

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 13. März 1990, Vormittag
Mardi 13 mars 1990, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Cavelty

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung Loi sur la nationalité. Modification

Siehe Jahrgang 1988, Seite 202 – Voir année 1988, page 202

Beschluss des Nationalrates vom 26. September 1989
Décision du Conseil national du 26 septembre 1989

Differenzen – Divergences

Hänsenberger, Berichterstatter: Der Ständerat hat in seiner Sommersession 1988, also vor zwei Jahren, diese Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes beraten. Der Nationalrat hat mehr als ein Jahr später, in der Herbstsession 1989, Stellung genommen und blass zwei Aenderungen an unserem Text angebracht, nämlich in Artikel 28 bei den neuen Bestimmungen für die Auslandschweizer dem ausländischen Ehepartner des Auslandschweizers oder der Auslandschweizerin die Einbürgerung erleichtert und in Artikel 7 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung dem ausländischen Ehegatten eines Schweizers oder einer Schweizerin die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zugesichert, auch wenn die Eheleute nicht zusammen wohnen; eine Bedingung, die der Ständerat und der Bundesrat noch verlangt haben. Wenn nun im Ständerat noch eine dritte Differenz zu beraten ist, nämlich die Streichung des ursprünglich nicht in die Revision einbezogenen Artikels 17 Bürgerrechtsgesetz, so verdanken wir das zwei besonderen Umständen.

Erstens hat die lange Beratung dieser Vorlage bei der Verwaltung bewirkt, die vorher in der Kommissionsberatung und im Nationalrat noch bekämpfte Streichung besser zu verstehen – und zwar im Lichte der europäischen Entwicklung – und zu merken, dass es widersprüchlich ist, den Auslandschweizer weiterhin als traditionell geliebten Aussenposten zu hätscheln, aber von Ausländern, die bei uns eingebürgert werden, andererseits zu verlangen, dass sie sofort auf das angestammte Bürgerrecht verzichten.

Wenn jetzt einige Kollegen und Kolleginnen empfinden, das entspreche einer etwas weniger hohen Einschätzung unseres doch so unendlich wertvollen Schweizer Bürgerrechtes in der Welt, dann befinden sie sich durchaus nicht auf dem Holzweg. (*Heiterkeit*)

Zweitens verdanken wir diese vorzunehmende Bereinigung dem Entgegenkommen der nationalrätlichen Kommission, die in Anwendung unseres Geschäftsverkehrsgesetzes ohne Opposition unserem Wunsch entsprochen hat, diesen Artikel jetzt noch in die Beratung einzubeziehen.

Ich bitte den Rat, die Differenzen im Sinne der Anträge der Kommission und der Mehrheit der Kommission zu bereinigen.

Hänsenberger, Berichterstatter: Wir haben auf der kleinen Fahne den Text des heute geltenden Artikels 17. Dieser Artikel soll ganz gestrichen werden. Das bisher rigorose Verlangen der eidgenössischen Behörden an die Eingebürgerten, auf ihr bisheriges Bürgerrecht zu verzichten, ging meines Erachtens sogar über den Gesetzestext hinaus, der immerhin von der Zumutbarkeit sprach.

Ich glaube, dass dieses rigorose Verlangen nicht mehr richtig ist. Es gibt Länder, die automatisch bei uns eingebürgerten Menschen ihre Staatsbürgerschaft entziehen. Es gibt andere, die sich nicht darum kümmern, ob ein zweites Bürgerrecht besteht. Dazu haben wir uns nicht zu äussern. Aber die Kommission empfindet es als unrichtig, diese Bindung an die ursprüngliche Heimat zu verbieten.

Gerade wir Schweizer, die sentimental und voller Stolz jeweils vermelden, dass der und der Auslandschweizer immer noch das Bürgerrecht unseres Landes hätte, dass er noch den Dialekt spreche, dass er seine Ferien in der alten Heimat verbringe oder im Schützenverein von Buenos Aires mitwirke, gerade wir sollten Verständnis dafür haben, dass auch Bewerber um das Schweizer Bürgerrecht kein unbedingtes Bedürfnis haben, jede Bindung gegenüber ihrer ursprünglichen Heimat abzubrechen. Wir wollen sie nicht mehr dazu zwingen. Die Erschwernisse, die sich aus der Doppelbürgerschaft ergeben, auch zu Lasten einzelner Eingebürgerten – man hatte früher grosse Bedenken wegen erleichterter Spionage, aber auch wegen der Verpflichtung zu ausländischem Militärdienst –, diese Schwierigkeiten müssen in Kauf genommen werden, nicht nur von den Eingebürgerten, auch von uns. Vielleicht darf auch bemerkt werden, dass der rote Schweizer Pass in Europa nicht mehr das höchste aller Ziele darstellt –, eine Einsicht, die für uns Musterknaben etwas schmerzlich sein mag. Der Nationalrat wird zu dieser Streichung noch Stellung nehmen müssen. Nach der einstimmigen Ermächtigung der nationalrätlichen Kommission zum Rückkommen dürfte einer Streichung dort kaum entscheidend Opposition erwachsen. Der Nationalrat hat zwar in der ersten Lesung und bei seiner Kommission damals den Antrag Rechsteiner noch abgelehnt; heute aber stimmen der Departementsvorsteher und die Vertreter der Verwaltung zu, diesen Artikel 17 ersatzlos zu streichen.

