

cord plus tard une fois que, par hasard, les conditions seront réunies. C'est une première historique, et je pense que c'est une première historique un peu dangereuse.

Enfin, la stabilisation et la garantie de la participation au programme-cadre de recherche Horizon 2020 passe par une solution à l'initiative «contre l'immigration de masse» elle-même et à sa mise en oeuvre, et non pas par un bricolage institutionnel visant uniquement à régler le problème immédiat auquel on est confronté. Si on veut rendre service à la recherche, on doit trouver une solution qui soit durable et qui permette d'envisager l'avenir avec l'Union européenne sur une base stabilisée. Cela passe par la mise en oeuvre de l'initiative «contre l'immigration de masse» qui soit compatible avec les Bilatérales.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich habe es Ihnen letztes Mal gesagt, und ich sage es gerne noch einmal: Es ist unüblich, dass man bei der Genehmigung eines Staatsvertrags eine Voraussetzung für die Ratifizierung in den Bundesbeschluss schreibt. Deshalb hat Ihnen der Bundesrat selbst ja auch keinen solchen Zusatz vorgeschlagen. Es ist aber auch unüblich – ich glaube, es ist das erste Mal, dass dies geschieht –, dass der Bundesrat dem Parlament einen Staatsvertrag zu einem Zeitpunkt zur Genehmigung unterbreitet, in dem die Voraussetzungen für die Ratifizierung noch nicht gegeben sind. Das ist die Ausgangslage.

Es wird von Ihnen nun unterschiedlich interpretiert. Die einen sagen: «Ja, das ist jetzt so; wir hoffen und vertrauen dem Bundesrat, dass er für die Ratifikation zuerst den Normenkonflikt auflöst, der eben heute zwischen Artikel 121a der Bundesverfassung und dem Freizügigkeitsabkommen besteht.» Die anderen sagen, sie hätten diesen Zusatz in die Vorlage hineingeschrieben, weil sie, wenn sie mit diesem Genehmigungsbeschluss in die Referendumsabstimmung gehen müssten, der Bevölkerung sagen müssten: «Wir haben dafür gesorgt, dass auch eingehalten wird, was ihr in der Abstimmung vom 9. Februar 2014 gutgeheissen habt.» Das habe ich zur Kenntnis genommen. Es ist die Kommissionmehrheit, die sagt, dass wir in einem Referendumsabstimmungskampf diese Garantie brauchen, weil wir eben auch hier eine unübliche Ausgangslage haben. Deshalb war ich auch eher zurückhaltend bei der Bewertung der Frage, ob dieser Zusatz jetzt nötig ist oder nicht.

Den Referendumsabstimmungskampf werden vorwiegend Sie bestreiten. Wir alle gemeinsam hätten alles Interesse daran, dass die Bevölkerung der Vorlage dann auch zustimmt. Dafür würden sich alle einsetzen – oder zumindest die allermeisten. Aber ob jetzt in einer Abstimmung dieser Zusatz hilft – ob es also hilft, dass man der Bevölkerung sagen kann: Wir haben die Voraussetzungen hier hineingeschrieben, weil es eben ein bisschen unüblich ist, einen Staatsvertrag zu genehmigen, bei dem die Ratifizierungsvoraussetzungen noch nicht gegeben sind –, das ist eine andere Frage.

Auch das Folgende ist eine Wiederholung; ich versuche es kurz zu machen. Die Frage ist: Wieso kommt der Bundesrat jetzt schon mit der Vorlage? Er hätte ja warten können, bis die Voraussetzungen für die Ratifizierung erfüllt sind. Aber das konnten wir eben nicht. Sie wissen alle, dass es wegen Horizon 2020 plötzlich eilte. Sie hätten uns sicher den Vorwurf gemacht, dass der Bundesrat erst dann wie die alte Fasnacht mit dem Genehmigungsbeschluss gekommen wäre, wenn man bereits eine Lösung gefunden bzw. den Normenkonflikt aufgelöst hätte und sofort alles hätte ratifizieren sollen. Ich gebe zu, dass der Beschluss sich in einem verführten Zustand befindet. Aber aus dem genannten Grund sind wir mit diesem Genehmigungsbeschluss, diesem Bundesbeschluss bereits ins Parlament gekommen. Dies ist die Ausgangslage.

Herr Jositsch, Sie sagten, schon die Unsicherheit, ob wir dieses Kroatien-Protokoll und damit Horizon 2020 in dieser kurzen Frist schaffen würden, habe spürbar negative Auswirkungen im Wissenschaftsbereich. Das stimmt, das kann ich bestätigen. Das höre ich auch. Ich höre übrigens auch von sehr vielen Unternehmen – und dies zunehmend gerade

jetzt, mit den nicht rosigen konjunkturellen Aussichten –, dass die Rechtsunsicherheit, die die Annahme der Masseneinwanderungs-Initiative ausgelöst hat, für den Wirtschaftsstandort Schweiz einfach schwierig und belastend ist.

Deshalb sagte der Bundesrat: Wir haben alles Interesse daran, mit einer einvernehmlichen Lösung die Rechtssicherheit wiederherzustellen. Da spreche ich halt von der Umsetzung der Masseneinwanderungs-Initiative. Rechtssicherheit heisst eben auch, dass im Inland klar ist, dass zum Beispiel die Bundesverfassung eingehalten wird. Das gehört auch zur Rechtssicherheit. Ich darf Ihnen versichern, dass sich der Bundesrat sehr bewusst ist, dass Horizon 2020 für unser Land von grösster Bedeutung ist. Wir wollen das. Wir können deswegen aber nicht einfach alle anderen Voraussetzungen ausblenden. Wir werden alles dafür tun, eine einvernehmliche Lösung zu finden, um diese Rechtsunsicherheit zu beenden.

