortement plébiscité l'initiative de base, ils en ont très fortement rejeté la proposition de mise en oeuvre six ans après. Un net conflit entre ouverture et traditions marque les choix de vote, les partisans d'une Suisse ouverte sur le reste du monde ayant massivement rejeté l'initiative. De plus, le non augmente avec le niveau de formation des votants, mais pas en fonction de l'âge. Les arguments qui ont influencé le choix des votants sont, parmi les partisans du non, les mêmes que ceux présentés par les comités d'opposition: l'initiative a été jugée trop extrême et disproportionnée, les aspects juridiques de non-respect des Droits de l'Homme ainsi que le court-circuitage du système judiciaire classique ont fortement pesé dans la balance, de même que la menace que l'initiative faisait planer sur les étrangers bien intégrés et les secondos. Chez les personnes favorables à la mise en oeuvre selon la proposition de l'UDC, les arguments principaux étaient le renvoi conséquent des étrangers criminels ainsi que l'importance de l'ordre et de la sécurité.

L'analyse APS des encarts publicitaires publiés dans les journaux témoigne également de l'importance de la mobilisation pour deux des objets proposés en votation populaire le 28 février. En effet, plus de 400 encarts ont été publiés pour l'initiative de mise en oeuvre, 592 pour le tunnel du Gothard, contre 114 pour la spéculation sur les matières premières et seulement 24 pour l'initiative "contre la pénalisation du mariage". Concernant l'initiative de mise en oeuvre, 47% des encarts provenaient des partisans de l'initiative, et 51% de ses opposants, et 2% étaient de nature neutre, quand elles annonçaient un débat public, par exemple. Le contenu des encarts reprend les principaux arguments de la campagne, à savoir l'importance du renvoi effectif des étrangers, statistiques à l'appui, ainsi que l'ordre et la sécurité pour les partisans et le caractère de violation des droits de l'Homme pour les opposants. De plus, de nombreuses personnalités se sont prononcées en leur nom propre contre l'initiative.

Votation populaire du 28 février 2016

Participation: 63.1%

Oui: 1 375 057 (41.1%) / cantons 3 3/2

Non: 1 966 989 (58.9%) / cantons 17 3/2

Mots d'ordre

- oui: UDC

- non: PS, Les Verts, PLR, PDC, succèsuisse, économiessuisse, Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz, Operation Libero, gouvernements des cantons de Zurich, Soleure, Bâle-Ville, Argovie et Berne⁴⁰

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 05.12.1990
MARIANNE BENTELI

Asylpolitik

Die SD blieben dennoch nicht inaktiv. Ende Jahr lancierten sie eine **Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik»**, mit welcher sie erreichen möchten, dass Asylsuchenden grundsätzlich nur noch vorübergehend Asyl gewährt und eine Maximaldauer des Verfahrens von sechs Monaten in der Verfassung festgeschrieben wird. Beschwerden gegen einen negativen Asylentscheid sollten nicht mehr statthaft sein. Da der neu zu schaffende Artikel 69 der Bundesverfassung gegen das Prinzip des non-refoulement verstossen dürfte, sieht die Initiative in den Übergangsbestimmungen gleich auch noch die Aufkündigung der entsprechenden völkerrechtlichen Verträge vor.⁴¹

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Grosse Parteien

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 25.07.2012
MARC BÜHLMANN

Mit der Lancierung der **Durchsetzungsinitiative** Mitte Juni wolle die SVP ihre im Jahr 2010 angenommene Ausschaffungsinitiative konkretisieren, die eine Ausweisung straffälliger Migranten fordert. Die Ankündigung war bisher lediglich Drohgebärde, um eine buchstabentreue Umsetzung der Ausschaffungsinitiative zu erzwingen, für die sich zwei Umsetzungsvorschläge in der Vernehmlassung befanden, mit denen die SVP allerdings nicht einverstanden war. Die Volkspartei pochte auf den Volkswillen, der nur mit einer buchstabengetreuen Umsetzung adäquat berücksichtigt werde. In der Presse wurde vermutet, dass das Drohpotenzial auch zu einer härteren Gangart in der Asylpolitik unter den Bürgerlichen geführt habe.⁴²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 24.11.2013
MARC BÜHLMANN

Die Anfang Februar mit über 150 000 Unterschriften zustande gekommene **Durchsetzungsinitiative** wurde Ende November vom Bundesrat für teilungültig erklärt. Die Regierung erklärte, dass die im Begehren festgeschriebene Definition von zwingendem Völkerrecht selber gegen zwingendes Völkerrecht verstosse und deshalb nicht als gültig akzeptiert werden könne. Die SVP wollte als zwingendes Völkerrecht „ausschliesslich das Verbot der Folter, des Völkermords, des Angriffskrieges, der Sklaverei sowie das Verbot der Rückschiebung in einen Staat, in dem Tod oder Folter drohen“ definieren. In dieser Definition fehlte dem Bundesrat das Non-Refoulement-Prinzip: ein Verbot der Rückschaffung, wenn im Zielstaat grausame und unmenschliche Behandlung oder Bestrafung drohen. Das Prinzip gilt gemeinhin als zwingendes Völkerrecht. Die SVP ärgerte sich über verschiedene Medienkanäle lauthals über die Erklärung des Bundesrates.⁴³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 29.12.2013
MARC BÜHLMANN