Ich ersuche den Rat, diesem Antrag zu folgen.

M. Gautier: Je voterai, avec la commission, la suppression de l'article 17 de cette loi. Toutefois, j'aimerais poser une question. Je serais heureux de savoir ce qui a provoqué le revirement à 180° du Conseil fédéral dans cette histoire. Au mois de décembre, lorsque l'affaire a été traitée devant le Conseil national, le Conseil fédéral s'était opposé énergiquement à la suppression de l'article 17. Quelques jours plus tard, M. Jean Guinand, conseiller national, a eu un entretien avec M. le président de la Confédération pour lui demander s'il ne fallait pas revenir sur cet article 17 étant donné, notamment, le rapport que le Fonds national suisse de la recherche venait de publier sur le désintérêt d'un certain nombre de gens pour la naturalisation suisse.

Le 17 décembre, l'Office de la police a répondu à M. Guinand qu'il n'était absolument pas nécessaire de revenir sur cet article, étant donné qu'il avait l'intention de l'interpréter assez largement et souplement. Puis, le 7 février, lors de la séance de notre commission, c'est le président de la Confédération qui est venu nous dire de revenir sur cet article 17, les choses ayant évolué.

Je veux bien que les choses évoluent et je suis très heureux que le Conseil fédéral en tienne compte, mais je me demande ce qui s'est passé entre la mi-décembre et le début février, qui a incité le Conseil fédéral à faire un virage à 180°. Lors de la séance de commission, un collaborateur de M. Koller m'a répondu que c'était l'intervention des partenaires sociaux qui avait poussé le Conseil fédéral à évoluer. Je me demande donc qui fait les lois dans ce pays. Est-ce les parlementaires ou les partenaires sociaux? Je comprends très bien l'importance que peut avoir une intervention des partenaires sociaux

Art. 17

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

générale, on tienne aussi compte quelquefois de l'avis des parlementaires.

Bundespräsident Koller: Der Bundesrat ist beiden vorberatenden Kommissionen zu Dank verpflichtet, dass sie sich dazu bereit erklärt haben, auf Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes zurückzukommen, obwohl wir uns bereits im Differenzbereinigungsverfahren befinden und in bezug auf diesen Artikel keine Differenz bestand. Diese Möglichkeit wird vom Geschäftsverkehrsgesetz jedoch ausdrücklich vorgesehen.

Wenn Herr Ständerat Gautier sagt, der Bundesrat hätte eine Kehrtwendung um 180 Grad vorgenommen, stimmt das nicht ganz. Zwar ist auch der Bundesrat der Meinung, dass man gegen das Gescheiterwerden nichts tun kann und soll, aber eine Kehrtwendung um 180 Grad liegt hier nicht vor.

Warum hat der Bundesrat selber angeregt, diesen Artikel 17 betreffend das Doppelbürgerrecht zu streichen? Nach Artikel 17 hat derjenige, der sich einbürgern lassen will, alles zu unterlassen, was die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bezweckt. Soweit es nach den Umständen möglich ist, soll auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichtet werden.

Nun haben wir in bezug auf die Einstellung zum Doppelbürgerrecht aber bereits vorher eine gewisse Entwicklung konstatiert. Einmal ist festzustellen, dass bei der erleichterter Einbürgerung ausländischer Ehepartner, die wir mit dieser Vorlage dem Parlament unterbreitet haben, die ausländischen Ehepartner die bisherige Staatsangehörigkeit behalten können. Im ganzen Bereich der erleichterten Einbürgerungen galt also Artikel 17 ohnehin nicht. Insofern hatten wir bereits damit einen wichtigen Einbruch in das generelle Prinzip von Artikel 17.

Im übrigen habe ich bereits im Nationalrat im Namen des Bundesrates angekündigt, dass wir in bezug auf die Zumutbarkeit des Verzichtes auf die bisherige Staatsangehörigkeit vor allem gegenüber jungen Ausländern in der Schweiz, welche das Bürgerrecht ihrer Eltern behalten möchten, künftig eine liberale Praxis beachten wollen.

Nun kamen – das war tatsächlich neu – noch wichtigere, neue Entwicklungen dazu. Einmal mussten wir feststellen, dass trotz des höheren Ausländerbestandes die Zahl der Einbürgerungen in der letzten Zeit tatsächlich immer mehr zurückgeht. Auch im Rahmen eines Nationalen Forschungsprogramms wurde festgestellt, dass bei diesem Rückgang der Zahl der Einbürgerungen trotz wachsender Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung die integrationspolitische Entwicklung in Europa neben der Kompliziertheit des Einbürgerungsverfahrens und der Höhe der Einbürgerungstaxen eine ganz entscheidende Rolle spielt.