Ich habe nun einzuordnen versucht, wie wir den von Ihnen beschlossenen Zusatz in Artikel 1 Absatz 2 sehen. Jetzt hat Ihre Kommission nochmals eine Änderung vorgenommen. Sie hat den Begriff «Bundesverfassung» durch den Begriff «schweizerische Rechtsordnung» ersetzt. Ich denke, dies öffnet den Zusatz in der Tat ein wenig. Was wir heute wissen, ist, dass wir einen Normenkonflikt haben. Aber wie wir ihn allenfalls auflösen können bzw. ob dies mit einer Verfassungsanpassung, einem neuen Bundesbeschluss oder einem neuen Staatsvertrag mit der EU geschieht, das können wir Ihnen heute nicht sagen. Insofern ist die Öffnung sicher sinnvoll. Klar ist aber auch, dass die Bundesverfassung Teil unserer schweizerischen Rechtsordnung ist. Ich glaube, da dürfen wir uns nichts vormachen. In diesem Sinne muss ich den Entscheid weiterhin Ihnen überlassen.

Ich habe Ihnen in der Ausgangslage skizziert, dass es schwierig und unangenehm ist: Einerseits gibt es vonseiten der Wissenschaft verständlicherweise enorm viel Druck, die Vollasoziiierung an Horizon 2020 zu bekommen. Andererseits geht es um die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Politik, die eben auch Verfassungsänderungen und Volksabstimmungen ernst nimmt. In diesem Spannungsfeld bewegen Sie sich. In diesem Sinne muss ich diesen Entscheid wirklich Ihnen überlassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 33 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

08.432

Parlamentarische Initiative

Marra Ada.

Die Schweiz muss ihre Kinder anerkennen

Initiative parlementaire

Marra Ada.

La Suisse doit reconnaître ses enfants

Fortsetzung – Suite

Nationalrat/Conseil national 17.06.11 (Frist – Délai)

Nationalrat/Conseil national 21.06.13 (Frist – Délai)

Nationalrat/Conseil national 11.03.15 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 10.09.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.16 (Fortsetzung – Suite)

Le président (Comte Raphaël, président): Notre conseil a décidé d'entrer en matière sur les projets 1 et 2 le 10 septembre 2015, mais a renvoyé ces projets à la commission.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Gestatten Sie mir, vorab etwas zur Geschichte dieser von der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates ausgearbeiteten Vorlage auszuführen:

Unsere Kommission ist im April 2015 auf den Entwurf der SPK-NR eingetreten. An der Junisitzung des letzten Jahres hat die Kommission die Gesetzesvorlage beraten. Nach der Beratung des Gesetzentwurfes verwarf aber unsere Kommission die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 7 zu 5 Stimmen. Die Kommission kam damals zum Schluss, dass die administrativen Aufwendungen zu gross seien. Am 10. September 2015 hat dann aber unser Rat – also Sie – entgegen dem Antrag der Kommission mit 21 zu 21 Stimmen bei 1 Enthaltung und mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen, auf diese Vorlage einzutreten. Nach diesem Eintretensbeschluss des Ständerates in der Herbstsession 2015 hat sich die Kommission an zwei weiteren Sitzungen mit der Vorlage befasst. An ihrer Sitzung vom 22. Januar 2016 hat die SPK-SR darüber diskutiert, ob man das Anliegen der parlamentarischen Initiative Marra auch ohne Verfassungsänderung umsetzen könne, ob also dieses Anliegen lediglich über eine Änderung des Bürgerrechtsgesetzes umgesetzt werden könne. Als Folge dieser Debatte beauftragte die Kommission die Verwaltung, zusätzliche Formulierungsvorschläge für Verfahrensvereinfachungen auszuarbeiten. An der Sitzung der SPK-SR vom 4. April ist dann die Detailberatung durchgeführt worden; das Ergebnis finden Sie in der vor Ihnen liegenden Fahne zur Vorlage 08.432.

Es hat sich gezeigt, dass Verfahrensvereinfachungen auf Gesetzesstufe zwar durchaus möglich sind, aber inhaltlich keine wirklichen Erleichterungen für Personen der dritten Ausländergeneration darstellen. Die diskutierten Verfahrensvereinfachungen hätten vor allem symbolische Bedeutung. Trotzdem wären sie aber mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand verbunden. Die Kommission ist daher zum Schluss gekommen, dass man um eine Verfassungsänderung nicht herumkommt, wenn man für die dritte Generation bei der Einbürgerung wirklich eine Erleichterung erreichen will. Auch die Kantone haben damals in der Vernehmlassung grossmehrheitlich eine Verfassungsänderung unterstützt.

Ich gehe nun noch kurz – ich nehme an, dass das so in Ordnung ist – auf die Details der Vorlage ein. Der damalige Antrag der SPK-SR vom 16. April 2015 wurde durch die Ablehnung in der Gesamtabstimmung hinfällig. Der Antrag lautete damals, bei Artikel 38 der Bundesverfassung seien die Absätze 1 und 2 zu streichen und Absatz 3 sei gemäss dem nationalrätlichen Beschluss zu übernehmen. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen dies nun heute erneut. Bei Absatz 3 hat sich die Kommission mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung dem Nationalrat angeschlossen. Damit wird nun in der Verfassung der Grundsatz der erleichterten Einbürgerung für die dritte Generation von Ausländerinnen und Ausländern festgelegt. Den Antrag der Minderheit Engler wird Ihnen Herr Engler selber begründen.