Schon früh startete die SVP ihre Kampagne zur **Initiative „gegen die Masseneinwanderung“**. An der Delegiertenversammlung in Reiden (LU) Ende November wurde das eigene Begehren nicht nur einstimmig zur Annahme empfohlen, sondern Parteipräsident Brunner (SG) wettete auch gegen die Wirtschaft, der man immer die nötigen Arbeitskräfte gegeben habe, die aber masslos geworden sei. Mit der SVP-Initiative lasse sich die Zuwanderung, die Wohnraum- und Mobilitätsprobleme verursache und zudem inländische Arbeitnehmer bedrohe, wieder besser steuern. Die Personenfreizügigkeit hätte der Schweiz nicht gebracht, was versprochen worden sei. Für ein souveränes Land sei es selbstverständlich, dass es selber bestimme, wer einwandere und wer wie lange bleiben dürfe. Ende Jahr verschickte die Partei ihr Extrablatt, eine parteieigene Kampagnenpostille, in alle Schweizer Haushalte. Diese Kampagnenmassnahme scheint von der Volkspartei den klassischen Zeitungsinseraten immer stärker vorgezogen zu werden.⁴⁴

Linke und ökologische Parteien

Von sich reden machte die Alternative Linke mit der von ihr lancierten und von der SP, dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund und der Unia mitgetragenen Volksinitiative „Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (**Abschaffung der Pauschalbesteuerung**)“. Nachdem die Pauschalbesteuerung in verschiedenen Kantonen bereits abgeschafft worden war, forderte die AL eine Abschaffung auch auf gesamtschweizerischer Ebene. Die Initiative wurde Ende Oktober mit 103'012 gültigen Unterschriften eingereicht.⁴⁵

Konservative und Rechte Parteien

Die Schweizer Demokraten brachten ihre vor den Nationalratswahlen 1995 lancierte Volksinitiative «Masshalten bei der Einwanderung!» nicht zustande. Sie wollten den Grundsatz in die Verfassung schreiben, dass die **jährliche Einwanderung das Ausmass der Auswanderung des Vorjahres nicht übersteigen darf**.⁴⁶