Man hat festgestellt, dass vor allem Angehörige der EG-Staaten je länger, je weniger bereit waren, ein Einbürgerungsge- such zu stellen – obwohl sie die Voraussetzungen für das Schweizer Bürgerrecht erfüllten –, eben wegen dieses Artikels 17, der grundsätzlich den Verzicht auf das bisherige Bürgerrecht verlangt. Dann kam dazu – das war nur ein weiteres Moment –, dass der Bundesrat vor kurzer Zeit tatsächlich eine Eingabe aller schweizerischen Wirtschaftsverbände erhalten hat, worin im Hinblick auf die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums und die diesbezügliche Neuregelung unter anderem auch die Forderung nach einer Begünstigung des doppelten Bürgerrechts erhoben wurde.

All dies – der Einbruch im Rahmen der erleichterten Einbürgerung in das Prinzip des Verbotes des Doppelbürgerrechts, unsere liberale Praxis gegenüber der jungen Ausländergeneration, der Rückgang der Zahlen der Einbürgerungen und diese Eingabe der Wirtschaftsverbände – hat den Bundesrat bewegt, Ihnen zu empfehlen, auf diesen Artikel 17 zurückzukommen.

Im übrigen hat der Bundesrat im letzten Herbst auch eine Motion bezüglich der erleichterten Einbürgerung für die zweite Ausländergeneration entgegengenommen, worin von einem Parlamentarier, Herr Ständerat Gautier, unter anderem auch auf die Problematik des Verzichts auf die bisherige Staatsangehörigkeit für diese jungen Menschen hingewiesen wurde. Diese Personen machen aber einen grossen Teil der Flüchtlinge

etwa 250 000 Angehörige dieser zweiten Ausländergeneration in der Schweiz.

Das Doppelbürgerrecht wird sodann heute auch in unserem Land nicht mehr so negativ betrachtet wie zurzeit der Entstehung des Bürgerrechtsgesetzes. Wir haben schon lange gelernt, mit dem Doppelbürgerrecht zu leben. Seitdem Kinder aus Ehen von Schweizerinnen mit Ausländern das Schweizer Bürgerrecht mit ihrer Geburt erwerben, sind sehr viele Personen zu Doppelbürgern geworden, ohne dass dies grosse Probleme zur Folge gehabt hätte. Hinzu kommen noch all diejenigen Kinder, die neben dem Schweizer Bürgerrecht ihres Vaters noch das ausländische Bürgerrecht ihrer Mutter erwerben. Daneben würden sich die in Folge der Streichung von Artikel 17 neu entstehenden Doppelbürgerrechte im ganzen eher bescheiden ausnehmen.

Das alles sind die Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat heute empfiehlt, diesen Artikel 17 zu streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Art. 28 Abs. 1 Bst. a, b

Antrag der Kommission

Bst. a

Mehrheit

a. sechs Jahren

Minderheit

(Küchler, Seiler, Zumbühl)

a. acht Jahren

Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 28 al. 1 let. a, b

Proposition de la commission

Let. a

Majorité

a. six ans

Minorité

(Küchler, Seiler, Zumbühl)

a. huit ans

Let. b

Adhérer à la décision du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Kommission hält nur in Absatz 1 Buchstabe a eine Differenz zum Nationalrat aufrecht. In Buchstabe b empfiehlt sie, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen und die als allzu hoch empfundene Schwelle in Buchstabe b, die zwar nur beispielsweise erwähnten 5 Jahre Wohnsitz in der Schweiz, fallen zu lassen.

Dagegen unterbreitet Ihnen die Kommission bei Buchstabe a zwei Meinungen. Die Kommissionsmehrheit hat sich dem Vorschlag des Nationalrates angenähert, der – wie der Präsident eben gesagt hat – 5 Jahre vorschreiben will, nachdem der Bundesrat und der Ständerat in der ersten Behandlung 8 Jahre für richtig hielten und die Vernehmlassung seinerzeit sogar 12 Jahre vorschlug. Die Kommissionsminderheit möchte beim Antrag des Bundesrates bleiben und an 8 Jahren festhalten.

Artikel 28 sucht erstmals im Bürgerrecht der Schweiz einen Weg, dem Ehegatten eines Auslandschweizers oder einer Auslandschweizerin die Möglichkeit zu geben, trotz fehlenden Aufenthalts in der Schweiz das Bürgerrecht seines oder ihres Partners zu erwerben. Es entspricht dies auch dem Wunsch der Auslandschweizer-Organisationen, insbesondere auch den Eingaben des eifrigen Groupe d'études helvétiques in Paris.

Wo wollen wir die Grenze setzen? Bis heute wird die Ausländerin ohne jede Anforderung mit dem Jawort bei der Trauung mit einem Schweizer volle Schweizer Bürgerin, ab Hochzeitstag. Nach den neuen Vorschriften gilt das dann weder für Männer noch für Frauen automatisch, sondern es gibt nur eine erleichterte Einbürgerung.

Land vertreten und zu repräsentieren haben. Aber auch andere Schweizer im Ausland möchten in der Familie ein einheitliches Bürgerrecht, ohne dass sie aber ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegen wollen oder können.

