

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Grenzschutz</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2024</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

Ammann, Amando  
Benteli, Marianne  
Bovey, Audrey  
Burgos, Elie  
Bühlmann, Marc  
Flückiger, Bernadette  
Frick, Karin  
Hirter, Hans  
Käppeli, Anita  
Lütolf, Lukas

## Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Benteli, Marianne; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Bühlmann, Marc; Flückiger, Bernadette; Frick, Karin; Hirter, Hans; Käppeli, Anita; Lütolf, Lukas 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Grenzschutz, 1999 – 2023*. 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	1
Polizei	1
<b>Aussenpolitik</b>	3
Beziehungen zur EU	3
<b>Sozialpolitik</b>	12
Soziale Gruppen	12
Asylpolitik	12
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	13
Parteien	13
Grosse Parteien	13

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<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>NGO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>SiK-NR</b>	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>EZV</b>	Eidgenössische Zollverwaltung
<b>NEAT</b>	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>VPOD</b>	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
<b>DaziT</b>	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
<b>Frontex</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
<b>SFH</b>	Schweizerische Flüchtlingshilfe
<b>AIG</b>	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
<b>OLAF</b>	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
<b>STV</b>	Schweizer Tourismus-Verband
<b>BMVI</b>	Border Management and Visa Instrument

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<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>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CPS-CN</b>	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
<b>UE</b>	Union européenne
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>AFD</b>	Administration fédérale des douanes
<b>NLFA</b>	Nouvelle ligne ferroviaire à traverser les Alpes
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>SSP</b>	syndicats des Services publics
<b>DaziT</b>	Programme global de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes (AFD)
<b>Frontex</b>	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
<b>OSAR</b>	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
<b>LEI</b>	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
<b>CCDJP</b>	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
<b>OLAF</b>	Office européen de lutte antifraude
<b>FST</b>	Fédération suisse du tourisme
<b>IGFV</b>	Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Äussere Sicherheit

STANDESINITIATIVE  
DATUM: 06.03.2019  
KARIN FRICK

Nachdem die eidgenössischen Räte in der Wintersession 2018 im Rahmen des Voranschlags 2019 dem Grenzwachtkorps 44 zusätzliche Vollzeitstellen zugesprochen hatten, betrachtete die SiK-SR das Hauptanliegen der Standesinitiativen Graubünden (Kt.lv. 17.318) und Wallis (Kt.lv. 18.307) zur **Aufstockung des Grenzwachtkorps** als erfüllt. Angesichts der mit dem Programm DaziT laufenden Transformationsprozesse in der EZV mache es keinen Sinn, jetzt neue Grenzwächterinnen und Grenzwächter anzustellen und auszubilden, um sie wenig später wieder umschulen zu müssen. Die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage wäre aus formeller Sicht zudem nicht zielführend, weshalb die Kommission im Februar 2019 ihrem Rat einstimmig die Abschreibung der beiden Standesinitiativen beantragte.

In der Frühjahrsession 2019 betonte Kommissionssprecher Josef Dittli (fdp, UR) vor dem Ständeratsplenium, zentral für die mittel- und langfristige Ressourcenplanung des Grenzwachtkorps sei das Programm DaziT, weshalb die Kommission auch regelmässig über die Lage an der Grenze und den Stand des Projekts informiert werden wolle. Die Ständeräte Stefan Engler (cvp, GR) und Beat Rieder (cvp, VS) zeigten sich als Vertreter der initiierenden Kantone indes wenig erfreut über das Vorhaben der Kommission, die Gesetzgebungsaufträge nicht aufrechtzuerhalten. Sie zweifelten daran, dass der Grenzschutz durch das Programm DaziT im erforderlichen Masse verbessert werden könne – Rieder sprach von «Placebopillen» –, und beantragten, an den Initiativen festzuhalten. Mit 20 zu 17 Stimmen bei 3 Enthaltungen (Kt.lv. VS) bzw. 20 zu 16 Stimmen bei 4 Enthaltungen (Kt.lv. GR) folgte der Ständerat schliesslich dem Antrag seiner Kommission und schrieb die beiden Initiativen ab.<sup>1</sup>

#### Innere Sicherheit

ANDERES  
DATUM: 09.06.1999  
HANS HIRTER

Das für den bewaffneten Grenzschutz zuständige **Grenzwachtkorps** ist administrativ der Zolldirektion im Finanzdepartement unterstellt. Angesichts der Aufgabenverschiebung von der Zollkontrolle auf die Personenkontrolle beantragte eine **Motion Oehrli (svp, BE)** die **Einordnung dieses Dienstes beim EJPD**, wo die meisten Polizeidienste des Bundes und auch die für die Einreise und Aufnahme von Ausländern zuständigen Behörden angesiedelt sind, oder eventuell auch ins VBS. Der Nationalrat überwies den Vorstoss in Postulatsform, nachdem der Bundesrat darüber orientiert hatte, dass er im Januar 1998 eine Expertenkommission mit einer generellen Überprüfung der Strukturen der Organe der inneren Sicherheit beauftragt habe, und er zuerst deren Empfehlungen abwarten wolle.<sup>2</sup>

#### Polizei

POSTULAT  
DATUM: 12.06.2019  
LUKAS LÜTOLF

In der Sommersession 2019 hiess der **Nationalrat** ein **Postulat Romano (cvp, TI)** gut, welches vom Bundesrat einen Bericht zu den **Entwicklungen im internationalen Eisenbahnverkehr und deren Auswirkungen auf die Grenzkontrollen des Grenzwachtkorps** forderte. Angesichts der Veränderungen im internationalen Bahnverkehr – namentlich auch infolge des NEAT-Tunnels und der damit verschobenen Haltestellen international verkehrender Personenzüge – wollte der Postulant vom Bundesrat dargelegt haben, inwiefern dies einen Einfluss auf die Kontrolltätigkeit der EZV habe und ob allfällige handlungsstrategische und logistische Anpassungen nötig seien, um weiterhin die korrekte Umsetzung des Zollgesetzes und der Migrationsbewegungen zu gewährleisten.

Der Bundesrat hatte die Ablehnung des Postulates empfohlen. Wie er in seiner Stellungnahme ausführte, seien die konkreten Anpassungen in laufender Abklärung oder bereits umgesetzt. So würden beispielsweise die Grenzkontrollen in den Eurocity-Zügen, welche statt in Chiasso nun erst in Lugano hielten, bereits während der Fahrt durchgeführt. Für die Analyse seien bereits alle zuständigen Instanzen von Bund, Kantonen und betroffenen Gemeinden miteinbezogen worden, weshalb ein zusätzlicher Bericht aus Sicht des Bundesrates nicht nötig sei.

Romano widersprach dieser Einschätzung im Plenum und verlangte aufgrund der

Wichtigkeit dieser Praxisänderungen und der noch offenen Fragen erst recht einen offiziellen Bericht. Eine knappe Mehrheit des Nationalrates folgte ihm und überwies das Postulat mit 97 zu 91 Stimmen bei einer Enthaltung. Für das Postulat stimmten geschlossen die SVP- und Mitte- sowie eine Minderheit der FDP-Fraktion.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.11.2020  
KARIN FRICK

Mit der Verordnung 2020/493 stellte die EU ihr **Ausweisdokumenten-Speicherungssystem FADO** (False and Authentic Documents Online) auf eine neue rechtliche Grundlage. Die Verantwortung für das System wurde neu an Frontex übertragen und die neue Verordnung infolgedessen zu einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands erklärt. Gemäss Medienmitteilung des Bundesrates nutzt die Schweiz das System FADO bereits seit 2010. In der Datenbank sind Muster von echten Ausweisdokumenten und Merkmale potenzieller Fälschungen hinterlegt. Sie dient damit als Nachschlagewerk zur effizienten Bekämpfung von Dokumentenmissbrauch in Europa. Zur Umsetzung der Verordnung muss die Schweiz das Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes anpassen. Der Bundesrat gab die erforderlichen Änderungen im November 2020 in die Vernehmlassung.<sup>4</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 30.06.2021  
LUKAS LÜTOLF

In Erfüllung des Postulats Romano (cvp, TI) veröffentlichte der Bundesrat im Juni 2021 einen **Bericht über die Entwicklungen im internationalen Eisenbahnverkehr und deren Auswirkungen auf die Grenzkontrollen des Grenzwachtkorps**. Laut Bericht werde sich der internationale Schienenverkehr in den nächsten Jahren stark weiterentwickeln. Mit der Realisierung der NEAT und anderer grenzüberschreitender Eisenbahnbauprojekte würden die internationalen Eisenbahnverbindungen stark ausgebaut. Aufgrund des Wegfalls des Halts in Chiasso würden grenzüberschreitende Personenzüge im Tessin neu fahrend kontrolliert, was diverse handlungsstrategische und logistische Anpassungen für die EZV mit sich bringe. Die wesentlichen Massnahmen dabei seien der – geplante und teilweise bereits erfolgte – Ausbau der Kontroll-Infrastrukturen in Como und Lugano, die Beschaffung mobiler Abfragegeräte für die Personenkontrollen und die laufende (ökonomische) Optimierung von Prozessen und Abstimmungen mit Partnerbehörden. Zudem solle für die physischen Kontrolltätigkeiten der EZV das neue, darauf angepasste Berufsbild «Fachspezialisten/-innen Zoll und Grenzsicherheit» zum Zuge kommen.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 06.12.2021  
KARIN FRICK