Zum Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht: In Artikel 24a des neuen, noch nicht in Kraft stehenden Bürgerrechtsgesetzes werden die Details und Modalitäten festgelegt. Artikel 24a Absatz 1 Buchstabe a definiert in Abweichung von der Fassung des Nationalrates die erste Generation. Dabei wurde insbesondere die Glaubhaftmachung des Besitzes eines Aufenthaltsrechts als kaum praktikabel und zu vage gestrichen. Mindestens aufgrund des Steuerregisters oder eines Eintrags in der Einwohnerkontrolle müsste nachvollziehbar sein, dass diese Personen der ersten Generation in der Schweiz ansässig waren. Ihre Kommission hat die neue Variante mit 8 zu 2 Stimmen derjenigen des Nationalrates vorgezogen. Der Antrag der Minderheit Stöckli wird durch Herrn Stöckli selbst begründet.

Artikel 24a Absatz 1 Buchstabe b definiert die zweite Generation, ebenfalls in Abweichung von der Fassung des Nationalrates. Die Variante des Nationalrates mit den einzigen Kriterien der Geburt und der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung hat die Kommission nicht überzeugt. Wenn bei der zweiten Generation die Integration in einer Weise

vorausgesetzt sein soll, dass bei der folgenden Generation tatsächlich von der dritten Generation gesprochen werden kann, ist das Erfordernis von fünf Jahren Schule in der Schweiz richtig. Fünf Jahre Schule bedeuten, dass die Kinder oder die Jugendlichen die Sprache erlernen, denn Integrationsmittel Nummer eins ist nun einmal die Sprache. Mindestens ein Elternteil sollte daher in der Schweiz fünf Jahre zur Schule gegangen sein. Ihre Kommission hat die neue Variante gegenüber jener des Nationalrates mit 10 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen bevorzugt.

Die Buchstaben c und d definieren die dritte Generation, wobei bei Buchstabe c die Variante des Nationalrates übernommen wurde. Bei der dritten Generation hat die Kommission die strengsten Kriterien beschlossen: Gestrichen hat die Kommission die Aufenthaltsbewilligung, wie sie in der nationalrätlichen Version enthalten ist, sie verlangt hier eine Niederlassungsbewilligung. Zudem wurde auch noch das Erfordernis der mindestens fünf Jahre Schulbesuch in der Schweiz aufgenommen – dies, weil es möglich ist, dass jemand in der Schweiz geboren ist, eine Niederlassungsbewilligung erhält und die Schulzeit nicht in der Schweiz verbringt. Gemäss den Artikeln 42 und 43 des Ausländergesetzes zum Thema Familiennachzug erhalten die Kinder, wenn sie weniger als zwölf Jahre alt sind, eine Niederlassungsbewilligung. Ihre Kommission hat die Abweichung zum Nationalrat mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen beschlossen.

Zu Artikel 24a Absatz 1bis: Damit die erleichterte Einbürgerung nicht ausgenützt wird, um den Militärdienst zu umgehen, hat die Kommission mit 8 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen beschlossen, Artikel 1bis hinzuzufügen.

Ich bitte Sie, überall in der Vorlage die Anträge der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich schlage vor, dass ich mich zuerst zur Verfassungsänderung äussere. (*Zwischenruf des Präsidenten: L'ensemble, si vous souhaitez!*) Gut, dann werde ich gleich beide Vorlagen, also die Verfassungs- und die Gesetzesänderung, kurz präsentieren und aus Sicht des Bundesrates kommentieren.

Der Kommissionssprecher hat es bereits gesagt: Ihre Kommission hat sich nach dem Ratsentscheid vom letzten September noch einmal eingehend mit der Vorlage des Nationalrates zur erleichterten Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration auseinandergesetzt. Sie hat nochmals geprüft, ob sich das Anliegen der parlamentarischen Initiative Marra ausschliesslich mit Verfahrensvereinfachungen im Bürgerrechtsgesetz umsetzen liesse, ohne dass eine entsprechende Verfassungsänderung nötig wäre. Die Kommission ist im Rahmen dieser Prüfung zum Schluss gekommen, dass eine sinnvolle und schweizweit einheitliche Einbürgerungserleichterung für Personen der dritten Generation nur erreicht werden kann, indem dem Bund auf Verfassungsebene die Kompetenz für die erleichterte Einbürgerung erteilt wird. Der Kommissionssprecher hat es ausgeführt, ich muss es nicht noch einmal sagen.

Die Kommission hat verschiedene Massnahmen geprüft, wie man allenfalls eben auf Gesetzesstufe eine gewisse Erleichterung und/oder Vereinheitlichung erreichen könnte, zum Beispiel durch eine Reduktion des Aufenthalts- oder des Wohnsitzerfordernisses. Bei genauer Betrachtung hat die Kommissionsmehrheit aber dann festgestellt, dass Verfahrensvereinfachungen grundsätzlich vielleicht zwar möglich wären, am Schluss aber doch keine wirklichen Erleichterungen für die Personen der dritten Generation brächten respektive dass diese Vereinfachungen eher symbolische Bedeutung hätten. Zudem müssten die betroffenen Kantone ihre Gesetze dann wieder ändern. Da sie das ja soeben, nach der Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes, gemacht haben, wäre in den Kantonen die Lust, das Bürgerrecht schon wieder zu ändern, wahrscheinlich also eher klein.