Die Kommissionsmehrheit sieht gegenüber der Einbürgerung von Ausländern, die im Inland wohnen, eine etwas längere Dauer der Ehe vor. Es muss – so scheint mir – eine längere Ehedauer als in Artikel 27 gefordert werden, weil die übrigen Voraussetzungen von Artikel 26 und 27, zum Beispiel das Eingegliedertsein in schweizerische Verhältnisse, nicht erfüllt werden können, weil kein Aufenthalt in der Schweiz vorliegt. Die Differenz von einem Jahr zwischen dem Mehrheitsantrag und dem Antrag des Nationalrates ist klein. Aber die Differenz zeigt doch an, dass es nicht der Normalfall ist, dass keine normale Einbürgerung vorliegt, bei der die Parteien in der Schweiz wohnen. Dieser Fall eines Auslandschweizers mit einem ausländischen Ehepartner kann nicht ganz gleich behandelt werden wie jener, bei dem der ausländische Ehegatte die Schweiz vielleicht kaum jemals gesehen hat, vielleicht niemals sieht und dann doch allen seinen Nachkommen das Schweizer Bürgerrecht mitgeben kann, ohne dass einmal eine enge Bindung zu unserem Land möglich wäre.

Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, die kleine Differenz zwischen 5 Jahren und 6 Jahren sollte erhalten bleiben, um diesen Unterschied zu markieren. Ich ersuche den Rat, in Buchstabe a der Kommissionsmehrheit zu folgen und sich bei Buchstabe b, zu dem ich nicht mehr sprechen werde, dem Nationalrat anzuschliessen, wie das der Bundesrat auch tut.

Küchler, Sprecher der Minderheit: Es geht bei Artikel 28 um die Frage, ob als Voraussetzung der erleichterten Einbürgerung für Ehegatten von Auslandschweizern 6 oder 8 Jahre Ehedauer verlangt werden sollen. Ich möchte Ihnen vier Argumente anführen, die eindeutig für 8 Jahre sprechen:

1. Im Vernehmlassungverfahren war vorgeschlagen worden, dass ausländische Ehegatten von Auslandschweizern nach einer Ehedauer von sogar 12 Jahren und enger Verbundenheit mit der Schweiz ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen können. Dieser Vorschlag wurde von einer klaren Mehrheit der Kantone abgelehnt. Sie waren der Auffassung, dass eine Einbürgerung ohne Wohnsitz in der Schweiz überhaupt undenkbar sei. Die Mehrheit der Kantone spricht sich also gegen jegliche Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung aus.

2. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage trotz der eben erwähnten Opposition der Kantone grundsätzlich an der erleichterten Einbürgerungsmöglichkeit festgehalten und ist dabei den Auslandschweizern ganz gewaltig entgegengekommen, indem er die Frist von den bisherigen 12 auf 8 Jahre, also analog der Kommissionsminderheit, herabsetzte. Eine weitere Herabsetzung auf 6 Jahre könnte angesichts des eindeutigen Vernehmlassungsergebnisses nicht gerechtfertigt werden.

3. Wir müssen den Artikel 28 in engem Zusammenhang mit den Artikeln 26 und 27 sehen. Die erleichterte Einbürgerung setzt voraus, dass der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist. Eine Frist von weniger als 8 Jahren würde im Vergleich zu Artikel 27 eine Benachteiligung der ausländischen Ehegatten von Inlandschweizern schaffen.

Warum dies?

Die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung des Ehegatten eines Schweizers in der Schweiz sind kumulativ. Der ausländische Ehegatte muss 5 Jahre Wohnsitz in der Schweiz nachweisen und 3 Jahre verheiratet gewesen sein. Geschieht dies parallel, ist die erleichterte Einbürgerung frühestens nach 5 Jahren möglich. Geschieht das aber nicht parallel, kann es weit länger dauern, das heißt 7 oder 8 Jahre, bis die erleichterte Einbürgerung für den Ausländer möglich ist, der in der Schweiz mit einem Schweizer verheiratet ist und hier lebt.

Gemäss Artikel 28 der Kommissionsmehrheit kann der ausländische Ehegatte eines Auslandschweizers hingegen in jedem Fall bereits nach 6 Jahren Ehedauer, also unter Umständen sogar früher als ein Ehegatte eines Inlandschweizers, die erleichterte Einbürgerung beantragen.

sechsjährige Ehe mit einem Schweizer im Ausland die gleichen Voraussetzungen für die Integration in die schweizerischen Verhältnisse schafft wie ein praktisch gleichlanger Wohnsitz in der Schweiz selber. Wenn Sie also dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen würden, würden Sie eindeutig die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegatten von Schweizern, die in unserem Lande wohnen, benachteiligen und diskriminieren. Das kann wohl nicht unser ernster Wille sein.