- 1) BBl, 1998, V, S. 4960 ff.; LT, 8.5.98; Presse vom 5.11.98.
- 2) BBl, 2000, S. 3336 ff.; Bund, 17.2.00 (Aufruf); SGT, 10.3.00; Presse vom 4.5.00 (Einreichung).
- 3) BBl, 2001, S. 3433 ff.; Presse vom 5.4.01.
- 4) AB NR, 2003, S. 277 ff., 296 ff. und 1244; AB SR, 2003, S. 579 f. und 716; BBl, 2003, S. 4434 f.
- 5) BBl, 2004, S. 2199 ff.; Hirter, Hans (2004) Analyse der eidgenössischen Volksabstimmungen vom 8. Februar 2004.pdf; Presse vom 9.2.04.; Zu Chaaban siehe u.a. SGT, 10.1.04; Baz, 15.1.04; Bund, 16.1.04; BZ, 26.1.04. ; Zur Kampagne siehe Presse vom 10.1.–7.2.04.
- 6) AB NR, 2004, S. 1355 ff. (Abate) und 1730 ff. (Glasson). ; BBl, 2004, S. 2723 ff.; Lib., 29.6.04; LT, 1.9.04. Die Organisation nennt sich nach einer Bewegung, welche in Belgien aus Protest gegen brutale Sexualdelikte an Kindern und deren schleppende und pannenreiche Verfolgung durch die Strafbehörden entstanden ist.
- 7) BBl, 2006, S. 3657 f.; BaZ, Express und 24h, 2.3.06; BaZ, 3.3.06 (Fachleute); NZZ und TA, 2.11.06 (BR). Siehe SPJ 2004, S. 25.
- 8) BBl, 2007, S. 5369 ff.; Bund, 1.3.07; NZZ, 2.5. und 28.6.07. Vgl. SPJ 2006, S. 24.
- 9) Presse vom 21. bis 26.8.10
- 10) NZZ, 30.4., 22.5.14
- 11) AB NR, 2019, S. 2227 ff.; Medienmitteilung SPK-NR vom 11.10.19; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, 13.12.19
- 12) AB NR, 2020, S. 280 f.; AB SR, 2020, S. 22 f.; CdT, LT, NZZ, 4.3.20
- 13) AB NR, 2020, S. 1015 ff.; AB NR, 2020, S. 1059 ff.; AB NR, 2020, S. 1180; AB SR, 2020, S. 625; BBl, 2020, S. 5507 f.; Medienmitteilung SPK-NR vom 29.5.20; LT, 17.6.20; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, TG, 18.6.20
- 14) TA, 10.9.08; Volksinitiative: BBl, 2008, S. 1927 f. FDP; pa.lv. 08.449
- 15) BBl, 2009, S. 605 ff.; Presse vom 1.12.08; Krömli, Oliver / Milic, Thomas / Rousselot, Bianca, Vox – Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 30. November 2008, Zürich und Bern 2009.; Presse vom 1.10.–29.11.08; LT, 24.11.08 (zum Fehlen einer Kampagne).
- 16) BBl, 2012, S. 7371 ff.; BBl, 2012, S. 7371 ff.; BaZ, 18.4.12.
- 17) AB NR, 2013, S. 1449 ff.; AB NR, 2013, S. 1772; AB NR, 2013, S. 1804 ff.; AB NR, 2013, S. 2232 f.; AB NR, 2013, S. 443 ff.; AB NR, 2013, S. 891 ff.; AB NR, 2013, S. 912 ff.; AB SR, 2013, S. 1011 f.; AB SR, 2013, S. 1170; AB SR, 2013, S. 572 ff.; AB SR, 2013, S. 689 ff.; AB SR, 2013, S. 829 f.; AB SR, 2013, S. 933; BBl, 2012, S. 8819 ff.
- 18) Medienmitteilung Bundesrat vom 20.11.13 (Durchsetzungsinitiative).pdf
- 19) 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
- 20) BBl, 1994, I, S. 659 f.; Presse vom 26.2.94.
- 21) Amtl. Bull. NR, 1998, S. 2663 ff. Siehe SPJ 1995, S. 258 f. und 1997, S. 280.11
- 22) Amtl. Bull. StR, 1999, S. 188 ff. Siehe SPJ 1998, S. 279.10
- 23) Presse vom 13.7.–23.9.00., Credit Suisse, Economy Briefing, Nr. 19, September 2000. Vgl. SPJ 1999, S. 287.
- 24) BBl, 2001, S. 183 ff.; Presse vom 25.9.00.; Presse vom 11.11.00.
- 25) Ballmer-Cao, Than-Huyen et al., Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 24. September 2000, Vox Nr. 71, Genf 2000. Vgl. SPJ 1988, S. 211 ff. 10
- 26) BBl, 2003, S. 2059 ff.; NZZ, 12.3.03.
- 27) BBl, 2004, S. 5266.
- 28) Presse vom 19.3. und 2.7.07; BBl, 2007, S. 4969 ff.
- 29) BBl, 2008, S. 1927 f.; Presse vom 16.2.08. ; Presse vom 16.10.08.
- 30) Presse vom 5.10.10.
- 31) Presse vom 5.10.–29.11.10.
- 32) BaZ, 15.10.10; Blick, 2.11.10; NZZ und TA, 6.11.10.
- 33) BaZ und SoS, 22.10.10; Eidg. Migrationskommission (2010). Aktuelle Praxis der Wegweisungen.pdf
- 34) SoZ, 10.10.10 (Stellungnahme der EU-Kommission); BZ und SN, 29.10.10 (Gutachten Jaag).
- 35) BBl, 2010, S. 5697 f.; Presse vom 29.11.10; TA, 30.11.10 (Reaktionen aus dem Ausland).
- 36) AB SR, 2011, S. 189 f.; AB NR, 2011, S. 833; AZ, 29.6.11; NZZ, 9.7. und 24.9.11
- 37) BBl, 2011, S. 6273 ff.
- 38) FF, 2013, p. 6575s.; BO CN, 2013, p. 1120ss., 1773s.; BO CE, 2013, p. 814ss., 933; TG, 20.9.13, Lib. 23.11.13; LT, 11.12. et 12.12.13; TG, 20.12.13; LT, 30.12.13.;
- 39) BO CE, 2014, p.1259 ss.; BO CN 2014, p.525 ss.; FF 2013, p.8493 s.
- 40) Sciarini, Feddersen, Lanz (2016), Analyse VOX de la votation du 28 février 2016; BaZ, TG, 21.12.15; 24H, 4.1.16; TA, 5.1.16; LT, TA, TG, 12.1.16; TG, 23.1.16; AZ, 25.1.16; SO, 31.1.16; Lib, 8.2., 9.2.16; NF, 13.2.16
- 41) BBl, 1991, I, S. 106 ff.; NZZ, 5.12.90.
- 42) SoZ, 3.6.12; Blick und NZZ, 25.7.12.
- 43) NZZS, 24.11.13
- 44) SoZ, 17.11.13; Sonntagspresse vom 24.11.13; Presse vom 25.11.13; So-Bli, 29.12.13
- 45) BBl, 2012, S. 9228 f.; Blick, 19.10.12; NZZ, 22.11.12.
- 46) NZZ, 13.3.97