Der Kommissionssprecher hat es ebenfalls gesagt: Die Anpassung der Bundesverfassung, wie sie jetzt die Kommissionsmehrheit beantragt, wurde auch von einer Mehrheit der Kantone unterstützt. Deshalb beantragt Ihnen die Kommissi-

onsmehrheit, diese Verfassungsänderung vorzunehmen. Die Kommission hat allerdings Änderungen an der Vorlage des Nationalrates vorgenommen, die Klarheit bringen und die die Verfassungsbestimmung auf den eigentlichen Zweck der parlamentarischen Initiative Marra beschränken, nämlich auf die erleichterte Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration. Damit kann und soll auch das Missverständnis ausgeräumt werden, dass die neue Verfassungsbestimmung sozusagen als Grundlage für eine spätere Einführung eines «ius soli», also der automatischen Einbürgerung von Ausländern aufgrund ihrer Geburt in der Schweiz, dienen könnte. Das ist eine Klärung; das unterstützt der Bundesrat.

Ich sage jetzt gleich noch etwas zum Gesetzentwurf. Ihre Kommission hat in den Gesetzentwurf im Vergleich zu den Beschlüssen des Nationalrates zusätzliche Anforderungen aufgenommen, die erfüllt sein müssen, damit sich Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation erleichtert einbürgern lassen können. Mit diesen zusätzlichen Anforderungen wird das Verfahren, für das künftig ausschliesslich der Bund zuständig ist, aufwendiger. Gleichzeitig hat Ihre Kommission mit ihren Formulierungen den Kreis der Anspruchsberechtigten, also derjenigen, die überhaupt in den Genuss von erleichterten Einbürgerungen kommen könnten, noch einmal eingeschränkt. Bei der dritten Generation wird nicht bloss die Geburt in der Schweiz vorausgesetzt, sondern es wird mindestens auch ein zehnjähriger Aufenthalt verlangt, und das Gesuch um eine erleichterte Einbürgerung muss vor Vollendung des 25. Altersjahrs eingereicht werden.

Ich unterstütze die Bemühungen Ihrer Kommission grundsätzlich, im Gesetzentwurf Bedingungen vorzusehen, die den Kreis der Personen, die für die erleichterte Einbürgerung infrage kommen, klar definieren. Inwiefern die Einschränkungen, namentlich bei der dritten Generation, sinnvoll sind, wird der Nationalrat, sofern Sie Ihrer Kommission folgen, noch einmal im Detail studieren müssen.

In Bezug auf die erste Generation, also die Grosseltern – das möchte ich noch ganz kurz etwas ausführen –, möchte ich Sie bitten, der Kommissionsminderheit zu folgen, die eine Glaubhaftmachung des Aufenthaltsrechts entsprechend dem Beschluss des Nationalrates verlangt.

Das ist ein für die Umsetzung nicht unwichtiges Element. Es wäre in der Praxis unter Umständen sehr schwierig, in Einzelfällen vielleicht sogar aussichtslos, den geregelten Aufenthalt der Grosseltern nachzuweisen, je nachdem, wie weit zurück in der Vergangenheit nachgeforscht werden müsste. Der Nachweis für einen geregelten Aufenthalt kann nämlich normalerweise nur auf der Grundlage eines Ausweises, eines fremdenpolizeilichen amtlichen Dokumentes oder eines Eintrags in einem dafür vorgesehenen fremdenpolizeilichen Register erbracht werden. Das Zentrale Ausländerregister wird erst seit 1972 elektronisch geführt. Viele der Grosseltern jener dritten Generation, über die wir jetzt sprechen, sind vor 1972 in die Schweiz gekommen. Sie sehen, dass es ganz praktische Gründe gibt, die den Nachweis eines Aufenthaltsrechts im konkreten Fall unter Umständen sehr schwierig machen. Die Kantone führten zwar wie gesagt schon vor 1972 eigene Datensammlungen über ausländische Personen, wir müssen aber davon ausgehen, dass diese Sammlungen in Bezug auf Qualität und Vollständigkeit je nach Kanton äusserst unterschiedlich sind.

Wie in Ihrer Kommission besprochen, läge zudem eine Möglichkeit darin, andere Register, also z. B. das Steuerregister oder das Geburtenregister, beizuziehen. Inwiefern solche Daten dann auch Grundlage für den Nachweis eines Aufenthalts sein können, müsste man allenfalls noch auf Verordnungsstufe klären.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, in der Detailberatung den Antrag Ihrer Kommission für eine Verfassungs- und Gesetzesänderung sowie den Antrag der Minderheit Stöckli zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes gemäss Nationalrat zu unterstützen.

1. Bundesbeschluss über die erleichterte Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration

1. Arrêté fédéral concernant la naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Unverändert

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Engler, Föhn, Minder)

Abs. 3

Unverändert

Art. 38

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Inchangé

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Engler, Föhn, Minder)

Al. 3

Inchangé

Engler Stefan (C, GR): In der Chronologie des Ablaufs dieser beiden Vorlagen haben der Sprecher der Mehrheit und jetzt auch die Departementsvorsteherin ihre Standpunkte bereits erläutert und dargelegt, weshalb die privilegierte Einbürgerung der Ausländerinnen und Ausländer dritter Generation auf dem Weg der erleichterten Einbürgerung erfolgen soll und nicht auf dem Weg einer vereinfachten Einbürgerung im ordentlichen Verfahren. Für mich steht ausser Frage, dass die Möglichkeit bestehen soll, dass sich Ausländerinnen und Ausländer dritter Generation privilegiert einbürgern lassen können. Ich bin aber der Meinung, dass der hier gewählte Weg über die Verfassung der falsche Weg ist. Ich möchte Ihnen die Überlegungen der Minderheit der Kommission dazu kurz erläutern.