4. Die enge Verflechtung des Bürgerrechtes mit Gemeinden und Kantonen verlangt, dass gerade im Bereich des Bürgerrechts die Haltung der Kantone für uns als Standesvertreter ein besonderes Gewicht haben muss. Ich verweise darauf, dass sich 14 Kantone einhellig überhaupt gegen jede Erleichterung ausgesprochen haben. So muss doch nach dem Willen der Kantone die Messlatte hoch angesetzt werden. Aus diesem Grund haben sich auch der Bundesrat für 8 Jahre und der Nationalrat lediglich mit Stichentscheid des Präsidenten für eine kürzere Ehedauer ausgesprochen.

Nachdem also die Vorlage ohnehin wegen der eben vorgenommenen Streichung des Artikels 17 nochmals an den Zweitrat überwiesen werden muss, bitte ich Sie, der Kommissionsminderheit, das heißt dem Bundesrat, und der von uns anlässlich der ersten Lesung beschlossenen Dauer von 8 Jahren zuzustimmen.

Frau **Meier Josi**: Ich bitte Sie, dem Mehrheitsantrag, also den 6 Jahren, zuzustimmen. Ein zeitlicher Unterschied zu den 5 Jahren bei Partnern von Inlandschweizern ist zwar gerechtfertigt, aber 8 Jahre sind aus heutiger Sicht zuviel.

Wenn wir Artikel 17 eben gestrichen haben, so nicht zuletzt deshalb, weil sich das Umfeld für Einbürgerungen seit dem Beginn unserer Diskussion, der schon einige Jahre zurückliegt, doch stark verändert hat. Das gilt auch für diesen Artikel. Die internationale Mobilität hat heute eine ganz andere Bedeutung als damals.

Ich bin daher überzeugt, dass die Kantone heute die Vernehmlassungen anders schreiben würden als seinerzeit. Wir sind heute daran interessiert, Einbürgerungen tendenziell eher zu erleichtern und nicht zu erschweren. Zwar ist ein Unterschied zu Artikel 27 gerechtfertigt – ich habe es schon gesagt –, aber bitte nicht ein zu grosser! Dafür sehe ich drei Gründe:

1. Wir sollten einen Vorschlag machen, der Aussicht hat, im Nationalrat angenommen zu werden, damit diese Differenz so schnell wie möglich beigelegt wird. Dabei scheidet aber der Minderheitsantrag aus. Sie dürfen nicht vergessen, dass im Nationalrat den 5 Jahren 7 Jahre entgegenstanden und nicht etwa 8 Jahre; und schon dabei sind die 7 Jahre unterlegen.

2. Es ist zu beachten, dass die Messlatte in Artikel 28 richtigerweise auch materiell höher ist als bei Artikel 27. Entscheidend ist nämlich, dass bei Artikel 28 die Person, die das Gesuch stellt, die enge Verbundenheit mit der Schweiz nachweisen muss. Die Beweislast liegt also beim Gesuchsteller oder bei der Gesuchstellerin. Bei Artikel 27 reicht es in aller Regel, die Erfüllung von einigen Zeitkriterien darzutun.

3. Wir haben ganz klar eine Spezialbehandlung von Ehepartnern von Diplomaten abgelehnt. Aber diese Leute werden einen beträchtlichen Teil von Gesuchstellern ausmachen: Über 40 Prozent der Ehepartner unserer diplomatischen Vertreter sind heute Ausländer. Bei ihnen wird man übrigens die enge Verbundenheit mit der Schweiz im Zeitpunkt des Gesuchs fast präsumieren, da sie dann schon seit 6 Jahren die Schweiz *per se* vertreten. Sie gelten als Verkörperung der Schweiz, auch wenn sie Ausländer sind. 8 Jahre sind gerade in diesen Fällen zu lang.

Eine einheitliche, nur wenig verlängerte Integrationsfrist gegenüber Artikel 27 Buchstabe a erscheint auch unter diesem Gesichtspunkt als richtiger. Bedenken Sie, dass 6 Jahre immerhin noch doppelt so lang sind wie die 3 Jahre Ehedauer gemäss Artikel 27 Buchstabe c. Angesichts all dieser Argumente, und weil ich davon ausgehe, dass eine Ehe die Sitten des anderen Volkes besser vermitteln kann als eine blosse geographische Anwesenheit, komme ich dazu, der Mehrheit zuzustimmen.

Küchler befürchten, belastet zu werden, erinnere ich daran, dass diese Leute im Ausland sind und vermutlich sehr wenig Einfluss auf die Geschicke der betreffenden Gemeinwesen nehmen.

Ich empfehle Ihnen deshalb, die Mehrheit zu unterstützen.

Jagmetti: Ich folge meinerseits der Mehrheit – ich folge ihr etwas zähneknirschend, denn in der Kommission hatte ich den noch viel kühneren Antrag gestellt, dem Nationalrat zu folgen. Das hätte man nach meiner Ueberzeugung wirklich ohne weiteres tun können. Aber wenn Sie auf 6 Jahre gehen wollen, gehen wir halt auf 6 Jahre!