Der Nationalrat beschäftigte sich in der Wintersession 2021 als **Erstrat** mit der **Übernahme der EU-Verordnung 2020/493 über das System FADO** (False and Authentic Documents Online), die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt. Während der Nutzen des Systems FADO für die Schweiz unbestritten war, taten Vertreterinnen und Vertreter der SP- und der Grünen Fraktion in ihren Voten vor allem ihren Unmut über den Entscheid der EU-Kommission kund, die Verantwortung für das System FADO an Frontex zu übertragen. Die Grenzschutz-Agentur Frontex sei eine «total dysfunktionale Institution» (Christian Dandrès, sp, GE), gegen die «verschiedene Verfahren und Vorwürfe» wegen Grundrechtsverletzungen im Raum stünden, führte Florence Brenzikofer (gp, BL) aus. Eine Minderheit Brenzikofer beantragte denn auch die Sistierung der Vorlage bis zur allfälligen Referendumsabstimmung über den Bundesbeschluss zur finanziellen Beteiligung der Schweiz an Frontex. Über eine intensivere Zusammenarbeit mit Frontex wie die Weiterbeteiligung der Schweiz am System FADO solle erst entschieden werden, nachdem sich die Stimmbevölkerung zu Frontex äussern können, argumentierte die Antragstellerin. Ausserhalb des links-grünen Lagers fand der Sistierungsantrag jedoch keine Zustimmung und wurde mit 106 zu 57 Stimmen bei 6 Enthaltungen deutlich abgelehnt. Der Ratsmehrheit erschien es in den Worten von Beat Flach (glp, AG) «völlig verfehlt», die Umsetzung der Schengen-Weiterentwicklung zu verzögern und «die Schengen-Assoziierung nur wegen dieser kleinen Anpassung zu riskieren». Nachdem er auf das Geschäft eingetreten war, nahm der Nationalrat eine einzige Änderung am Entwurf vor. Auf Antrag seiner vorberatenden Rechtskommission strich er einen Absatz, wonach der Bundesrat ermächtigt würde, selbstständig neue Staatsverträge mit Änderungen der Zugriffsrechte auf FADO abzuschliessen. Der Nationalrat sprach sich stillschweigend dafür aus, dass das Parlament in solchen Fällen vorgängig konsultiert werden muss. In der Gesamtabstimmung nahm die grosse Kammer die Vorlage mit 123 zu 62 Stimmen bei 5 Enthaltungen an, wobei die Grüne Fraktion geschlossen, die SP-Fraktion grossmehrheitlich und einzelne Mitglieder der SVP-Fraktion dagegen votierten.<sup>6</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 07.06.2022  
LUKAS LÜTOLF

In Erfüllung des Postulats Romano (cvp, TI) hatte der Bundesrat im Juni 2021 einen Bericht über die **Entwicklungen im internationalen Eisenbahnverkehr und deren Auswirkungen auf die Grenzkontrollen des Grenzwachtkorps** veröffentlicht. Im Rahmen seines Berichtes über die Motionen und Postulate der eidgenössischen Räte 2021 beantragte er daher die **Abschreibung** des Vorstosses. Der **Nationalrat** folgte dieser Empfehlung und schrieb das Postulat im Sommer 2022 stillschweigend ab.<sup>7</sup>

## Aussenpolitik

### Aussenpolitik

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 16.03.2020  
AMANDO AMMANN

Am 13. März 2020 führte der Bundesrat aufgrund der Corona-Pandemie mittels Verordnung **Schengen-Grenzkontrollen an allen Binnengrenzen** ein. Für Reisende aus Italien galt unmittelbar ein absolutes Einreiseverbot, das lageabhängig beurteilt wurde und gegebenenfalls auf weitere Länder und Regionen ausgeweitet werden konnte. Die Einreise in die Schweiz aus Italien war damit verboten, ausgenommen davon waren Schweizer und Liechtensteiner Bürgerinnen und Bürger sowie Personen, die aus beruflichen Gründen in die Schweiz reisen mussten oder sich in einer Situation absoluter Notwendigkeit befanden. Weiterhin erlaubt waren der Transit- und Warenverkehr. Bundesrätin Karin Keller-Sutter machte deutlich, dass künftig auch andere Nachbarländer von derartigen Reisebeschränkungen betroffen sein könnten, man in Italien aber «eine ganz andere Situation als beispielsweise in Frankreich» habe. Diese Ankündigung machte der Bundesrat nur drei Tage später wahr, als er die Situation in der Schweiz als «ausserordentliche Lage» gemäss Epidemien-gesetz einstuft und verschiedene weitreichende Massnahmen beschloss, unter anderem die Einführung von strengeren Grenzkontrollen zu allen Nachbarländern und sämtlichen Nicht-Schengen-Staaten. In der Zwischenzeit wurden auch Deutschland, Frankreich und Österreich als Risikoländer eingestuft, weshalb sie neu den gleichen Einschränkungen unterlagen wie Italien. Da die vier Nachbarstaaten zuvor bereits ähnlich strenge Grenz- und Einreisekontrollen erlassen hätten, unterstützte man damit die Wirksamkeit der ausländischen Regelungen, liess der Bundesrat in seiner Medienmitteilung verlauten. Weil auch zahlreiche Länder ausserhalb Europas Ein- und Ausreisebeschränkungen verfügt hatten, rief Bundesrätin Keller-Sutter alle Schweizer Reisenden im Ausland dazu auf, in die Schweiz zurückzukehren. Am 18. März beschloss der Bundesrat, die bestehenden Einreiseverbote auch auf Spanien und den gesamten Luftverkehr aus Italien, Frankreich, Deutschland und Österreich auszuweiten. Zudem wurden Einreisen aus Drittstaaten in Übereinstimmung mit der Praxis der EU grundsätzlich verboten und die Ausstellung von nationalen sowie Schengenvisa unterbrochen. Wiederum eine Woche später wurden die Einreisebeschränkungen schliesslich auf Flüge aus allen Schengen-Staaten ausgedehnt. **Einzig Personen aus Liechtenstein durften zu diesem Zeitpunkt noch ungehindert einreisen.**<sup>8</sup>

### Beziehungen zur EU

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.02.2008  
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a approuvé en début d'année le **message** relatif à l'approbation et la mise en oeuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la **reprise du règlement portant création de FRONTEX et du règlement RABIT**. Ces deux règlements constituent des développements de l'acquis de Schengen au sens de l'Accord d'association à Schengen. L'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (FRONTEX) coordonne notamment la coopération opérationnelle entre les Etats membres en matière de gestion des frontières extérieures et les assiste pour la formation des gardes-frontière nationaux. L'adhésion à cette agence nécessite une contribution financière de 2,3 millions de francs par an et une modification de la loi sur les douanes. Le règlement RABIT (Rapid Border Intervention Teams), qui prévoit la création d'équipes d'intervention rapide aux frontières, imposera, en principe, à la Suisse de mettre des gardes-frontière suisses à disposition de FRONTEX pour une durée limitée si celle-ci le demande. L'envoi de gardes-frontière pour des engagements concrets peut toutefois être rejeté. Il est enfin prévu de déléguer dans la loi sur les douanes la compétence de conclure des traités internationaux au Conseil fédéral, pour les développements de l'acquis de Schengen qui concerneront l'engagement du personnel de l'administration des douanes aux frontières extérieures.<sup>9</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 03.10.2008  
ELIE BURGOS