Wenn Sie noch vor einer Woche die Harmonisierung der Ladenöffnungszeiten durch ein Bundesgesetz aus föderalistischen Gründen abgelehnt haben, müssten Sie bei diesem Geschäft den gleichen Massstab anlegen und sich einer schleichenden Zentralisierung des Bürgerrechts widersetzen, auch wenn diese Zentralisierung als Spezialfall bezeichnet daherkommt. Es handelt sich letztlich um einen Entzug von Kompetenzen der Kantone und Gemeinden und um die Verlagerung neuer Bürgerrechtskompetenzen auf den Bund.

Es gibt bereits eine ganze Reihe von Kantonen, nämlich sechzehn an der Zahl, die heute schon vereinfachte Voraussetzungen der Einbürgerung für die erwähnten Personengruppen kennen. Diese Vereinfachungen beziehen sich etwa auf den Verzicht auf Sprach- und Staatskundentests, auf die Reduktion der Einbürgerungstarife, auf kürzere Wohnsitzfristen oder generell auf vereinfachte Verfahren. Hier knüpft die Minderheit an, wenn sie sich auf den Standpunkt stellt: Es ist gescheitert, beim ordentlichen Verfahren zu bleiben und den Kantonen die Möglichkeit zu geben, die Privilegie-

rung solcher Einbürgerungen selber zu bestimmen, oder aber im Bürgerrechtsgesetz einen Rahmen zu skizzieren, an dem sich die Kantone in dieser Frage zu orientieren haben. Es geht also um vereinfachte Einbürgerung statt erleichterte Einbürgerung. Bei der vereinfachten Einbürgerung bleiben die Kompetenzen beim Kanton und bei den Gemeinden. Die parlamentarische Initiative und die Mehrheit verfolgen die Absicht, die Einbürgerung dieser Kategorie von Ausländerinnen und Ausländern beim Bund einheitlich für die ganze Schweiz zu zentralisieren. Ich halte diesen Plan für einen gesetzgeberischen «Murks», bei dem eine Verfassungsabstimmung in Kauf genommen wird, ohne dass der Mehrwert dies rechtfertigen würde, umso mehr, als – ich habe es gesagt – schon eine Vielzahl von Kantonen die Möglichkeit der vereinfachten Einbürgerung kennt.

Sie haben es vorhin gehört: Die erleichterte Einbürgerung, wie sie von der Mehrheit verlangt wird, verlangt von den Gesuchstellern, dass sie die Biografie ihrer Grosseltern belegen müssen. Sie müssen also genau wissen, woher ihre Grosseltern gekommen sind und unter welchem Aufenthaltstitel sie sich in der Schweiz aufgehalten haben; das Gleiche müssen sie auch bezüglich der eigenen Eltern wissen. Materiell nämlich haben die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller genau die gleichen Voraussetzungen zu erfüllen, wie wir sie bei der ordentlichen Einbürgerung gerade beschlossen und in Kraft gesetzt haben. Es wird nämlich eine Integrationsprüfung verlangt, die in Zukunft in diesen Fällen aber durch den Bund zu erfolgen hat. Ich sehe da wirklich keinen grossen Gewinn für die interessierten Einbürgerungswilligen der dritten Ausländergeneration.

Unter dem Strich stimmt für mich dieses gesetzgeberische Projekt mit einer Verfassungsabstimmung nicht mit dem überein, was wir den einbürgerungswilligen Ausländerinnen und Ausländern der dritten Generation in Aussicht stellen. Das, was auf der Verpackung steht, steht letztlich nicht mit dem Inhalt im Einklang, im Gegenteil: Wir riskieren sogar, hinter die heutige Regelung gewisser Kantone, die das vereinfachte Verfahren bereits kennen, zurückzufallen.

Es wurde fairerweise durch den Kommissionssprecher und auch von der Bundesrätin zu Recht gesagt, dass es für die Kantone noch weitere Möglichkeiten der Vereinfachung gäbe. Man könnte die Reduktion der minimalen Aufenthaltsdauer oder Erleichterungen beim Wohnsitzerfordernis vorsehen. Vor allem aber könnte man für Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation eine Integrationsvermutung schaffen. Sie hätten dann nicht einmal den Beweis anzutreten, dass sie integriert sind: Es würde die Vermutung gelten, dass, wer hier geboren ist und so lange bei uns ist, die Integrationsanforderungen bereits erfüllt.

Es kommt dazu, dass wir nebst der gerade in Kraft gesetzten grossen Revision des Bürgerrechtsgesetzes und dieser Revision des Bürgerrechtsgesetzes noch eine dritte Revision von Verfassung und Bürgerrechtsgesetz auf dem Tisch haben: Es geht nämlich um die Einbürgerungsvoraussetzungen bei eingetragenen Partnerschaften. Das wäre die dritte Vorlage, die uns innert ganz kurzer Zeit ebenfalls noch beschäftigen wird.

Das alles führt mich zu einer anderen Schlussfolgerung als der der Kommissionsmehrheit: Ich komme nämlich zur Schlussfolgerung, dass es sich nicht lohnt, die föderalistische Ordnung des Einbürgerungsverfahrens aufs Spiel zu setzen, weil der Gewinn dafür zu klein ist. Man sollte den Kantonen vertrauen, dass sie im Rahmen der vereinfachten Einbürgerung Vereinfachungen und Privilegierungen der Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation vorsehen können.