Zur Begründung möchte ich Ihnen zunächst in Erinnerung rufen, wie der heutige Zustand ist. Nach dem geltenden Recht erwerben die Ausländerinnen, die einen Schweizer heiraten, das Bürgerrecht mit der Heirat, in null Jahren, sofort! Wir schaffen also hier für die Ausländerinnen, die einen Schweizer heiraten, eine wesentlich höhere Schwelle als heute, wie immer wir die Zahl der Jahre auch bemessen. Wir schaffen freilich für den Ausländer, der eine Schweizerin heiratet, auch entsprechende Erleichterungen. Bedenken Sie bitte, dass es nicht einfach darum geht, Schwellen abzubauen, sondern dass wir daran sind, eine neue Schwelle aufzubauen, und diese vernünftig bemessen sollten.

Das zweite Argument liegt darin, dass wir in Litera b verlangen, dass diese künftige Schweizerin, dieser künftige Schweizer mit unserem Land «eng verbunden» ist. Wir verlangen damit mehr als für die Einbürgerung. Auch bei der Einbürgerung und der erleichterten Einbürgerung verlangen wir, dass der Bewerber «eingegliedert» ist, und bei der Wiedereinbürgerung verlangen wir, dass er bzw. sie «verbunden» ist. Hier verlangen wir, dass er bzw. sie «eng verbunden» ist. Also werden diese Beziehungen strenger beurteilt.

Natürlich ist diese enge Verbindung kein Kriterium, das sich mit einfachen Zahlen belegen oder aus solchen ableiten lässt; man muss vielmehr eine Beurteilung vornehmen, das anerkenne ich gerne. Aber es zeigt doch, dass wir eine enge Bindung verlangen. Diese enge Bindung ist für mich wichtiger als die Anzahl der Jahre. Wir wissen genau, dass es Leute gibt, die in unserem Land jahrelang leben, ohne sich zu integrieren. Wenn wir also verlangen, dass jemand «eng verbunden» ist, dann verlangen wir etwas, was wesentlich wichtiger ist als eine bestimmte Anzahl Jahre.

Ich frage mich, ob es für diese enge Bindung auf ein Jahr mehr oder weniger ankommt. Beim einen werden fünf Jahre vollkommen genügen, beim anderen, Herr Küchler, werden auch acht Jahre nicht reichen. Das ist eine Frage des Willens und der Gestaltung der Beziehungen. Ich bin der Meinung, dass wir auf die Gestaltung der Beziehungen und nicht so streng auf die numerische Anzahl Jahre abstehen sollten.

Bedenken Sie schliesslich: Man kann über Generationen Schweizer bleiben und insbesondere durch die Geburt das Schweizer Bürgerrecht erwerben, ohne dieses Land je gesehen zu haben, ohne eine unserer Sprachen zu sprechen, ohne irgendeine Beziehung zu unserem Land zu haben. Hier verlangen wir eine enge Verbundenheit.

Dazu möchte ich das Beispiel, das Frau Meier schon genannt hat, wiederholen. Wir wissen, dass viele schweizerische Missionarschefs im Ausland Gattinnen haben, die nach heutigem Recht durch Heirat Schweizerinnen geworden sind, die unser Land repräsentieren, die für das Gastland der Inbegriff schweizerischer Vertretung sind, die für die Schweizer Bürger im Ausland den Ort betreuen, wo sie national zusammenkommen, die mit unseren schweizerischen Behörden in ständigem Austausch und damit mit diesem Land in einer engen Verbindung stehen. Und sie sollen nach fünf oder sechs Jahren nicht Schweizer Bürgerinnen werden können! Seien wir doch nicht so formal! Klammern wir uns nicht zu stark an dieser Anzahl Jahre fest; gehen wir doch nach dem, was entscheidend ist, nämlich die echte Verbindung mit unserem Land.

Ich plädiere für die Mehrheit.

Bundespräsident Koller: Zunächst möchte ich auf einen unbestreitbaren Vorteil von Artikel 28 in der nationalrätlichen Fas-

rätin Spoerry wurde zu Recht festgehalten, dass der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers, der im Ausland lebt oder – das ist neu – gelebt hat, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen kann. Das ist eine begrüssenswerte Präzisierung, weil es zweifellos stossend wäre, wenn beispielsweise ein Auslandschweizer, der vier Jahre im Ausland gelebt hat und in die Schweiz zurückkehrt – der also besser in die Schweizer Verhältnisse integriert werden kann, als wenn er im Ausland leben würde –, dann noch einmal das Verfahren nach Artikel 27 durchlaufen müsste. Diese Neuerung wird denn auch nicht bestritten.