Au **Conseil des Etats**, l'entrée en matière a été acquise sans opposition. Une minorité emmenée par Gisèle Ory (ps, NE), a proposé que le Conseil fédéral informe de manière régulière le parlement sur l'état de la sécurité aux frontières extérieures de l'UE et sur la participation de la Suisse aux activités de contrôle. Les députés ont cependant rejeté cette proposition par 26 voix contre 9. Au vote sur l'ensemble, le projet a été adopté à l'unanimité. Au **Conseil national**, une minorité emmenée par Geri Müller (pe, AG), mais également soutenue par des députés UDC, a proposé de ne pas entrer en matière sur cet objet : les uns estimant que Frontex ne permet pas de toucher aux causes des migrations, notamment venant d'Afrique et les autres pensant que les frontières continueront d'être des passoires et que les coûts sont trop élevés. Cette proposition de non-entrée en matière a été rejetée par 96 voix contre 52. Lors de la discussion par article, deux propositions de minorité ont été présentées. La première, emmenée par Brigit Wyss (pe, SO) demandait que le Conseil fédéral adresse chaque année un rapport aux chambres sur l'engagement du matériel et du personnel de l'administration des douanes auprès de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des Etats membres de l'UE. Plus modérée, la seconde proposition, emmenée par Evi Allemann (ps, BE), demandait simplement que le Conseil fédéral informe le parlement sur les détails des mesures internationales qui seront prises dans le cadre de Schengen. Opposées l'une à l'autre, les députés ont préféré la seconde, par 36 voix contre 25. Celle-ci n'a cependant pas fait le poids face à la proposition de la majorité de la commission, cette dernière étant acceptée par 104 voix contre 55. Au vote sur l'ensemble, le plénum a adopté le projet par 82 voix contre 52. En vote final, le Conseil national a confirmé sa décision par 97 voix contre 70 (UDC et Verts principalement) et le Conseil des Etats à l'unanimité moins une abstention.<sup>10</sup>

MOTION  
DATUM: 09.06.2011  
ANITA KÄPPELI

Der Nationalrat lehnte eine Motion Geri Müller (gp, AG) ab, welche den **Ausstieg der Schweiz aus der europäischen Agentur Frontex** forderte. Nach Ansicht des Motionärs gefährdet die Arbeit der Agentur zum Schutz der europäischen Aussengrenzen das Wohl der Flüchtlinge. Sein Anliegen erhielt in der grossen Kammer Unterstützung von der gesamten SVP-Fraktion sowie der Mehrheit der Grünen Fraktion. Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat wurde die Motion jedoch mit 118 zu 66 Stimmen abgelehnt.<sup>11</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 21.09.2017  
AUDREY BOVEY

Le 17 mai 2017, le Conseil fédéral soumettait au Parlement le projet d'arrêté fédéral concernant la **reprise du règlement (UE) 2016/1624, relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**. Le règlement en question s'inscrit dans la lignée de l'acquis de Schengen, dont la Suisse s'est engagée, lors de son association en 2004, à reprendre les développements successifs. Adopté en septembre 2016 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne dans le contexte d'une pression accrue aux frontières extérieures de l'Europe et de l'augmentation du flux migratoire, le règlement en question dote l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ("Frontex") de nouvelles compétences. Tel que spécifié dans le message du Conseil fédéral du 17 mai 2017, l'objectif consiste alors, à faire coïncider au mieux sécurité et libre circulation des personnes sur le territoire de l'UE.

A l'échelon helvétique, le Conseil fédéral se prononce, dès le mois d'octobre 2016, en faveur de la reprise du règlement européen 2016/1624, dont découle une nécessaire adaptation de la Loi fédérale sur les étrangers, de la Loi fédérale sur les offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États, ainsi que de la Loi sur les douanes.

Le Conseil national était le premier à se prononcer sur cet objet, lors de la session d'automne 2017, le mot d'ordre d'une majorité de la CPS-CN plaidant en faveur de l'entrée en matière. Opposée à l'entrée en matière, la minorité Glättli (verts, ZH) rassemblait les voix contestataires des élus UDC et Verts. Dénonçant les faiblesses démocratiques de Schengen, les élus du parti nationaliste conservateur ont tenu à rappeler que la Suisse, en tant qu'État associé, participe certes aux discussions entourant le développement de l'acquis de Schengen, mais ne dispose pas de véritable droit de co-décision. Rapportant la parole du groupe des Verts, Lisa Mazzone (verts, GE) s'est pour sa part exprimée en faveur d'une politique d'asile plus humaine: "Frontex Plus, c'est plus de compétences, plus de moyens, plus de personnel pour bafouer un droit humain, le droit qui prévoit que chacun a la possibilité de quitter le pays dans lequel il se trouve."

La minorité Arnold (udc, UR), composée d'une majorité de conseillers nationaux UDC et du libéral-radical Walter Müller (plr, SG), était quant à elle favorable à un renvoi du



projet au Conseil fédéral, afin que soit inscrite noir sur blanc la priorité de "prévenir le franchissement illégal de la frontière déjà aux frontières extérieures de l'espace Schengen".

Précisons également que le groupe socialiste, invoquant une nécessaire coopération à l'échelle européenne, s'est prononcé pour l'entrée en matière et contre le renvoi de l'objet au Conseil fédéral, une position finalement acceptée par une majeure partie du Conseil national lors du vote sur l'entrée en matière.

Lors de la discussion par article, la chambre basse a une nouvelle fois suivi la majorité de sa Commission et procédé à une double modification du projet du Conseil fédéral: d'abord par la proposition d'un plafonnement de 12 millions à la participation annuelle de la Suisse au projet Frontex, ensuite par l'ajout d'un article 1a, spécifiant que: "l'association de la Suisse [au nouveau règlement] ne doit pas entraîner une dégradation de la surveillance des frontières suisses".

Lors du vote sur l'ensemble, la majorité du Conseil national s'est prononcé, en définitive, en faveur de l'adoption du projet modifiant la version du Conseil fédéral (102 voix pour, 75 contre et 10 abstentions).<sup>12</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.12.2017  
AUDREY BOVEY

Le 5 décembre 2017, le Conseil des Etats s'est à son tour exprimé sur la **reprise du règlement (UE) 2016/1624, relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**. La chambre haute a, à cette occasion, refusé l'instauration d'un plafonnement de 12 millions de francs pour la participation financière annuelle de la Suisse au projet Frontex, telle que voulue par une majorité du Conseil national. Par 38 voix contre 5, les sénatrices et sénateurs ont plaidé en faveur d'une facture de 15 millions de francs par année pour la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen, apportant ainsi leur soutien à la proposition du Conseil fédéral. La décision de la chambre des cantons s'est faite au grand dam du groupe parlementaire de l'Union démocratique du centre. Selon Thomas Minder (indépendant, SH), rapporteur de la minorité en faveur du maintien de la modification de la chambre basse, "l'agence Frontex est devenue un monstre bureaucratique dont les coûts sont incontrôlables."

A peine un jour plus tard, le 6 décembre 2017, le Conseil national, a, en deuxième lecture, donné raison au Conseil des Etats (105 voix pour, 61 contre et 10 abstentions). Alors que les groupes socialiste et vert/libéral se sont exprimés en accord avec la majorité, le groupe des Verts a quant à lui opté pour l'abstention.

Le projet a en définitive été adopté par les deux chambres du Parlement lors du vote final du 15 décembre 2017.<sup>13</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.08.2020  
AMANDO AMMANN

Im August 2020 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur **erweiterten Europäischen Grenz- und Küstenwache**. Ziel der neuen EU-Verordnung sei laut Bundesrat die Verbesserung der Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen und der Rückführungen von rechtswidrigen Aufenthaltserinnen und Aufenthaltsern. Da die Schweiz sich verpflichtet hatte, jegliche Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zu übernehmen, war es nun Sache der Bundesversammlung, den Notenaustausch zu genehmigen.

Die neue Verordnung war entstanden, als die EU im Rahmen der Migrationskrise 2015 beschlossen hatte, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache Frontex zu stärken. In den folgenden Jahren sei es laut Botschaft aber immer wieder zu finanziellen und personellen Engpässen gekommen. Durch eine 2019 erlassene EU-Verordnung sollte Frontex ein stärkeres Mandat erhalten, um die europäischen Aussengrenzen effizient kontrollieren zu können, ausreisepflichtige Personen in ihr Herkunfts- oder Heimatland rückzuführen und grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen.

Die Verordnung besagt unter anderem, dass eine ständige personelle Reserve von bis zu 10'000 Grenz- und Küstenschützerinnen und Küstenschützern aufgebaut werden soll. Auch der Grundrechtsschutz soll gestärkt werden, indem ein unabhängiger Grundrechtsbeauftragter oder eine unabhängige Grundrechtsbeauftragte und 40 Grundrechtsbeobachtende die Arbeit der Agentur überwachen. Das Mandat von Frontex im Bereich der Rückkehr und der Zusammenarbeit mit Drittstaaten soll ebenfalls ausgebaut werden, sodass Frontex die Schengen-Staaten während aller Phasen der Rückführung von ausreisepflichtigen Personen unterstützen kann und eine verstärkte Zusammenarbeit mit Drittstaaten etabliert wird. Die Entscheide über Rückführungen und Administrativhaft bleiben aber in der Verantwortung der jeweiligen Staaten, welche auch weiterhin primär für den Schutz ihrer Aussengrenzen verantwortlich sind.