Wenn Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen, bedeutet dies, dass wir die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung aus der Verfassung streichen. Das heisst mit anderen Worten: Auch Ausländerinnen und Ausländer der dritten Generation unterliegen somit der ordentlichen Einbürgerung, dort aber unter vereinfachten Voraussetzungen.

Das ist der Antrag der Kommissionsminderheit, die hier nicht einen neuen Spezialfall erleichterter Einbürgerungen schaffen will.

Cramer Robert (G, GE): Force est de constater qu'après les travaux de la commission, la modification constitutionnelle qui vous est proposée est de très, très petite portée. La commission a entendu les arguments de Monsieur Engler, elle a voulu se montrer fédéraliste, et c'est la raison pour laquelle elle propose, à l'article 38 alinéas 1 et 2, d'en rester au texte actuel de la Constitution. C'est réellement dans ces deux dispositions que résidait peut-être une partie des problèmes dénoncés par Monsieur Engler, lesquels consistaient au passage à un système de naturalisation beaucoup moins fédéraliste et beaucoup plus centralisateur. Aujourd'hui, il ne reste de cela qu'une seule chose: la modification proposée à l'article 38 alinéa 3 qui vise à faciliter la naturalisation d'étrangers qui sont forcément bien intégrés dans notre pays, puisque ce sont des étrangers de la troisième génération. Et, en définitive, ce dont on parle ici, c'est simplement de mettre en place une procédure de naturalisation qui soit un peu moins bureaucratique qu'actuellement.

Pour ma part, ce que je considère aussi, c'est qu'avec ces quelques facilités dont bénéficieront les étrangers de troisième génération, c'est aussi l'occasion pour nous de rendre hommage aux étrangers de la première génération. Il s'agit des grands-parents de ceux pour lesquels on se propose de faciliter la naturalisation, ces étrangers qui pour la plus grande partie d'entre eux étaient des travailleurs, qui sont venus en Suisse avec un statut de saisonnier et qui n'ont obtenu qu'après plusieurs années de travail dans notre pays le droit de séjour. Leurs petits enfants pourront désormais s'en prévaloir, ce qui leur permettra de bénéficier de la naturalisation facilitée. Je crois qu'il est juste que nous rendions hommage à ces travailleurs qui ont largement contribué à la prospérité de notre pays.

Cependant, s'il s'agit d'une toute petite modification, il s'agit néanmoins d'une modification de la Constitution fédérale. Cela signifie que pour pouvoir être acceptée, elle exigera non seulement que l'Assemblée fédérale y soit favorable, mais surtout que le peuple et les cantons l'acceptent. C'est la raison pour laquelle il est indispensable que la proposition de modification constitutionnelle soit très largement soutenue, le plus largement possible.

C'est exactement cet élément qui a fait l'objet de nos travaux: nous ne nous sommes pas posé la question de savoir quel serait dans l'idéal la meilleure des législations, mais quelle serait la législation la plus susceptible de recueillir le soutien du peuple et des cantons. Finalement, nous avons essayé de trouver la solution à laquelle chacun, ou presque, puisse se rallier. Cette solution, c'est celle que nous vous proposons, et c'est en ce sens que je vous recommande de suivre la majorité de la commission, qu'il s'agisse de la modification constitutionnelle ou de la modification législative.

Stöckli Hans (S, BE): Ich bitte Sie auch, der Mehrheit zuzustimmen und der Minderheit Engler nicht zu folgen.

Herr Engler, Sie haben den Entscheid bezüglich der Vereinheitlichung der Ladenöffnungszeiten erwähnt, um die föderalistische Struktur in unserem Land zu verteidigen. Sie haben aber vergessen, einen grossen, wichtigen Punkt zu nennen: Bei den Ladenöffnungszeiten waren alle Kantone gegen eine Vereinheitlichung der Regel auf schweizerischem Territorium. Hier, bei der erleichterten Einbürgerung, Herr Kollege Engler, haben 21 Kantone in ihrer Vernehmlassungsantwort klar den Willen zum Ausdruck gebracht, dass sie das Thema unterstützen und wollen, dass der Bund von seiner Seite aus diese erleichterte Einbürgerung in seine Kompetenz aufnimmt, und zwar, weil hier eben eine Vereinheitlichung nötig ist.

Es stimmt, dass zwei Drittel aller Kantone heute bereits Vereinfachungen im ordentlichen Einbürgerungsverfahren eingeführt haben. Es gibt solche, die auf Sprach- und Staatskündetests verzichten, die den Einbürgerungstest bei Bewerberinnen und Bewerbern unter 16 Jahren nicht vollziehen, die den Sprachnachweis nicht verlangen, die kürzere kantonale Wohnsitzfristen vorsehen, die beispielsweise bei Bewerberinnen und Bewerbern unter 25 Jahren auch Gebührenreduktionen vorsehen. Ihr Kanton Graubünden hat

keine solchen Vereinfachungen vorgenommen. Mir scheint, dass es etwas kurios ist, wenn bei einer derart wichtigen Frage in unserem Land 26 verschiedene Regimes zur Anwendung gelangen sollten, umso mehr, als sich die erleichterte Einbürgerung eben voll in die Überlegungen und Konzepte der von uns vor kurzer Zeit verabschiedeten Bürgerrechtsgesetzgebung integriert.