Dagegen möchte ich Ihnen im Namen des Bundesrates beantragen, die unserer Auffassung nach zu kurze Frist von 5 Jahren ehelicher Gemeinschaft abzulehnen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit dieser Frist von 5 Jahren die Harmonie zwischen Artikel 28 und 27, der das Verfahren für die ausländischen Ehepartner von Inlandschweizern regelt, klar gestört wäre. Bleibt noch die Frage, ob 6 oder 8 Jahre. Beide Lösungen sind nach Meinung des Bundesrates vertretbar. Immerhin befinden wir uns im Differenzbereinigungsverfahren. Das spricht wahrscheinlich eher für 6 Jahre; vor allem spricht auch das Problem der Ehepartner von schweizerischen Diplomaten eher für 6 Jahre. Es wurden ja auch schon Anträge formuliert, die für die ausländischen Ehepartner von schweizerischen Diplomaten Sondernormen verlangen, weil solche Ehepartner natürlich mit den schweizerischen Verhältnissen besonders eng verbunden sind und eine wichtige Mission im Ausland erfüllen. Eine solche Sondernorm, gleichsam eine Lex für Ehegatten von Diplomaten, würde unserem allgemeinen Rechtsempfinden aber klar widersprechen.

Wenn man das alles im Differenzbereinigungsverfahren berücksichtigt, kommen wir mit den 6 Jahren am ehesten zum Ziel.

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b Angenommen – Adopté

Ziff. III Art. 5a, 7 Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III art. 5a, 7 Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Es geht um Artikel 5a im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung: Die Kommission stimmt dem Nationalrat hier ganz zu, und ich bitte den Rat, das auch zu tun. Die Forderung, wie sie im Entwurf des Bundesrates und in unserem ersten Beschluss noch enthalten war, dass nämlich Ehegatten zusammenleben müssen, damit der ausländische Ehepartner ein Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung hat, wirkt sich in der Praxis sehr unglücklich aus, kann zu ungeheuren Belastungen des oft in jeder Beziehung schwächeren Partners führen. Der ausländische Ehepartner wird zu stark vom Schweizer Ehegatten und von der gemeinsamen Wohnung abhängig und damit auch erpressbar. Gleichzeitig stimmen wir auch der Umnummerierung zu, die Sie auf der Fahne sehen, und verweisen die Bestimmung in den Artikel 7, der früher einmal gestrichen worden ist. Ich bitte Sie, dem Nationalrat und dem Bundesrat zuzustimmen.

Jagmetti: Wenn ich Sie bitte, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen, dann mache ich das zum zweiten Mal, weil dieser Antrag jenem entspricht, den ich Ihnen seinerzeit bei der ersten Lesung des Gesetzes sehen gestellt habe.

mung, wie sie jetzt der nationalrätslichen Fassung entspricht, geeignet ist, Missbräuchen entgegenzutreten. Wenn wir nämlich die Fassung annehmen, die der Bundesrat uns vorgeschlagen hat, dann ist die Anwendung relativ einfach, weil man bestimmte Zahlenangaben hat und auf äusserliche Fakten abstellen kann. Wenn das Paar nicht zusammenwohnt, verliert der Ausländer das Recht, hier zu sein.

Die Lösung, die der Nationalrat beschlossen hat – der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen –, verhindert den Missbrauch. Eine solche Regelung besteht heute schon für Ausländer, die eine Schweizerin heiraten und das Bürgerrecht nicht erwerben. Sie leben in der Schweiz und haben, so lange als sie mit der Ehefrau zusammenleben, das Recht zum Aufenthalt und sind damit unter Umständen – ich hoffe, es seien sehr wenige Fälle – Zumutungen ausgesetzt, denen man sich als Partner nicht aussetzen würde, wenn man nicht Gefahr liefe, nach Hause geschickt zu werden.

Das gleiche könnte in Zukunft einer Ausländerin passieren, die mit einem Schweizer verheiratet ist, das Bürgerrecht nicht erwirbt, sondern nur das Aufenthaltsrecht und dieses nur so lange hat, als das Ehepaar tatsächlich in einer gemeinsamen Wohnung lebt.

Nun ist das natürlich hoffentlich in weitaus den meisten Fällen kein Problem, weil keine Konfliktsituationen bestehen. Aber wenn es einmal nicht mehr so ist, dann müssen wir uns überlegen, weswegen. Wenn wir nämlich die Bestimmung so übernehmen, wie der Bundesrat sie vorschlägt und wie wir sie in der ersten Runde beschlossen haben, dann hätte eine Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, in diesen 5 Jahren in einer Konfliktsituation nur die Wahl, auf jede Eheschutzmassnahme zu verzichten und alles hinzunehmen oder auszureisen; denn vom Kontingent her wird dann sicher kein Platz zur Verfügung stehen für ihren Aufenthalt in der Schweiz.

Da müssen wir schauen, dass wir solchen Missständen entgegentreten und nicht jemandem eine Situation und eine Abhängigkeit zumuten, die im Grunde genommen mit seiner Würde nicht vereinbar ist, und unsere zivilrechtlichen Schutzmassnahmen einfach blockieren. Man wird mir vielleicht entgegnen: Das Schlimmste, was einem Ausländer passieren kann, ist, dass er in seine Heimat zurückkreisen muss. Wenn aber jemand aus seinem Milieu herausgewachsen ist und jahrelang oder auch nur drei, vier Jahre bei uns gelebt hat, in einer ganz anderen Atmosphäre, und man ihn dann in eine ihm völlig entfremdete Welt zurückschickt – das ist nach einigen Jahren möglich –, steht er unter sehr grossem Druck.