Laut Bundesrat entsprechen diese Massnahmen dem Interesse der Schweiz und sind ein wichtiger Bestandteil der Schweizer Migrationspolitik. Frontex unterstütze die Schengen-Staaten an den Aussengrenzen und harmonisiere damit die Grenzkontrollen, was Rechtssicherheit schaffe. Des Weiteren erklärte der Bundesrat in seiner Botschaft, dass diese Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes eine Anpassung des AIG nötig mache. Eine neue AIG-Bestimmung würde regeln, in welcher Art und Weise der Bund mit Frontex zusammenarbeite; dazu gehöre die Erarbeitung von Planungsinstrumenten (zum Beispiel nationale Lagebilder zu Grenzübertritten oder grenzüberschreitender Kriminalität) zuhanden der Agentur. Unabhängig von diesen Massnahmen wolle der Bundesrat – auf Empfehlung der Europäischen Kommission im Rahmen der 2018 vorgenommenen Schengen-Evaluierung – sowieso eine Präzisierung im AIG vornehmen, um sicherzustellen, dass ausreisepflichtige asylsuchende Personen ausdrücklich zum Verlassen des Schengen-Raums und zur Weiterreise in ihren Herkunftsstaat verpflichtet werden. Die Schweiz werde sich weiterhin gemäss Kostenschlüssel an der Finanzierung von Frontex beteiligen, so der Bundesrat. Da die EU diese jedoch mit einem höheren Budget auszustatten gedenke, dürften sich diese Beiträge etappenweise erhöhen und 2024 entweder CHF 36 Mio. oder CHF 68 Mio. betragen. Eine genauere Einschätzung sei nicht möglich, da der mehrjährige Finanzrahmen der EU noch nicht fertig verhandelt sei und auch die Ergebnisse der Überprüfung 2023 das Budget noch beeinflussen könnten.<sup>14</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.06.2021  
AMANDO AMMANN

In der Sommersession 2021 befasste sich der **Ständerat** mit der **Weiterentwicklung von Frontex und der Änderung des AIG**. Im Vorfeld hatte die SiK-SR diese als für die Schweiz «unerlässlich» bezeichnet. Da die Kommission die EU-Migrationspolitik jedoch kritisch beurteilte, forderte sie dazu auf, den Bundesratsentwurf mit Ausgleichsmassnahmen im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz zu ergänzen. Einerseits beantragte sie ergänzend zur Übernahme der Verordnung die Aufnahme von 2'800 Flüchtlingen im Rahmen des Resettlements, wobei diese Erhöhung der Resettlementquote stufenweise und in Kooperation mit den Kantonen erfolgen sollte. Andererseits beantragte sie einen Mechanismus zur Beschwerdebearbeitung und eine Rechtsberatung, um die Rechtsmittel der Asylsuchenden zu stärken. Zudem sprach sie sich einstimmig für einen Antrag aus, demgemäss das Schweizer Kontingent für Frontex nicht zulasten des nationalen Grenzschutzes gehen dürfe. Schliesslich beantragte die SiK-SR, dass Frontex-Einsätze einem Genehmigungsverfahren unterliegen sollen. Dieser angepassten Version der Vorlage stimmte die Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zu, während eine Minderheit nicht auf die Vorlage eintreten wollte, weil die humanitären Ausgleichsmassnahmen in ihren Augen nicht ausreichend waren. Die Ratsdebatte entwickelte sich trotz der relativ eindeutigen Position der Kommission zu einer umstrittenen Angelegenheit. Daniel Jositsch (sp, ZH) kritisierte, dass die EU über keine gesamtheitliche Migrationspolitik verfüge und das Dublin-System nur den Umgang mit Flüchtlingen an den Aussengrenzen regle. Dadurch entstünden in gewissen Staaten eine Extrembelastung und illegale Sekundärmigration, beides für Jositsch Grund genug, um diese neuen Massnahmen «nicht einfach so durchzuwinken» und stattdessen, wie von der Kommission vorgeschlagen, mit flankierenden Massnahmen zu ergänzen. Als «eine falsche Politik» bezeichnete Thomas Minder (parteilos, SH) hingegen die von der Kommission gemachten Resettlement-Anträge, weil man damit das Schengen- mit dem Dublin-System und damit Sicherheits- mit Flüchtlingspolitik vermische. Auch Finanzminister Maurer schloss sich dieser Argumentation an und betonte, dass Schengen für Grenzsicherheit stehe und nicht primär ein Projekt der Asypolitik sei. Daher lehnte er im Namen des Bundesrats die von der SiK-SR vorgeschlagenen Ausweitungen des Resettlement-Verfahrens ab, nicht zuletzt weil man in dieser Sache die Kantone einbeziehen müsse, bevor man absolute verbindliche Beschlüsse mache. Zu wenig weit ging der Kommissionsvorschlag Ständerat Zopfi (gp, GL), der im Rat einen Nichteintretensantrag einreichte, da die Anzahl der Resettlement-Flüchtlinge in seinen Augen auf 4'000 hätte erhöht werden müssen. Er begrüsst zwar den Ausbau des Grundrechtsschutzes, kritisierte aber die Methoden des europäischen Grenzschutzes und argumentierte, dass man Sicherheit und Migration in dieser Frage nicht trennen könne. Thierry Burkart (fdp, AG) erinnerte in diesem Kontext daran, dass eine Nichtübernahme der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes im Extremfall die Beendigung der Schengen-Zusammenarbeit nach sich ziehen könnte. Der Ständerat beschloss mit 33 zu 10 Stimmen (bei 1 Enthaltung), auf die Vorlage einzutreten, lehnte kurz darauf aber die von der Kommission geforderte Erhöhung der Anzahl der Resettlement-Flüchtlinge auf 2'800 mit 22 zu 21 Stimmen knapp ab. Der Rat folgte jedoch teilweise seiner Kommission, indem er sich entschied, dass Schweizer Frontex-Einsätze nicht vom Kontingent der Schweizer Grenzschützerinnen und Grenzschützer abgezogen werden dürfen und dass derartige Einsätze einem

Genehmigungsverfahren unterstellt werden müssen. In der Gesamtabstimmung nahm die kleine Kammer den Frontex-Entwurf mit 30 zu 14 Stimmen schliesslich deutlich an, wobei die Nein-Stimmen vornehmlich von Mitgliedern der Grünen und der SP stammten. Die Änderungen im Asylrecht, welche die Rechtsmittel der Asylsuchenden und die Unterstützung bei Beschwerdeverfahren stärken, wurden vom Ständerat einstimmig angenommen.<sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.01.2022  
AMANDO AMMANN

Im Januar 2022 verkündete die Vereinigung Migrant Solidarity Network, die im Referendumskomitee federführend war, über 55'000 Unterschriften gegen die **Beteiligung der Schweiz an der Weiterentwicklung von Frontex** eingereicht zu haben. Das Komitee um das Migrant Solidarity Network, die Grünen, die JUSO und zahlreiche Aktivismus-Gruppierungen setzte sich damit gegen einen Ausbau der Schweizer Beteiligung an der EU-Grenzschutzagentur ein, der es schwere Menschenrechtsverletzungen vorwarf. Erleichtert wurde die Unterschriftensammlung einmal mehr dadurch, dass das Referendumskomitee die Unterschriften nicht selber bei den Gemeindeglaubigen lassen musste und damit auch Unterschriften ohne Stimmrechtsbescheinigung einreichen konnte. Diese Aufgabe war in der Wintersession 2021 unter anderem auf Drängen von Thomas Minder (parteilos, SH) erneut der Bundeskanzlei übertragen worden. Ein Vertreter der Online-Sammelplattform «WeCollect», auf der das Frontex-Referendum beworben worden war, mutmasste in der Aargauer Zeitung, dass das Referendum ohne diese Erleichterung nicht zustande gekommen wäre. Durch die Ausnahmeregel habe das Komitee 100 statt nur 80 Tage lang Stimmen sammeln können – die letzten drei Wochen der Sammelfrist müssten normalerweise für die Beglaubigung der Unterschriften verwendet werden. Mitte März vermeldete die Schweizerische Bundeskanzlei das Zustandekommen des **Referendums** mit insgesamt 54'377 gültigen Unterschriften – 35'832 davon hatte die Bundeskanzlei noch beglaubigen lassen müssen.<sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.05.2022  
AMANDO AMMANN

Der **Abstimmungskampf zum Referendum gegen den Ausbau des Schweizer Beitrags an die EU-Grenzschutzagentur Frontex** wurde in der Westschweizer Öffentlichkeit schon im Januar 2022 lanciert, noch bevor das Referendum zustande gekommen war. In einem Meinungsbeitrag in Le Temps beschrieben Ständerätin Lisa Mazzone (gp, GE) und eine Flüchtlingshelferin die Zustände auf dem Mittelmeer und in Libyen und wiesen vor allem auf die Menschenrechtsverletzungen durch Frontex hin. Wenige Tage darauf meldete sich FDP-Ständerat Damian Müller (fdp, LU) im gleichen Medium zu Wort und kritisierte seine Ratskollegin dafür, in ihrem Beitrag keine Alternativen anzubieten und stattdessen Frontex kategorisch abzulehnen. Er argumentierte überdies, dass fehlende Mittel für Frontex dazu führen könnten, dass es in Europa und der Schweiz zu einer Explosion «irregulärer Überfahrten» von Wirtschaftsmigrantinnen und -migranten kommen würde. Der Frontex-Beitrag sei essentiell, um ein Mindestmass an Kontrolle der Migrationsströme sicherzustellen. Zudem brauche man darüber hinaus eine verstärkte Entwicklungshilfe in den Ursprungsländern der Flüchtenden in Kombination mit besseren Grenzkontrollen durch die Nachbarländer Libyens.

Die deutschsprachigen Medien griffen das Thema erst im Februar grossflächig auf, nachdem das Referendumskomitee am 20. Januar knapp 58'360 Unterschriften – davon 54'377 gültige – eingereicht hatte. Diskutiert wurde in den Medien insbesondere über mögliche **interne Konflikte innerhalb der SP und der SVP**. Bei der SP orteten die Medien einen Widerspruch zwischen der Ablehnung von Frontex und dem Wunsch nach Beibehaltung des Schengen-Abkommens, bei der SVP hingegen zwischen dem parteilichen Ziel einer restriktiven Migrationspolitik, und somit der Unterstützung von Frontex, bei gleichzeitiger Ablehnung aller Arten von EU-Verträgen. Der Blick sah die «Linke» gar in der «EU-Falle» sitzen, da die Schweiz bei einem Nein nicht nur aus dem Schengen-Dublin-System ausgeschlossen würde, sondern sich in diesem Fall auch die bilateralen Beziehungen mit der EU dramatisch verschlechtern würden. Dabei waren die Auswirkungen einer Ablehnung auf den Verbleib im Schengen-Raum jedoch umstritten. Gemäss EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter würde durch ein Nein zum Frontex-Ausbau ein Beendungsverfahren für das Schengen-Abkommen ausgelöst, welches bei einer fehlenden Einigung nach sechs Monaten den Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin zur Folge hätte. Dieser Einschätzung widersprach jedoch der emeritierte Rechtsprofessor Rainer J. Schweizer in der NZZ. Demnach könne der Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin nicht gemäss der Guillotineklausel von 2004 vonstatten gehen, da die Schweiz seither rund 370 Rechtsakte der EU übernommen habe. Dies würde folglich einen umfassenden Austrittsvertrag nach dem

Vorbild des Brexit-Vertrags vorzuziehen. Dieser Meinung schloss sich die SP (sowie auch die Grünen) an. Ergänzend präsentierte etwa SP-Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) einen Plan B in Form einer parlamentarischen Initiative, falls die Schweizer Stimmbevölkerung den Frontex-Ausbau tatsächlich ablehnen sollte. Darin schlug er vor, das Schweizer Kontingent der von der UNO anerkannten Flüchtlinge innerhalb der 90 Tage bis zum Schengen-Ausschluss auf 4'000 zu erhöhen, sozusagen als humanitäre flankierende Massnahme zum Frontex-Ausbau. Da die SP die Unterstützung an den Frontex-Ausbau an diese Bedingung gekoppelt hatte, könnte die Schweiz nach der Aushandlung dieser Erhöhung den Frontex-Beitrag dann trotzdem freigeben.

Die Nein-Parole beschloss die SP an ihrem Parteitag mit grosser Mehrheit, wenngleich einzelne Parteipolitikerinnen und -politiker wie Nationalrat Eric Nussbaumer (sp, BL) sich nur halbherzig anschliessen mochten. In den Befragungen im Vorfeld der Abstimmung zeichnete sich jedoch eine SP-interne Spaltung ab: Die Sympathisierenden der SP wollten der Vorlage gemäss einer Ende April durchgeführten Tamedia-Vorumfrage entgegen dem Kurs des Parteipräsidiums und des Parteitags mit fast 53 Prozent zustimmen. Ähnliches spielte sich bei den Grünen ab, bei denen 48 Prozent der Sympathisierenden trotz Nein-Parole der Partei eine Ja-Stimme in Aussicht stellten, wogegen 44 Prozent der Parteileitung zu folgen gedachten. Auch bei den traditionell SP-nahen Organisationen zeigten sich die Auswirkungen dieses inhaltlichen Dilemmas, wie CH Media berichtete. Obwohl das Sekretariat des Gewerkschaftsbundes seinem Vorstand und den Mitgliedern in einem internen Papier Stimmfreigabe vorgeschlagen hatte, da «ein Interessenkonflikt zwischen einer menschenwürdigen europäischen Flüchtlingspolitik und der Personenfreizügigkeit im Rahmen von Schengen» vorliege, beschloss der SGB-Vorstand die Nein-Parole. Hingegen entschied sich der Gewerkschaftsbund gemäss Mediensprecher Gaillard jedoch dagegen, den Abstimmungskampf des Referendumskomitees mitzufinanzieren. Auch andere NGOs wie die SFH, die traditionell die Anliegen der SP unterstützten, taten sich mit der Parolenfassung schwer. SFH-Direktorin Miriam Behrens befürchtete, dass die Schweiz bei einem Nein nicht mehr an der Verbesserung der europäischen Migrationspolitik mitwirken könnte. Andererseits könnte der Ausbau der EU-Agentur die Kontrolle der Mitgliedstaaten erschweren, in deren Kompetenzbereich die meisten Verstösse fielen. Amnesty International verzichtete darauf, sich am Abstimmungskampf zu beteiligen, da die im Referendum betroffenen Bestimmungen nicht die konkreten Bedingungen von Schutzsuchenden oder die Verteidigung der Menschenrechte betreffen.

Am anderen Ende des politischen Spektrums hatte die **SVP ebenfalls mit der Beschlussfassung zu kämpfen**. Obwohl die Vorlage zum Ausbau des Schweizer Beitrags an Frontex aus dem Departement von SVP-Bundesrat Ueli Maurer stammte, lehnten sie mehrere einflussreiche SVP-Mitglieder von Anfang an ab, darunter Esther Friedli (svp, SG), Lukas Reimann (svp, SG), Marcel Dettling (svp, SZ) und Marco Chiesa (svp, TI), oder wechselten nach der parlamentarischen Phase aus dem Ja- ins Nein-Lager (Céline Amaudruz (svp, GE) und Roger Köppel (svp, ZH)). Die Südostschweiz berichtete, dass sich die Parteibasis eine Nein-Parole wünsche, was eine unheilige Allianz mit der SP und den Grünen bedeuten würde. Die Vertreterinnen und Vertreter des Nein-Lagers innerhalb der SVP wollten die Gelder lieber an der eigenen Grenze investieren, als diese der Frontex, deren Nutzlosigkeit sich gezeigt habe, zur Verfügung zu stellen. Die Befürworterinnen und Befürworter setzten sich hingegen für mehr Grenzschutz an den EU-Aussengrenzen und weniger «illegale Migration» ein. Es lag daher an der neunköpfigen Parteileitung, eine Empfehlung auszuarbeiten, deren Mitglieder hatten in der Schlussabstimmung im Parlament aber unterschiedliche Positionen vertreten. Die Partei beschloss schliesslich Anfang April 2022 die Ja-Parole und folgte damit nicht zuletzt der Empfehlung ihres verantwortlichen Bundesrats Ueli Maurer.

Bei der Parolenfassung weniger schwer taten sich die Mitte und die FDP, deren Delegiertenversammlungen im Januar (Mitte) und Februar (FDP) klare Ja-Parolen ausgaben.

Mitte März trat erstmals das Referendumskomitee «No Frontex» an die Öffentlichkeit. Das Komitee lehnte nicht nur die Erhöhung des Beitrags, sondern die Grenzschutzagentur als Ganzes ab, weil diese «ohne jegliche demokratische Kontrolle der Mitgliedstaaten» agiere, berichtete die Tribune de Genève. Mitte April versuchten die Frontex-Gegnerinnen und -Gegner mit Demonstrationen und anderen öffentlichen Anlässen, die Stimmbevölkerung für die Thematik zu sensibilisieren.

In der Folge äusserten sich aber auch zahlreiche Befürworterinnen und Befürworter öffentlich zu Wort. Während sich die Frontex-Gegnerinnen und -Gegner auf humanitäre Argumente stützten, wandten sich Wirtschaftsorganisationen mit ökonomischen Bedenken an die Öffentlichkeit. So gründete der Tourismussektor im

April ein Ja-Komitee, da dieser bei einer Ablehnung der Vorlage den Ausschluss aus dem Schengen-Visa-Raum befürchtete. Dadurch bräuchten Touristen aus Fernmärkten ein separates Visum für einen Aufenthalt in der Schweiz, was die Attraktivität einer Schweiz-Reise drastisch senken würde, begründete STV-Direktor Philipp Niederberger die Ängste der Branche. Hotellerieisuisse rechnete mit Einbussen von bis zu CHF 188 Mio. pro Jahr und der Bundesrat erwartete jährliche Ausfälle von jährlich maximal CHF 500 Mio. Franken für den Schweizer Tourismus. Doch nicht nur wirtschaftliche Bedenken wurden vorgebracht, KKJPD-Präsident Fredy Fässler (sp, SG) warnte davor, bei einem Nein zum Frontex-Beitrag vom Sicherheitssystem der EU abgehängt zu werden, was für die Polizeiarbeit hochproblematisch wäre.