Die Integrationsvermutung, Herr Kollege Engler, ist auch bei der erleichterten Einbürgerung eben gegeben, indem Artikel 20 des heute geltenden Bürgerrechtsgesetzes zwar schreibt, dass die Integrationskriterien erfüllt sein müssen, dass das im Verfahren vom SEM nach Anhörung der Kantone entschieden wird und die Vermutung dann eben durch Stellungnahme der Kantone allenfalls infrage gestellt werden soll. Aber insgesamt ist diese erleichterte Einbürgerung dergestalt, dass sie eben ermöglicht, die Entscheide über die ganze Schweiz hinweg nach einheitlichen Kriterien zu fällen.

Es ist richtig, dass wir diese Vorlage jetzt verabschieden. Selbstverständlich würde die Gesetzgebung, wenn Sie mit dem Antrag Ihrer Minderheit durchkämen, nicht vollzogen werden können, weil die verfassungsmässige Grundlage fehlen würde. Frau Bundesrätin Sommaruga hat erwähnt, dass die Kommission dort bereits wesentliche Veränderungen am Text des Nationalrates vorgenommen hat. Wir wollen kein «ius soli», dementsprechend ist von der Kommission in Artikel 38 Absatz 1 das Kriterium der Geburt in der Schweiz gestrichen worden. Auch die nationalrätliche Präzisierung von Absatz 2, also die Ersetzung von «Mindestvorschriften» durch «Grundsätze», wollen wir jetzt in diesem Prozess nicht vornehmen. Aber damit wir die erleichterte Einbürgerung vornehmen können, braucht es eine Kompetenz, und die wird dann in Absatz 3 Litera a gegeben. Ich ersuche den Rat, diese Verfassungsbestimmung zu ändern.

Föhn Peter (V, SZ): Ich bitte Sie dringend, der Minderheit Engler zu folgen. Herr Engler sprach von einem gesetzgeberischen «Murks», ich spreche gar von einer Salamiaktik. Und ich bin da nicht so sicher, ob wir vor dem Volk letztendlich Erfolg haben, wenn ich hier drin die Diskussionen höre oder eben auch an jene denke, die ich in der Kommission gehört habe. Es war immer sehr, sehr eng bei der Entscheidung, ob man die Änderung einführen wollte, ja oder nein. Die Kommission beantragte – und hat es hier auch so vorgebracht – vergangenes Jahr Nichteintreten auf den Entwurf zur parlamentarischen Initiative Marra. Hier im Rat hat man dann gesagt, man wolle doch eintreten, was einzig und allein mit Stichentscheid des damaligen Präsidenten gelang. Mit solchen hauchdünnen Mehrheiten wollen Sie bzw. sollten wir dann letztendlich eine Abstimmung gewinnen! Ich meine, wir haben heute wichtigere Dinge, als einmal mehr eine dieser Fragen dem Volk vorzulegen. Wir haben insbesondere in der Migration wichtigere anstehende Probleme, die gelöst werden wollen. Es geht hier eben immer wieder um die Grundsatzfrage: Will man Einbürgerungen erleichtern, ja oder nein? Und wir haben es, glaube ich, auch schon gehört: Das Volk oder zumindest etliche Kantone wollen das nicht, auch wenn die Mehrheit der Kantone jetzt hier bei der Vernehmlassung gesagt hat, dass sie das will. Aber lassen wir doch, Herr Stöckli, all diesen Kantonen, die diese erleichterte Einbürgerung nicht wollen, eben die Freiheit, die darin besteht, dass ihnen das faktisch nicht aufgezwungen wird. Wenn Sie in Ihrem Kanton die erleichterte Einbürgerung wollen – und, wie Sie sie vorhin aufgezählt haben, mit möglichst vielen Vereinfachungen –, dann können und sollen Sie das auch einführen. Da haben wir im Kanton Schwyz nichts dagegen. Das können und sollen und dürfen Sie machen. Aber lassen Sie uns oder all jene Kantone, die das eben nicht wollen, es so handhaben, wie es heute ist.

Ich meine, für Ausländer der dritten Generation sollte die ordentliche Einbürgerung problemlos möglich sein. Eine faktisch automatische Einbürgerung ist meiner Meinung nach unnötig und kontraproduktiv. Ich sage es noch einmal: Es wird ein weiterer Schritt in Richtung Vereinheitlichung der

Einbürgerungspraxis getan. Den Kantonen steht es heute frei, im kantonalen Recht Einbürgerungserleichterungen für Ausländer der dritten Generation vorzusehen – es steht ihnen frei! Wie oft sprechen wir hier vom Föderalismus, wie oft wird er hier hoch gepriesen, wie oft heisst es, wir müssten ihn hochhalten – und trotzdem will man wieder etwas vereinheitlichen. Ich bitte Sie dringend, hier der Minderheit zu folgen.

Es geht dann auch noch darum – das muss ich Ihnen aus eigener Erfahrung sagen –, dass es einen riesigen administrativen Mehraufwand geben wird, um die erforderlichen Nachweise nachvollziehen zu können. Sind die Eltern, die Kinder jetzt jahrelang zur Schule gegangen? Die Details zu den Eltern und den Grosseltern, zu den Aufenthalts- und den Niederlassungsbewilligungen müssen Sie dann in den Gemeinden und Kantonen erfragen. Da halsen wir uns eine administrative Mehrbelastung auf, die wir wirklich kaum bewältigen können.

Ich sage es noch einmal: Ich weiss aus eigener Erfahrung, dass der Schulbesuch kaum mehr nachvollziehbar ist, wenn die Betroffenen nicht ihre eigenen Zeugnisse vorlegen können, besonders wenn der Schulbesuch eine oder gar zwei Generationen zurückliegt.