Es ist meine Ueberzeugung, dass wir besser handeln, wenn wir keine solchen fixen Regeln, aber eine Missbrauchsbestimmung in Absatz 2 aufnehmen, in der wir sagen: Wer die Ehe missbraucht, um einen Aufenthalt in der Schweiz zu ergattern, soll dieses Aufenthaltsrecht nicht haben. Aber außerhalb dieser Missbrauchsordnung sollten wir nicht solche starren Regeln anwenden, die – wie ich wiederhole – die Durchführung der rechtlich vorgesehenen Eheschutzmassnahmen praktisch einfach ausschalten.

Deshalb plädiere ich für die Lösung des Nationalrates, die ich Ihnen in der ersten Runde schon vorgeschlagen hatte.

Angenommen – Adopté

Hänsenberger, Berichterstatter: Erlauben Sie dem Kommissionspräsidenten zum Schluss noch eine ganz persönliche und etwas sentimentale Bemerkung über die Kleinlichkeit und Engherzigkeit unserer Gesetzgebung im Bürgerrecht und über unseren fast mystisch zu nennenden Stolz auf das Schweizer Bürgerrecht.

Wir sollten bedenken: Auch wir alle sind Ausländer, fast überall auf der Welt. Wir haben nun die Möglichkeit auf, dass eine Ausländerin durch die Heirat mit einem Schweizer automatisch Schweizerin wird. Diese generöse Bestimmung ist tief im Volksbewusstsein verankert. Sie ist nur in wenigen Fällen missbraucht worden. Sie war grosszügig, klar, ohne Verwaltungsaufwand vollziehbar.

Statt dass wir nun die Gleichberechtigung ausdehnen und auch bei der Ehe einer Schweizerin mit ihrem Ausländergatten

Grosszügigkeit ganz ab und verweisen auf eine – zwar erleichterte – Einbürgerung, die aber mit grossem administrativem Aufwand verbunden ist.

Ich empfinde das zwar als jetzt kaum änderbar und vom Volk wahrscheinlich auch kaum anders gewünscht. Aber ich werde diesem Gesetz in der Schlussabstimmung nicht zustimmen und mich der Stimme enthalten.

Bundespräsident Koller: Ich möchte diesem Schwanengesang eigentlich nichts beifügen, es sei denn den Verweis darauf, dass die Eidgenössische Kommission für Ausländerfragen – ich glaube, es war letzte Woche – mit einem ausdrücklichen Appell an alle Kantone und Gemeinden gelangt ist, die Einbürgerungen doch im Sinne einer Erleichterung zu überprüfen. Hier sind die Kantone und Gemeinden vor allem aufgerufen, und der Bundesrat kann diesen Appell nur unterstützen.

Hefti: Die Klagen und Schwierigkeiten, die wir heute haben, zeigen, wie verfehlt es war, dass man davon abging, dass eine Ausländerin nicht mehr durch Heirat mit einem Schweizer ohne weiteres das Schweizer Bürgerrecht erwirbt.

Frau Meier Josi: Ich möchte nur der Gerechtigkeit halber daran erinnern, dass es sich hier um einen Verfassungsauftrag handelte, den wir in ein Gesetz gegossen haben, dass also das Volk nicht nur wahrscheinlich dahintersteht, sondern dass das Volk und die Stände seinerzeit bei der Abstimmung ganz klar Stellung genommen haben. Wir dürfen das nicht vergessen.

Es gibt bei uns leider, leider Tendenzen, alles, was fremd ist, als negativ zu betrachten. Es braucht sicher noch viele Anstrengungen in der Zukunft, um in dieser Hinsicht etwas offener zu werden. Soweit stimme ich mit Kollege Hänsenberger überein.

Aber ich wäre froh, wenn unser Kommissionspräsident sich am Schluss doch noch – mindestens innerlich – zu einer andern Haltung durchringen könnte. Nachdem er in der Kommission eine so grosse Arbeit geleistet hat, wäre es zu bedauern, wenn er sich nachträglich davon distanzieren würde.

An den Nationalrat – Au Conseil national

88.032

Datenschutzgesetz Protection des données. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 23. März 1988 (BBl II, 413)
Message et projet de loi du 23 mars 1988 (FF II, 421)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Danioth, Berichterstatter: Die Anliegen des Datenschutzes wurden in unserem Lande wie auch anderswo schon seit geheimer Zeit erkannt und auch auf Parlamentsebene artikuliert. Während die meisten Industrieländer nach und nach entsprechende Gesetzgebungen schufen, dauerte es bei uns seit der Einsetzung einer ersten Expertenkommission unter Professor Pedrazzini im Jahre 1977 volle elf Jahre, bis dem Parlament die heute zur Debatte stehende Vorlage zugeleitet wurde. Ein untrügliches Zeichen für den hindernisreichen Kodifikationsweg in der schweizerischen Konkordanzdemokratie, vorab in einer heiklen Materie.

Warum braucht es ein Datenschutzgesetz? Diese Frage ist

Bürgerrechtsgesetz. Änderung

Loi sur la nationalité. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.055
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	121-125
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 585