Ebenfalls im April, also knapp einen Monat vor der Abstimmung, wurde bekannt, dass OLAF – die Antibetrugsbehörde der EU – in einem geheimen Bericht mehrfache **Verfehlungen durch Frontex-Verwaltungsräte** festgestellt hatte. Die Frontex-Spitze um Direktor Fabrice Leggeri sei demnach in Mobbing und illegale Pushbacks – also in illegale Ausweisungen oder Rückschiebungen von Migrantinnen und Migranten unmittelbar vor oder nach dem Grenzübertritt, ohne dass diese die Möglichkeit hatten, einen Asylantrag zu stellen – verwickelt gewesen. Nach Veröffentlichung dieser Vorwürfe verweigerte der Haushaltsausschuss des EU-Parlaments Frontex die Décharge. Auch der Vorsitzende des Frontex-Verwaltungsrats, Marko Gasperlin, gab in einem Blick-Interview zu Protokoll, dass in bestimmten Fällen «absolut falsch gehandelt» worden sei, auch wenn das Frontex-System im Grossen und Ganzen funktioniere. Zwei Wochen vor dem Abstimmungstermin bat der umstrittene Frontex-Chef Fabrice Leggeri seinen Rücktritt an, der vom Verwaltungsrat gleichentags akzeptiert wurde. Leggeri wurde nicht nur für die zahlreichen nachgewiesenen Pushbacks verantwortlich gemacht, er wurde auch des Missmanagements und des Mobbing bezichtigt. Unklar war, wie sich diese Nachricht auf die Volksabstimmung auswirken würde. Einerseits bestätigte der Rücktritt die Kritik an der Grenzagentur, andererseits sei er Zeugnis einer gewissen Reformbereitschaft, argumentierte der Tages-Anzeiger. Letzterer Interpretation schloss sich das EFD an. Eine Sprecherin erklärte, dass Frontex nun das angeschlagene Vertrauen zurückgewinnen könne und dass sich gezeigt habe, dass die Aufsichtsmechanismen funktionierten.

Eine Tamedia-Meinungsumfrage vom 4. Mai machte jeglichen Anflug von Spannung hinsichtlich des Ausgangs der Abstimmung zunichte, denn eine grosse Mehrheit der Befragten (64%) wollte ein Ja an der Urne einlegen. Auf eine deutliche Annahme der Vorlage am 15. Mai deuteten nicht nur die Meinungsumfragen, sondern auch die Auswertung der Zeitungs- und Inserateanalyse von Année Politique Suisse hin. Während das Ja-Lager in den untersuchten Printmedien rund 120 Inserate publizieren liess, fand quasi keine Gegenkampagne statt (ein einzelnes Kontra-Inserat während der ganzen Untersuchungsperiode). Die Pro-Inserate warnten vor allem davor, dass ein Nein die Sicherheit der Schweiz, die Reisefreiheit und die Schweizer Wirtschaft bedrohen würde. Einen direkten Zusammenhang zum oftmals genannten Ausschluss der Schweiz aus Schengen/Dublin machten nur 35 Prozent der Inserate, also deutlich weniger als drei Jahre zuvor beim Referendum zur Umsetzung der EU-Waffenrichtlinie.<sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.05.2022  
AMANDO AMMANN

Mitte Mai 2022 nahm die Schweizer Stimmbevölkerung in der **Volksabstimmung zum Frontex-Referendum** die Beteiligung der Schweiz am Ausbau der EU-Agentur an. Mit einem Ja-Anteil von 71.5 Prozent und Ja-Mehrheiten in allen 26 Kantonen fiel das Resultat – bei einer tiefen Stimmbeteiligung von knapp 40 Prozent – sehr deutlich aus. Das klare Ergebnis hatte sich – wenn auch nicht in dieser Deutlichkeit – schon im Vorfeld des Abstimmungssonntags abgezeichnet. Meinungsumfragen von Tamedia und der SRG ergaben Anfang Mai einen Zustimmungswert von 64 Prozent (Tamedia) beziehungsweise 69 Prozent (SRG) für die Frontex-Vorlage, die laut Umfrageinstituten thematisch wenig persönliche Betroffenheit bei den Stimmenden auslöste. Selbst unter Sympathisantinnen und Sympathisanten der SP fand sich – trotz der Nein-Parole der Partei – eine Mehrheit für Annahme der Vorlage und auch bei Personen, die mit den Grünen sympathisierten, wollte eine Mehrheit mit Ja abstimmen. Der Tages-Anzeiger kritisierte nach der Abstimmung die Parteileitungen der SP und der Grünen für ihre unklare Kommunikation. Denn eigentlich seien sie ja nicht gegen die Kooperation mit der EU an und für sich gewesen. Statt mit einer Nein-Parole zu versuchen, die parteiinternen Flügel zu befrieden, hätten sich die beiden Parteien für ein differenziertes Ja mit Kompensationsmassnahmen bei der Flüchtlingsaufnahme einsetzen sollen, so die Empfehlung der Zeitung. Trotz der hohen Zustimmungsrates wurde das Resultat in den Medien vielfach mit einem kritischen Unterton versehen. So meinte Marie Juillard im Namen der siegreichen

Operation Libero gegenüber Le Temps, dass es nach dem Ja nichts zu feiern gebe, denn schliesslich würden Menschen an den Schengengrenzen umkommen. Trotzdem zeigte man sich bei der Operation Libero mit dem Resultat zufrieden, welches die Unterstützung der Schweiz für die Kooperation mit Europa zeige. FDP-Präsident Thierry Burkart (fdp, AG) freute sich derweil über ein klares Ja zur Sicherheit der Schweiz in Zeiten des Ukraine-Kriegs. Ein Nein hätte der Europapolitik der Schweiz geschadet, resümierte Burkart. Sein Parteikollege Damien Cottier (fdp, NE) räumte hingegen ein, dass die Abwägung zwischen Sicherheit und Menschenrechten schwierig gewesen sei. Er drückte jedoch seine Hoffnung aus, dass die Schweiz ihre humanitären Werte den anderen europäischen Staaten vermitteln könne. François Pointet (glp, VD), Mitglied des Vorstands der Grünliberalen Schweiz, verstand das Abstimmungsresultat eher als Zeichen für den Bundesrat, die Blockade in den Beziehungen mit der EU aufzuheben und diese zu intensivieren. Ins gleiche Horn bliesen EU-Botschafter Petros Mavromichalis und der Europaabgeordnete Andreas Schwab, die das Ja als Vertrauensvotum für den Schengenraum und für den Mehrwert der Kooperation mit der EU auffassten. Für Bundesrat Maurer war indes klar, dass das Ja der Stimmbevölkerung ein Ja zur Sicherheit gewesen sei. Das Land werde Frontex stärker unterstützen und sich für die Grundrechte einsetzen, zitierte ihn La Liberté.

Die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage, darunter die Schweizer Flüchtlingshilfe, die Grünen und die SP, forderten im Nachgang der Abstimmung, dass sich die Schweiz für mehr Transparenz und demokratische Kontrolle einsetzen müsse. Sibel Arslan (basta, BS) bemängelte, dass die Schweiz seit zehn Jahren im Frontex-Verwaltungsrat sitze, ohne sich für diese Anliegen einzusetzen. Ada Marra (sp, VD) kündigte an, dass auch die SP mehr Transparenz vom Bundesrat in Sachen Frontex verlangen werde. Die grüne Ständerätin Lisa Mazzone (gp, GE) störte sich gegenüber 24heures hingegen daran, dass der Bundesrat die Abstimmung auf die Schengen-Frage reduziert habe, obwohl die Gegnerschaft der Vorlage nie aus dem Schengen-Abkommen habe aussteigen wollen. Sie monierte, dass die Auswirkungen eines Neins von den Befürwortenden der Vorlage übertrieben dargestellt worden seien. Auch La Liberté kritisierte den Bundesrat für dessen Rolle im Abstimmungskampf: Medienanfragen seien oft negativ beantwortet worden und das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit habe sogar einen bereits genehmigten Artikel von Le Temps zensieren lassen.

Amnesty International verlangte vom Bundesrat, sich gegenüber Frontex für die Sicherheit von Geflüchteten einzusetzen, illegale Abschiebungen zu verurteilen und Mechanismen einzuführen, um Frontex zur Rechenschaft ziehen zu können, berichtete Le Temps. Daniel Graf, der das Referendum durch seine Stiftung für direkte Demokratie unterstützt und bei der Unterschriftensammlung mit seinem Netzwerk «wecollect» mitgewirkt hatte, sprach gegenüber dem Blick trotz der Niederlage von einem Erfolg. Die Schweizerinnen und Schweizer hätten als einzige Bevölkerung Europas zum Ausbau der Frontex-Agentur Stellung nehmen können.

### **Abstimmung vom 15. Mai 2022**

Beteiligung: 39.98%

Ja: 1'523'005 (71.5%), (Stände 23)

Nein: 607'673 (28.5%), (Stände 0)

Parolen:

- Ja: EVP, FDP, GLP, Lega, Mitte, SVP (1\*), Economiesuisse, Konferenz der Kantonsregierungen, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Gewerbeverband, TravailSuisse, Operation Libero, Europäische Bewegung Schweiz, IG Agrarstandort Schweiz, Interpharma, Swissmem, Gastrosuisse, Schweizer Tourismus-Verband, Allianz Sicherheit Schweiz

- Nein: SP (4\*), GPS, EDU (2\*), GPS, PdA, SD, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, VPOD, Migrant Solidarity Network, Gruppe für eine Schweiz ohne Armee, Flüchtlingsparlament Schweiz, Caritas, SolidaritéS, Basta!, Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz, Klimastreik Schweiz, Piratenpartei Ensemble à Gauche

- Stimmfreigabe: Schweizerische Flüchtlingshilfe, verschiedene SP-Kantonalparteien (AI, AR, GL, JU, SZ)

\* Anzahl abweichende Kantonalsektionen in Klammern <sup>18</sup>

Im Juni 2022 publizierte gfs.bern die **VOX-Nachabstimmungsanalyse zur Abstimmung vom 15. Mai 2022 über das Frontex-Referendum** und verwies darin auf die sehr niedrige Stimmbeteiligung von nur 40 Prozent. Als Gründe für das geringe Interesse am Frontex-Referendum, dem Transplantations- und dem Filmgesetz nannten die Autorinnen und Autoren den Angriffskrieg Russlands in der Ukraine, die teilweise geringe persönliche Betroffenheit der Abstimmungsvorlagen und den Umstand, dass das politische Interesse gewisser Teile der Bevölkerung nach der Aufhebung der Massnahmen gegen die Covid-19-Pandemie nachgelassen habe. Insbesondere der Krieg in der Ukraine habe aber für die Annahme des Frontex-Ausbaus eine entscheidende Rolle gespielt. So sei die Vorlage durch den Krieg in der Wahrnehmung der Stimmbevölkerung von einer «europapolitischen» zu einer «sicherheitspolitischen» Grundsatzfrage geworden. Der Hauptgrund der Ja-Stimmenden für ihren Stimmenscheid sei deshalb die Stärkung der Grenzen gewesen, stellten die Autorinnen und Autoren der Studie fest. Danach folgten mit einigem Abstand die Einhaltung des Schengen-Abkommens und die Verhinderung von Menschenrechtsverstössen durch eine Teilnahme an Frontex im Sinne von «Verhinderung durch Mitsprache». Eine Verringerung der Zahl der Menschenrechtsverstösse stellte auch das mit grossem Abstand am häufigsten genannte Argument der Gegnerinnen und Gegner des Frontex-Ausbaus dar – sie erhofften sich umgekehrt wohl eher, mit einer Ablehnung ein europaweites Zeichen gegen die Menschenrechtsverstösse setzen zu können. Weitere Argumente stellten eine generelle Kritik an der Arbeit der Frontex-Agentur und an den Skandalen ihrer Mitarbeitenden dar.

Auffällig war laut Studie, dass keines der Pro-Argumente – obwohl sie alle mehrheitsfähig gewesen seien – für sich betrachtet eine vergleichbar hohe Unterstützung erhielt wie die Vorlage als Ganzes. Überdies gelangten die Autorinnen und Autoren zur Erkenntnis, dass die Frontex-Vorlage insgesamt als komplex eingeschätzt worden sei. So gaben rund ein Drittel der Befragten an, dass sie Verständnisschwierigkeiten beim Inhalt gehabt hätten.

Zum deutlichen Ja trug gemäss der Nachbefragung bei, dass die politische Allianz der Befürwortenden – von der GLP und der Mitte über die FDP bis zur SVP – geschlossen aufgetreten sei, während sich aufseiten der Gegnerschaft – vor allem innerhalb der SP – Unstimmigkeiten gezeigt hätten. Stimmende, die sich im politischen Spektrum ganz links positionieren, und solche, die den Institutionen der europäischen Sicherheitspolitik misstrauen, seien mehrheitlich gegen die Vorlage gewesen (23% Ja-Anteil), «gemässigte Linke» hätten aber eher für Annahme gestimmt (63% Ja-Anteil), so das Fazit der Analyse. Dies führte dazu, dass nur etwas mehr als die Hälfte der Anhängerschaft von SP und Grünen den Nein-Parolen ihrer Parteien folgte. Die Studie zeigte auch, dass Personen, die den Schweizer Institutionen vertrauen, eher mit Ja stimmten, während das Vertrauen in die EU keine entscheidende Rolle für den Abstimmungsentscheid spielte. Ältere Personen stimmten zudem eher für den Ausbau der EU-Grenzschutzagentur als jüngere, wobei nur eine Altersgruppe (30-39 Jährige) die Vorlage mehrheitlich ablehnte.<sup>19</sup>

Ende August 2023 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur **Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur finanziellen Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik**. Damit sollte ein Nachfolgeinstrument für den 2020 ausgelaufenen Fonds für die innere Sicherheit im Bereich Aussengrenzen und Visa geschaffen werden. Dieser neue Fonds sollte einerseits die Effizienz der Grenzkontrollen erhöhen und damit illegale Einreisen weitestgehend verhindern. Andererseits sollte der Fonds auch Mittel bereitstellen, um legale Einreisen zu erleichtern. In dieses BMVI-Fonds genannte Instrument soll die Schweiz für die Periode 2021 bis 2027 insgesamt rund CHF 300 Mio. einzahlen. Im Gegenzug erhält sie über die gesamte Laufzeit hinweg rund CHF 50 Mio. für nationale Massnahmen. Diese Mittel sollen für die integrierte Grenzverwaltung und für die gemeinsame Visumpolitik aufgewendet werden.<sup>20</sup>

Die **Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur finanziellen Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik** stand in der Wintersession 2023 auf dem Programm des **Nationalrates**, der die Vorlage als Erstrat beriet. Min Li Marti (sp, ZH) und Jacqueline de Quattro (fdp, VD) stellten die Vorlage seitens der SPK-NR vor. Sie berichteten, dass in der Kommissionssitzung einige kritische Fragen zur Vorlage gestellt wurden, zum einen zur Höhe und zur weiteren Entwicklung der Kosten für die Schweiz, zum anderen zu Menschenrechtsverletzungen an den Schengen-Aussengrenzen. Diese beiden Thematiken wurden dann auch in den Fraktionsvoten der SVP respektive der Grünen aufgegriffen. Während die SVP-Fraktion aufgrund der ihres Erachtens unfairen

Kostenschlüssels zulasten der Schweiz und des nicht funktionierenden Grenzschutzes gar nicht erst auf die Vorlage eintreten wollte (Minderheit Hess; svp BE), berichtete Marionna Schlatter (gp, ZH) seitens der Grünen-Fraktion, dass diese einen Solidaritätsbeitrag an die besonders belasteten Staaten an den EU-Aussengrenzen im Grundsatz befürworte, solange garantiert werde, dass die Gelder nicht zur Anwendung von menschenrechtswidrigen Praktiken verwendet werden. Aufgrund dieses Vorbehalts werde sich ein Grossteil der Fraktion der Stimme enthalten. Für die SP-Fraktion wies Priska Seiler Graf (sp, ZH) darauf hin, dass ihre Partei hinter der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes stehe. Auch die SP-Fraktion bitte jedoch den Bundesrat darauf hinzuwirken, dass «keine Schweizer Gelder an Staaten fliessen, welche systematisch Pushbacks durchführen.» Die FDP- und die Mitte-Fraktion sprachen sich vorbehaltlos für die Vorlage aus. Anschliessend verteidigte Justizministerin Elisabeth Baume-Schneider den Verteilschlüssel: Dieser richte sich nach dem BIP der teilnehmenden Staaten, entsprechend sei es legitim, dass die Schweiz einen höheren Beitrag als andere Länder leiste. Zudem profitiere die Schweiz stark von effizienteren Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen, da diese zur Sicherheit der Schweiz beitrügen. Hinsichtlich der Bedenken der Grünen und der SP hielt Baume-Schneider fest, dass der Bundesrat die Einhaltung der Menschenrechte als äusserst wichtig erachte. Er habe daher unter anderem zwei Experten in das Grundrechtsbüro von Frontex entsandt.

Nach diesen Voten stimmte die grosse Kammer über Eintreten ab. Mit 103 zu 65 Stimmen bei 21 Enthaltungen trat der Nationalrat auf das Geschäft ein. Die ablehnenden Stimmen stammten wie angekündigt von der SVP-Fraktion, die Enthaltungen von den Grünen. Mit einem sehr ähnlichen Stimmenverhältnis (105:65; 21 Enthaltungen) wurde die Vorlage in der anschliessenden Gesamtabstimmung gutgeheissen.<sup>21</sup>

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

### Asylpolitik

Bereits einen Tag nach der Abstimmung zu den beiden Asylvorlagen gab es im **Nationalrat** anhand von vier Interpellationen aus den Fraktionen der CVP, der FDP, der GP und der SVP eine grosse **Debatte** zur Asylpolitik, insbesondere zur Krise im Kosovo und deren Folgen für die Schweiz. Die **Grünen** wollten vom Bundesrat wissen, ob die Kosovo-Flüchtlinge nicht nach Genfer Konvention Anrecht auf eine kollektive Asylgewährung hätten. Ihre Sprecherin Bühlmann (LU) warf dem Bundesrat vor, er habe die Signale aus der Bevölkerung (bedeutende Spenden an die Flüchtlingshilfswerke, Bereitschaft der im Land ansässigen Kosovaren zur Beherbergung ihrer Landsleute) nicht begriffen. Die **CVP** erkundigte sich nach Massnahmen der späteren Rückkehr der Kriegsvertriebenen und meinte, die Schweiz helfe mit ihrer grosszügigen Aufnahmepolitik vielleicht weniger den Flüchtlingen als vielmehr den Nachbarstaaten, die sich so elegant aus der Verantwortung stehlen könnten. Diesen Aspekt sprach auch die **FDP** an. Neben organisatorischen Fragen (Unterbringung, Vermeidung von Auseinandersetzungen zwischen ethnisch verfeindeten Gruppen) bat sie den Bundesrat, darüber Auskunft zu geben, ob er allenfalls eine Beteiligung an einer bewaffneten Kosovo-Friedenstruppe ins Auge fasse. Die **SVP** fragte, ob der Bundesrat bereit sei, den Grenzschutz zu verstärken. Ein wichtiges Anliegen war für diese Partei auch, dass auf jegliche Integration der vorläufig Aufgenommenen verzichtet wird; insbesondere sollten die Kinder unter ihnen nicht eingeschult werden und die Erwachsenen keinen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Die **SP**, die selber keine Interpellation eingereicht hatte, bezeichnete die Vorstösse der bürgerlichen Parteien als ein die Fremdenfeindlichkeit schürendes Wahlgerangel auf dem Buckel der Schwächsten.

In seiner Antwort hielt der Bundesrat fest, dass die Schweiz im europäischen Vergleich prozentual die höchste Zahl von Kosovo-Flüchtlingen aufgenommen habe. In Beantwortung der diesbezüglichen Fragen erklärte er, viele Kosovaren hätten nicht deshalb die Schweiz als Fluchtdestination gewählt, weil sie sich hohe Fürsorgeleistungen versprochen, sondern weil durch die Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre bereits sehr viele ihrer Landsleute hier leben. Ängste, die Aufnahmekapazität der Schweiz sei bald erschöpft, relativierte er hingegen. Dank dem Einsatz des Militärs könnten pro Monat rund 8000 Neuankömmlinge betreut werden, was deutlich über die momentanen Einreisen hinausgehe. Der SVP wurde geantwortet, eine Verstärkung des



Grenzschatzes stehe durchaus zur Diskussion, ebenso Beschränkungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Die Aus- und Weiterbildung der Flüchtlinge stehe nicht im Zeichen der Integration, sondern habe bessere Startchancen bei einer Rückkehr in die Heimat zum Ziel. Den sicherheitspolitischen Befürchtungen der FDP setzte der Bundesrat seinen Willen entgegen, weder ethnisch bedingte Abrechnungen unter Flüchtlingen noch durch sie verübte Terrorakte zu dulden; eine allfällige Teilnahme an einer Friedenstruppe machte er von einem Mandat der UNO abhängig. Den Grünen gegenüber verwies er auf die im April beschlossene kollektive Aufnahme der Kosovaren.<sup>22</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

#### Grosse Parteien

In einem Mitte August veröffentlichten Positionspapier zur **Sicherheitspolitik** empfahl die CVP vier konkrete Massnahmen, die teilweise bereits im Rahmen der Asylpolitik gefordert worden waren. Das Strafrecht müsse durch eine Senkung der Hürden für unbedingte Strafen und die Einführung von Schnellverfahren wieder eine abschreckende Wirkung bekommen. Gewahrsamshaft soll nicht nur für 24, sondern für 72 Stunden möglich sein. Darüber hinaus sollen eine gesetzlich gestützte Ausweitung der Abhör- und Überwachungsmöglichkeiten und eine Vereinfachung der Internetfahndung gegen die Cyberkriminalität eingesetzt werden. Kriminaltourismus soll mit besserer Videoüberwachung an der Grenze eingedämmt und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung durch sichtbarere Polizeipräsenz erhöht werden. Die CVP forderte deshalb die personelle Aufstockung von Polizei und Grenzschutz um mindestens 3 000 Personen. Der schleichenden Privatisierung der Sicherheit in der Schweiz müsse hingegen ein Riegel geschoben werden.<sup>23</sup>

#### POSITIONSPAPIER UND PAROLEN

DATUM: 21.08.2013  
MARC BÜHLMANN

1) AB SR, 2019, S. 57 ff.; Kommissionsbericht SiK-SR vom 11.2.2019 (17.318); Kommissionsbericht SiK-SR vom 11.2.2019 (18.307)

2) AB NR, 1999, S. 1312; BBI, 1999, VIII, S. 7657 ff.

3) AB NR, 2019, S. 1024 f.

4) Erläuternder Bericht vom 25.11.20; Medienmitteilung BR vom 25.11.20

5) Bericht BR vom 30.6.21

6) AB NR, 2021, S. 2359 ff.

7) BBI, 2022 858 S. 46 f

8) Medienkonferenz Bundesrat vom 16.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 13.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 16.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 18.3.20; Medienmitteilung Bundesrat vom 25.3.20; TA, 14.3., 16.3.20; CdT, NZZ, 17.3.20; NZZ, TA, 19.3.20

9) FF, 2008, p. 1305 ss.

10) BO CE, 2008, p. 319 ss. et 831; BO CN, 2008, p. 1308 ss. et 1576 s.; FF, 2008, p. 7597 ss.

11) AB NR, 2011, S. 1046; AZ, 5.3.11.

12) BO CN, 2017, p. 1495 ss.; FF, 2017, p. 3891 ss.

13) BO CE, 2017, p. 1020; BO CE, 2017, p. 881 ss.; BO CN, 2017, p. 1969 ss.; BO CN, 2017, p. 2225

14) BBI, 2020, 7105

15) AB SR, 2021, S.536 ff.; Medienmitteilung SiK-SR vom 25.5.21

16) BBI, 2022 641; AZ, 19.1.22; LT, 20.1.22; WOZ, 27.1.22

17) APS-Zeitungs- und Inserateanalyse zu den Abstimmungen vom 15.5.22; FoP (2022). Abstimmungsmonitor zu den Vorlagen vom 15.05.22; LT, 12.1., 20.1.22; WOZ, 27.1.22; AZ, 2.2.22; SGT, 3.2.22; LT, 4.2.22; AZ, 5.2.22; Blick, 7.2.22; WOZ, 10.2.22; NZZ, 14.2.22; LT, SGR, 19.2.22; AZ, 2.3.22; Exp, SGT, 3.3.22; SGT, 19.3.22; TG, 22.3.22; SGT, 30.3.22; Blick, SGT, 2.4.22; TA, 4.4.22; AZ, NZZ, 16.4.22; Blick, LZ, 20.4.22; TA, 22.4.22; NZZ, 23.4.22; 24H, Bund, 25.4.22; AZ, TA, 30.4.22; NZZ, 3.5.22; 24H, NZZ, TA, 4.5.22; NZZ, 14.5.22

18) BBI, 2022 2100; NZZ, 3.5.22; TA, TZ, 4.5.22; NZZ, 5.5., 7.5., 14.5.22; 24H, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 16.5.22; NZZ, 17.5.22; WOZ, 19.5.22

19) gfs Bern VOX-Analyse Juni 2022

20) BBI, 2023 2107

21) AB NR, 2023, S. 2209 ff.

22) Amtl. Bull. NR, 1999, S. 1058 ff.

23) Presse vom 21.8.13.