Ich bitte Sie dringend, hier der Minderheit Engler zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen
(1 Enthaltung)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 08.432/1440)

Für Annahme des Entwurfes ... 28 Stimmen

Dagegen ... 6 Stimmen
(7 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über das Schweizer Bürgerrecht (Erleichterte Einbürgerung von Personen der dritten Ausländergeneration)

2. Loi sur la nationalité suisse (Naturalisation facilitée des étrangers de la troisième génération)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 24a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

a. Mindestens ein Grosselternteil ist in der Schweiz geboren worden oder hatte ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz.

b. Mindestens ein Elternteil hat eine Niederlassungsbewilligung erworben, hat sich mindestens zehn Jahre in der

Schweiz aufgehalten und hat mindestens fünf Jahre die obligatorische Schule in der Schweiz besucht.

...

d. Das Kind besitzt eine Niederlassungsbewilligung und hat mindestens fünf Jahre die obligatorische Schule in der Schweiz besucht.

Abs. 1bis

Das Gesuch ist bis zum vollendeten 25. Altersjahr einzureichen.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Stöckli, Bruderer Wyss)

Abs. 1 Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24a

Proposition de la majorité

Al. 1

...

a. l'un de ses grands-parents au moins est né en Suisse ou était titulaire d'un droit de séjour en Suisse;

b. l'un de ses parents au moins était titulaire d'une autorisation d'établissement, a séjourné en Suisse pendant au moins dix ans et a accompli au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse;

...

d. il est titulaire d'une autorisation d'établissement et a accompli au moins cinq ans de scolarité obligatoire en Suisse.

Al. 1bis

La demande doit être déposée jusqu'à l'âge de 25 ans révolus.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Stöckli, Bruderer Wyss)

Al. 1 let. a

Adhérer à la décision du Conseil national

Stöckli Hans (S, BE): Wie die Frau Bundesrätin bereits ausgeführt hat, machen sich die zuständigen Behörden gewisse Gedanken, wie der Nachweis und damit der Beweis für ein Aufenthaltsrecht in unserer Schweiz erbracht werden kann. Auch mein Kanton hat mich expressis verbis auf diese Schwierigkeit hingewiesen und mir ans Herz gelegt, mich dafür einzusetzen, dass wir zu diesem Problem eine geeignete, praxisbezogene Lösung finden.

Der Sprecher der Mehrheit hat bereits verlauten lassen, wenn ich ihn richtig verstanden habe, dass auch ein Steuerregisterauszug zum Nachweis eines Aufenthaltsrechtes in der Schweiz dienlich sein könnte. Es geht um die erste Generation, die Grosseltern von Personen der dritten Ausländergeneration, die in den Fünfziger-, Sechziger-, Siebzigerjahren da waren und vielleicht eben als Saisonniers nicht über alle Zweifel erhabene Dokumente vorweisen können.

Der Nationalrat und der Bundesrat haben dementsprechend mit dem Kriterium der Glaubhaftmachung einen konkreten Lösungsansatz dargelegt. Der Unterschied zwischen dem direkten Beweis und dem Glaubhaftmachen liegt darin, dass «glaubhaft machen» weniger als «beweisen», aber mehr als «behaupten» bedeutet. Glaubhaft gemacht ist eine Behauptung, wenn der Richter von ihrer Wahrheit nicht völlig überzeugt ist, sie aber überwiegend für wahr hält, obwohl nicht alle Zweifel beseitigt sind. Das Wichtigste am Glaubhaftmachen liegt darin, dass das Glaubhaftmachen eben mit Anhaltspunkten, mit Indizien erfolgt. Es braucht dann nicht den Beweis für ein konkretes bewilligtes Gesuch, für eine Aufenthaltsbewilligung oder eine Niederlassungsbewilligung. Dementsprechend sollten Auszüge aus Steuerregistern oder Geburtenregistern, sollten Arbeitsverträge, Mitgliedschaften bei Gewerkschaften oder AHV-Beiträge dazu dienen, dass man

den Aufenthalt während einer bestimmten Zeit in der Schweiz nachweisen kann, glaubhaft machen kann.

Selbstverständlich wird auf Verordnungsstufe zu regeln sein, was unter «Aufenthalt» verstanden wird. Artikel 33 des revidierten Bürgerrechtsgesetzes wird bereits einen ersten Hinweis geben: Damit verbunden sind nämlich Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen, auch für Saisonniers, vorläufige Aufnahmen und die Legitimationskarte des EDA oder vergleichbare Aufenthaltstitel.

Es geht jetzt hier darum, dass wir für den Nachweis eines Aufenthaltsrechtes nur das Glaubhaftmachen verlangen und nicht den hieb- und stichfesten Beweis. Wenn ich den Sprecher der Mehrheit richtig interpretiere, bringt auch er eine weitere Überlegung in die Beweisführung ein. Es wäre dann vielleicht interessant, bei der Bereinigung der Differenzen noch die richtige Formulierung dafür zu finden, dass hier eben nicht der strikte Beweis nötig ist, sondern auch ein Indizienbeweis möglich sein soll.

Ich beantrage deshalb mit meiner Minderheit, beim Beschluss des Nationalrates zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen
(0 Enthaltungen)

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 08.432/1442)

Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(0 Enthaltungen)

15.069

Geldspielgesetz

Loi sur les jeux d'argent

Fortsetzung – Suite

Ständerat/Conseil des Etats 07.06.16 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.16 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz über Geldspiele

Loi fédérale sur les jeux d'argent

Art. 62–69

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 70

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates