

bestehenden Teilberichte die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme beauftragen, einen neuen, umfassenden, auf den letzten Stand gebrachten Bericht über die Integration der Ausländer in der Schweiz zu erstellen. Der Bundesrat ist bereit, das diesbezügliche Postulat anzunehmen.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen im Zusammenhang mit der Asyl- und Ausländerpolitik. Die Flüchtlingspolitik beruht auf einer humanitären Tradition der Schweiz. Im Gegensatz zur Volksinitiative für die Begrenzung der Einwanderung werden weder Asylbewerber noch anerkannte Flüchtlinge in die Zulassungsbegrenzung einbezogen. Ihre Zulassung und ihr Verbleib in der Schweiz richten sich nach dem Asylrecht. Es wäre deshalb auch nicht angängig, sie nachträglich auf Höchstzahlen für Ausländer anzurechnen, die nach arbeitsmarktlchen und ausländerrechtlichen Gesichtspunkten zugelassen werden.

Bei den Ueberfremdungsinitiativen der siebziger Jahre stand ausschliesslich die Gestaltung der Ausländerpolitik zur Diskussion. Heute darf jedoch nicht übersehen werden, dass der seit Beginn der achtziger Jahre stets ansteigende Zustrom von Asylbewerbern und die damit verbundene Problematik im Asylbereich die Ausländerpolitik gefährden könnten. Beobachtungen in allen westeuropäischen Staaten lassen den Schluss zu, dass die Entwicklung der vergangenen Jahre im Asylbereich eher durch unkontrollierte Wanderungsbewegungen als durch eigentliche Flüchtlingsströme geprägt ist. In zunehmendem Masse wird unter Umgehung der ausländerrechtlichen Zulassungsbeschränkungen mittels Asylgesuch versucht, einen längeren Aufenthalt zur Arbeitsaufnahme zu erreichen.

Die Asylpolitik des Bundesrates geht davon aus, dass alle, die in ihren Heimatstaaten gemäss unserem Asylgesetz Verfolgungen ausgesetzt sind und um Asyl nachsuchen, Schutz in der Schweiz erhalten sollen. Die Aufnahme von Flüchtlingen führt zwar auch zum Anstieg der ausländischen Wohnbevölkerung. Humanitäre Ueberlegungen müssen aber hier den Vorrang haben.

Ich habe anlässlich der Asyldebatte im Herbst 1985 betont, dass beim Vollzug des Asylgesetzes übermässige Härten, namentlich bei den sogenannten alten Fällen, vermieden werden sollten. Durch die Einhaltung dieses Grundsatzes erhielten allein im Jahre 1987 rund 1400 abgewiesene Asylbewerber eine Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen oder wurden vorläufig aufgenommen. Vielleicht nehmen das auch einmal diejenigen Kreise zur Kenntnis, die nicht müde werden, anhand von unrepräsentativen Einzelfällen die Asylpolitik des Bundesrates zu kritisieren.

Die gegenwärtige Ausländerpolitik des Bundesrates kann mit dem Verfassungsartikel 69ter weitergeführt werden. Der Bundesrat wird in seinen Anstrengungen, die ich Ihnen nun dargelegt habe, nicht nachlassen.

Ich möchte Sie bitten, zusammen mit Ihrer einstimmigen Kommission, das Volksbegehren abzulehnen.

**Onken:** Eine kurze Bemerkung, um eventuell auch ein Missverständnis auszuräumen. Ich bin völlig mit Ihnen einer Meinung, Frau Bundesrätin, wo es um den menschlichen Aspekt der Ausländer und um das Recht des Familiennachzuges geht; das ist selbstverständlich, das finde ich richtig. Ich anerkenne auch, dass die Zahl der Jahressaufenhalter vom Bundesrat reduziert worden ist. Offensichtlich unterschiedlicher Meinung sind wir aber beim Saisonierstatut als solchem und bei den Kontingenten für Saisoniers, die meines Erachtens schrittweise gekürzt werden sollten, und das ist leider nicht der Fall. Mit der Umwandlung und der Wiederaufstockung erfolgt ja dann auch dieser ständige Zustrom.

*Eintreten ist obligatorisch  
L'entrée en matière est acquise de plein droit*

#### *Detailberatung – Discussion par articles*

##### **Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### **Titre et préambule, Art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Angenommen – Adopté*

##### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusstwurfes

33 Stimmen

(Einstimmigkeit)

##### *An den Nationalrat – Au Conseil national*

87.055

#### **Bürgerrechtsgesetz. Aenderung**

#### **Loi sur la nationalité. Modification**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. August 1987 (BBI III, 293)  
Message et projet de loi du 26 août 1987 (FF III, 285)

##### *Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Vorab will ich eine sehr erfreuliche Feststellung ins Protokoll geschrieben wissen: Sie haben eine Fahne vor sich, die den bisher gültigen Gesetzesstext voll widergibt. Das entspricht einem Wunsch Ihrer Kommission, aber auch vielen Wünschen, die von Ratsmitgliedern hier immer wieder geäußert worden sind. Diese Synopsis erleichtert uns Amateur-Parlementariern die Arbeit sehr. Wir danken für die Erfüllung dieses Wunsches und knüpfen die Hoffnung an, dass auch bei kommenden Gesetzesänderungen der gültige Gesetzesstext ebenfalls in der Fahne abgedruckt wird.

Die Vorlage, die wir zu behandeln haben, Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes, behandeln wir als Erstrat; sie ist eine Fortsetzung einer Aenderung desselben Gesetzes, die auf 1. Juli 1985 in Kraft getreten ist. Beide Aenderungen stützen sich auf Artikel 44 der Bundesverfassung, mit dem Volk und Stände im Dezember 1983 dem Bund die Kompetenz übertragen haben, den Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes durch Abstammung, Heirat, Adoption sowie die Wiedereinbürgerung zu regeln.

In einer ersten Etappe wurde das Bürgerrechtsgesetz dahin geändert, dass Kinder aus national gemischten Ehen auch dann das Schweizer Bürgerrecht behalten, wenn die Mutter – nicht nur wie bis anhin der Vater – es besitzt. Diese erste Gesetzesänderung ist seit dem 1. Juli 1985 in Kraft.

Wir haben diese erste Gesetzesänderung immer als erste Etappe betrachtet, nämlich den Wunsch zu erfüllen, der von sehr vielen mit Ausländern verheirateten Schweizerinnen vorgebracht worden ist. Nun sind aber – gestützt auf dieselbe Bestimmung der Bundesverfassung – noch weitere Aenderungen des Bürgerrechtsgesetzes vorzunehmen, vorab um die rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau weiterzuführen.

Den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts im Bund zu ordnen war immer heikel. Mit dem Schweizer Bürgerrecht sind ja auch Kantons- und Gemeindebürgerrechte verbunden. Die Gemeinden wachen eifersüchtig darüber, die Bürgerrechts-

erteilungen selber, in eigener Kompetenz, vornehmen zu können. Der Bund kann zwar Mindestvorschriften für die Einbürgerungen erlassen, aber die Einbürgerung selber erfolgt auch weiterhin durch die Kantone und die Gemeinden. Auch bei diesen Mindestvorschriften des Bundes bleibt die Aufnahme eines Ausländers in einer Gemeinde souveräner Entschluss dieser Gemeinde, und er ist nicht justitiabel. Wenn eine Gemeindeversammlung eine Einbürgerung ablehnt, kann dagegen kein Gericht angerufen werden, wenn nicht kantonale Vorschriften dies vorsehen.

Zum Inhalt dieser zweiten Etappe der Revision Bürgerrechtsgesetz:

1. Die wichtigste Änderung ist die Abschaffung des tief im Volksbewusstsein verankerten Prinzips, dass jeder Schweizer, der eine Ausländerin heiratet, diese mit dem Eheschluss zur Schweizerin macht. Ob das ein Privileg der ausländischen Frau ist, das wegen des Gleichheitsartikels in der Bundesverfassung (Artikel 4) abgeschafft werden muss, oder ob es vielmehr ein Privileg des Schweizer Mannes ist, dessen Chancen auf dem Heiratsmarkt verbessert werden, wenn er außer dem Charme auch noch ein neues Bürgerrecht offerieren kann, das wollen wir dahingestellt lassen. Nach Meinung des Bundesrates muss diese Ungleichheit zwischen Mann und Frau aufgehoben werden, weil ja die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, diesem mit dem Eheschluss kein Schweizer Bürgerrecht zukommen lassen kann. Der Bundesrat schlägt vor – die Kommission ist ihm dabei gefolgt –, dass der Eheschluss keinen Einfluss auf die Bürgerrechte des ausländischen Ehepartners mehr haben soll. Für beide Geschlechter wird als Ersatz die erleichterte Einbürgerung geschaffen.

2. Die Rechtsstellung des unmündigen Ausländerkindes, dessen Eltern nicht verheiratet sind, wird geändert. Wir kennen nach neuem Kindrecht keine sogenannte Zahlvaterschaft mehr. Nach unserer Vorlage wird nun das ausländische Kind nur noch Schweizer Bürger, wenn sein natürlicher Vater Schweizer Bürger ist und die Mutter heiratet, also nicht mehr durch blosse Namensänderung und weil es unter der elterlichen Gewalt des Vaters steht.

3. Die Schweizerin behält nach dieser Vorlage bei Heirat mit einem Ausländer das Schweizer Bürgerrecht, ohne dass sie dafür eine Beibehaltserklärung abgeben muss. Seit der letzten Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes 1952 verlor die Schweizer Bürgerin ihr Bürgerrecht nicht mehr, wenn sie bei Verheiratung mit einem Ausländer spätestens bei der Trauung die Erklärung abgab, das Schweizer Bürgerrecht beibehalten zu wollen. Diese Beibehaltmöglichkeit wurde damals als grosser Fortschritt betrachtet und wurde auch von praktisch allen Frauen, die Ausländer heirateten, benutzt. Die Zeit hat diesen Fortschritt überholt, und der entsprechende Artikel im Abschnitt «Verlust von Gesetzes wegen» wird nun ersatzlos gestrichen. Die Heirat mit einem Ausländer ändert nichts am Schweizer Bürgerrecht der Ehefrau. Sie bleibt Schweizerin, ohne irgendeine Erklärung abgeben zu müssen.

4. Jeder Ehegatte kann in Zukunft einzeln eingebürgert werden, was auch eine Revision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung – ANAG – nach sich ziehen muss. Dies sind meines Erachtens die wichtigsten Änderungen dieser Vorlage. Diese wichtigen Punkte wurden im Vernehmlassungsverfahren kaum bestritten. Kein einziger Kanton hat sich dafür eingesetzt, dass der Schweizer mit der Heirat weiterhin die ausländische Ehefrau zur Schweizerin machen kann. Auch der Abschaffung der Beibehaltserklärung und der neuen Rechtsstellung des ausländischen Kindes stimmten alle Kantone zu.

Mit sehr grosser Mehrheit haben die Kantone in ihren Vernehmlassungen der erleichterten Einbürgerung mit Zuständigkeit des EJPD zugestimmt. Die verlangte Wohnsitzdauer von fünf Jahren – wir kommen in der Detailberatung darauf zurück – wurde durch die Kantone mehrheitlich angenommen. Im Gegensatz zur Mehrheit der Parteien und Organisationen waren 13 Kantone der Ansicht, bei der erleichterten Einbürgerung müsse die verlangte Ehedauer von drei auf

fünf Jahre heraufgesetzt werden. Wir können uns dann bei Artikel 27 darüber unterhalten.

Zu den Kommissionsberatungen. Die Kommission des Ständerates hat die Vorlage in drei Sitzungen beraten. An einer Sitzung vom 22. Februar 1988 wurden zwei Auslandschweizerorganisationen angehört, nämlich die Auslandschweizerkommission der Neuen Helvetischen Gesellschaft – als eine sehr viele Auslandschweizer umfassende Organisation – und die Groupe d'Etudes Hélytiques aus Paris. Beide Anhörungen haben die Kommission zu keinen Änderungsanträgen veranlasst. Die Groupe d'Etudes Hélytiques hat gewünscht, dass nur der ausländische Ehepartner eingebürgert werden soll, der eine Landessprache spricht, was natürlich für Franzosen leicht zu erfüllen ist. Dagegen sind ihrer Meinung nach weder Ehedauer noch Wohnsitz in der Schweiz zu berücksichtigen. Es wurde angeregt, der Wohnsitzbegriff sei zu ersetzen durch eine Absichtserklärung, z. B. dass der Kandidat fünf Jahre zum voraus seine Absicht, eingebürgert zu werden, erklärt. Ich werde in der Detailberatung die Anregungen dieser beiden angehörenden Organisationen noch besprechen. Die Kommission hat den Text des Bundesrates deswegen nicht geändert.

Wir haben zu den bundesrätlichen Anträgen einige Differenzen geschaffen. Sie sind meines Erachtens nicht grundsätzlicher Natur.

Gestatten Sie mir, in meiner Eigenschaft als Zivilstandsbeamter einige Worte zu sagen zu der Hektik von Gesetzesänderungen, wie sie ganz besonders hier am Bürgerrecht demonstriert werden kann:

Staatsangehörigkeit ist eine wichtige Eigenschaft. Sie kann das ganze Leben eines Menschen beeinflussen, von der Geburt bis zum Tod. Die Bestimmungen über das Schweizer Bürgerrecht sollten dauerhaft sein und ihre Änderungen nicht zu häufig. Nicht nur vom Individuum aus ist das zu wünschen, sondern auch im Interesse der Registerführung. Wir haben mit den sich nun rasch folgenden Änderungen des Bürgerrechtsgesetzes die Führung der Familienregister in den Heimatorten erschwert und diese schwerer lesbar gemacht. Wenn also auf Registerblättern, die eine zuverlässige Beschreibung der betreffenden Familie enthalten, von den Eltern der Eheleute bis zu den Kindern und deren Ehegatten, immer wieder auf bestimmte Bürgerrechtsgezetzartikel verwiesen wird, die dann nach einigen Jahren schon geändert wurden, dann bringt das eine grosse Unsicherheit. Dazu kommen ja die Änderungen, die wir in anderen grundlegenden Gesetzesvorlagen vornehmen; das betrifft ganz besonders das Namensrecht und die interne Heimatortregelung des neuen Eherechtes. Die Führung der Familienregister durch Laien im Nebenamt wird sehr problematisch. Ich bitte Sie, diese Nebenbemerkung eines Zivilstandsbeamten zu entschuldigen.

Ich ersuche den Rat, auf die Vorlage einzutreten.

**Küchler:** Ich möchte mich aufgrund der einlässlichen Diskussion in unserer Kommission ebenfalls für Eintreten auf die Vorlage aussprechen, und zwar nicht bloss, weil das Geschäft bereits ausdrücklich in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983–87 enthalten war, sondern vor allem aus folgenden vier hauptsächlichsten Überlegungen:

Zum ersten können mit der Vorlage gleich zwei Verfassungsaufträge konkretisiert werden, nämlich die Verfassungsbestimmung über Artikel 44 Absatz 1 der Bundesverfassung, die 1983 von Volk und Ständen angenommen wurde und den Weg freimachte für eine umfassende Revision des Bürgerrechtsgesetzes. Ferner bedeutet die Vorlage eine weitere Konkretisierung von Artikel 4 Absatz 2 BV bezüglich der gleichen Rechte von Mann und Frau. Das heisst, das Rechtssetzungsprogramm des Bundesrates «Gleiche Rechte für Mann und Frau», das wir in der Dezemberession hier in unserem Rate behandelt haben, lässt sich bezüglich des Kapitels «Bürgerrecht» nun in die politische Tat umsetzen. Zwar soll diesmal die Gleichstellung zwischen Mann und Frau nicht durch eine Verbesserung der Rechtsposition der Frau, sondern durch Aufhebung einer Privilegierung derselben verwirklicht werden. Für die Frau zeigt

sich somit bei dieser Vorlage die Kehrseite der sogenannten Gleichberechtigungsmedaille. Dies soll jedoch für uns, das heisst für den Ständerat als Gesetzgeber, kein Grund sein, die vorgesehenen Einbürgerungskriterien tief anzusetzen. Wir müssen nach wie vor bestrebt sein, ein relativ strenges schweizerisches Bürgerrecht aufrechtzuerhalten. Dies sind wir unseren Kantonen und ebensosehr auch unseren Bürgergemeinden, die ihrerseits in die Verleihung des Bürgerrechtes involviert sind, schuldig. Das Bürgerrecht soll also Ausdruck einer echten Beziehung – der Assimilation und der Integration – sein, mit anderen Worten: Ausdruck der Identität des Bürgers zu unserem Gemeinwesen. Die Vorlage bietet uns denn auch eine willkommene Gelegenheit, die bis heute bestehende Gesetzeslücke zu schliessen und nun unmissverständlich die materiellen Voraussetzungen zu umschreiben, unter denen einem Bewerber die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt werden kann.

Es kommt als zweites hinzu, dass wir diese Vorlage nicht isoliert betrachten dürfen, sondern dass wir sie mit der gesamten Ausländerpolitik sowie mit dem soeben verabschiedeten Geschäft im Zusammenhang sehen müssen. Die Bürger hegen dem Gesetzgeber gegenüber gewisse Erwartungen in dem Sinne, dass wir die Schranken für die Einbürgerungen nicht allzu niedrig ansetzen, sondern die Messlatte auf einer Höhe fixieren, deren Ueberwindung eine gewisse Anstrengung bedingt, das heisst nämlich Integration und Assimilation.

Die Bürger erwarten auch, dass wir künftig unter allen Umständen die Umgehung unseres Bürgerrechtsgesetzes mittels sogenannten Bürgerrechts- oder Scheinehen unter allen Umständen verhindern. Dieser Erwartungsdruck lässt sich in meinem Kanton immer wieder anlässlich der Landsgemeinde feststellen, die für die Erteilung des Landrechtes an die ausländischen Bewerber zuständig ist. Die Einbürgerungsvoraussetzungen müssen also so umschrieben werden, dass tatsächlich die Integration und Assimilation des Einzubürgernden erreicht werden kann. Dies ist übrigens auch der Grundtenor, der aus zahlreichen kritischen Vernehmlassungen zum Gesetzesentwurf hervorgeht.

Aus diesem Grunde werde ich mir erlauben, bei zwei Artikeln der Vorlage, nämlich bei Artikel 15 und bei Artikel 27, entsprechende Minderheitsanträge zu vertreten im Sinne einer gewissen Erschwerung der Einbürgerungskriterien, um eine bessere Gewähr für die tatsächliche Integration des Bewerbers zu erhalten.

Als drittes scheint mir richtig und zweckmäßig zu sein, dass man sich bei der vorliegenden Revision nicht bloss auf die Erfüllung des reinen Verfassungsauftrages beschränkt hat, sondern gleichzeitig im Sinne einer qualitativen Verbesserung der Gesetzgebung auch Mängel in der bisher geltenden Bürgerrechtsgesetzgebung ausgemerzt und etliche Bestimmungen an die Rechtsentwicklung angepasst hat. So sind die Bestimmungen über den Rechtsschutz durch die Revision des Verwaltungsverfahrensgesetzes oder durch das OG überholt. Auch war es bis heute stossend, dass es für ausländische Kinder von Schweizerinnen und Schweizern keine Einbürgerungserleichterungen gab, wenn diese bereits seit langer Zeit in der Schweiz lebten.

Ein letztes, das für ein Eintreten auf die Vorlage spricht, ist der positive Nebeneffekt, dass wir verschiedene internationale Bestrebungen bezüglich der Bürgerrechtsregelung berücksichtigen können, wie dies in der Botschaft auf Seite 7 und 8 ausführlich dargelegt wird. Wir haben es also mit einer Vorlage zu tun, die sich gut in den internationalen Kontext einfügt.

Aus all diesen Gründen bin ich für Eintreten und hoffe gleichzeitig, dass wir bei der Detailberatung der Vorlage jenes ausgewogene politische Mass finden, das Kantone und Bürgergemeinden von uns erwarten.

**Frau Meier Josi:** Ich beabsichtige, nur im Notfalle bei der Detailberatung nochmals zu sprechen. Gestatten Sie mir daher, dass ich jetzt auf den zentralen Artikel 3 einen kleinen Nachruf halte. Man könnte es in dem Sinne Requiem nen-

nen, als ich finde, dieser Artikel möge wirklich in Frieden ruhen!

Bis heute bleibt es eines der schwierigsten Unterfangen, ein Schweizer Gemeinde- und Kantons- (und damit auch das schweizerische) Bürgerrecht zu erwerben. Frühestens in der zweiten Generation, sagte uns Kollege Schmid, wage es z. B. in Innerrhoden jemand, mit einem solchen Ansinnen vor die Landsgemeinde zu treten. Bundesrat Koller, obwohl Sohn einer Appenzellerin, hat es wohl deshalb bisher nicht gewagt, das Einbürgerungsgesuch in jenem Kanton zu stellen, der ihn seinerzeit nach Bern schickte.

Eine wichtige Ausnahme gab es in diesem System, welches ganz auf dem *ius sanguinis*, also der Abstammung, beruht und bei dem der Ort der Geburt, das *ius solis*, wenig Einfluss hatte. Das Land war aus verschiedenen – teils verständlichen – Gründen bisher nie einwanderungsfreundlich, mit einer aus heutiger Sicht sehr erstaunlichen Ausnahme: die Heirat einer Ausländerin verschaffte ihr mühelos, buchstäblich über Nacht, das Gemeinde-, Kantons- und Schweizer Bürgerrecht.

Das Bewusstsein der Ausnahme war aber im Bürgerrechtsdenken so stark, dass jener achte Schweizer, der gemäss Statistik diesen an sich für die Blutauffrischung des Landes höchst erfreulichen Entscheid traf, auf dem Höhenweg der «Landi» 1939 unter eine warnende Glasglocke gestellt wurde. Dabei sollten wir doch in die Ehe als Integrationsfaktor höchstes Vertrauen haben können! Aus dieser «Glasglockendarstellung» war schon damals herauszulesen, dass das Volk die Auffassung hat, ein Schweizer Bürgerrecht dürfe nicht automatisch anfallen, es sei denn durch Abstammung. Den nicht mehr erwünschten Automatismus beiderden wir mit der heutigen Vorlage endgültig.

Wir haben das anlässlich der Verfassungsrevision von Artikel 44 sogar ausdrücklich versprochen, und Eintreten auf die Vorlage ist daher – zumindest für mich – politisch obligatorisch. Es erklärt auch, dass selbst Parlamentarierinnen nicht für das bisherige Privileg der ausländischen Ehepartnerinnen eintreten oder eintraten. Wir haben es ohnehin eher als Privileg der Schweizer Ehemänner betrachtet, das einzuholen für Frauen aus ausländerpolitischen Gründen aussichtslos wäre.

Nicht zufällig beraten wir diese Novelle – Herr Küchler sagte es schon – am gleichen Tag wie eine neuere Initiative zum Thema «Ausländerpolitik». Diese Politik ist eben neben den Bestrebungen um Gleichberechtigung der zweite, gleich starke Pfeiler der Vorlage. Wir haben sie sehr eingehend beraten. Sie enthält verschiedene willkommene Neuerungen, wenn wir auch innerhalb des schmalen Raumes zwischen diesen beiden Pfeilern – nämlich der stabilen Ausländerpolitik und der Gleichberechtigung – nicht alles Wünschbare realisieren können und uns oft auf optimale Lösungen beschränken müssen.

So begrüsse ich persönlich besonders, dass der Begriff der Eignung zur Einbürgerung in Artikel 14 mit Beispielen präzisiert wird. Nur bei den Fällen erleichterter Einbürgerung besteht heute ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung, für den auch eine Ueberprüfung auf dem Rechtsweg garantiert ist. Die Ablehnung eines ordentlichen Einbürgerungsgesuches hingegen ist nach wie vor in den allermeisten Kantonen nicht justitiabel.

Deshalb erhoffte ich mir vom neuen Artikel 14 eine allmähliche Verlagerung im Denken unserer Mitbürger – von der selbstgefälligen Willkür weg und hin zum pflichtgemäßem Ermessen bei ihrem Entscheid. Mich bedrückt es wirklich, wenn einem Wirt die Einbürgerung versagt wird, weil er die Feuerwehr an die Polizeistunde erinnert, oder wenn ein anderer Postulant daran scheitert, dass er bei der Sammlung des Schützenvereines keinen Beitrag zahlte.

Wichtiges Thema der Vorlage sind auch die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehepartnern. Die Hürden sollten da aber nicht allzu hoch gelegt werden. Vor allem die Wartefristen sollten nicht etwa so lange bemessen werden, dass zuletzt gar nicht mehr von einer erleichterten Einbürgerung gesprochen werden dürfte. Wir sollten auch nicht Lösungen wählen, die es den

ausländischen Partnern unserer Auslandschweizer überhaupt verunmöglichen, je eingebürgert zu werden, was der Antrag der Minderheit I bei Artikel 28 wohl zur Folge hätte. Zum Verlust der Automatik von Artikel 3 offeriert die Vorlage im ANAG ein milderndes Gegengewicht: Der «angeheiratete» ausländische Ehepartner hat Anspruch auf die Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung für die Dauer des Zusammenlebens. Ob dieser Ersatz schon genügend weit geht, mag im Augenblick offenbleiben. Wir haben sehr lange und sehr eingehend Varianten diskutiert, die zwischen einer heutigen Aufenthaltserlaubnis und der sofortigen Niederlassungsbewilligung lägen. Mir scheint, dass dieses Problem im Zweitrat nochmals einer ganz besonderen Vertiefung bedarf, bis eine echte Kompromisslösung zwischen den beiden Extremen gefunden werden kann.

Ich empfehle Ihnen, der Vorlage in der Fassung der Mehrheit zuzustimmen.

**Jagmetti:** Der Empfehlung, auf die Vorlage einzutreten, möchte ich mich gern anschliessen, ohne dass ich jetzt eine Gesamtwürdigung gebe, die ja vom Kommissionspräsidenten dargelegt worden ist. Ich möchte nur drei Bemerkungen beifügen, wobei mir allerdings Frau Meier soeben die eine vorweggenommen hat und ich mich deshalb im wesentlichen auf zwei konzentrieren kann.

Meine erste knüpfte nämlich auch an die Landesausstellung, an den Höhenweg und an die Glasglocke an, die ja nachher despektierlich als Käseglocke bezeichnet worden ist. Dazu wollte ich nur bemerken, dass sich die Gesetzgebung jeweils mit den Herausforderungen ihrer Zeit zu befassen hat. Wir stehen heute beim Bürgerrecht vor anderen Herausforderungen als 1939. Ich freue mich, dass die Vorlage, die wir haben, auf unsere Zeit zugeschnitten ist. Damit will ich meine erste Bemerkung abschliessen.

Meine zweite Bemerkung: Mein Ja zum Eintreten ist ein ausgesprochen nüchternes, kein begeistertes Ja. Ich möchte das kurz begründen.

Wir haben 1981 mit Ueberzeugung und grösster Mehrheit die Gleichberechtigungsbestimmung in die Verfassung aufgenommen. Was damals beschlossen worden ist, gilt es auszuführen. Wenn es ausschliesslich darum ginge, würde ich durchaus begeistert ja sagen. Aber diese Gleichberechtigung verknüpfen wir mit einer Lösung, bei der ich etwas Zurückhaltung habe, weil wir eigentlich vom Familienbürgerrecht weggehen zum individuellen Bürgerrecht. Wenn ich begeistert bin von der Gleichberechtigung von Frau und Mann, bin ich es vom Uebergang vom Familienbürgerrecht zum individuellen Bürgerrecht nicht.

Allerdings weiss ich, dass zurzeit eine andere Lösung kaum möglich ist, wenn wir die Gleichberechtigung verwirklichen wollen, und das wollen wir. Die andere Lösung wäre nur denkbar, indem wir auch dem Ausländer, der eine Schweizer Bürgerin heiratet, das Bürgerrecht automatisch verleihen würden, wie es jetzt die Ausländerin erwirbt, die einen Schweizer heiratet. Da sind wir uns alle im klaren: Das liegt heute nicht in der Möglichkeit der Realisierung und wäre wohl auch von der ganzen Situation her gesehen nicht machbar. Wir wissen zwar, dass die Schweizerinnen, die Ausländer heiraten, weniger zahlreich sind als die Schweizer, die Ausländerinnen heiraten. Das ergibt sich aus der Statistik und aus der Tabelle, die Sie auf Seite 37 der Botschaft finden. Trotzdem wäre eine Ausdehnung des gesetzlichen Rechtserwerbs im heutigen Zeitpunkt in dieser Richtung nicht möglich.

Das Familienelement können wir trotzdem in die Vorlage einfließen lassen, und das ist auch geschehen durch die Regelung der erleichterten Einbürgerung und durch jene über das Aufenthaltsrecht. Ein voller Ersatz für das Familienbürgerrecht ist es nicht, aber es ist wenigstens ein Teileratz. Und weil mir das Ideal des Familienbürgerrechts immer noch vorschwebt, ist mein Votum zum Eintreten nicht begeistert – trotz der Ueberzeugung, für die Sache der Gleichberechtigung einstehen zu wollen. Also ein Ja, weil es heute nicht anders möglich ist, wenn wir die Gleichberechtigung verwirklichen wollen, die wir wollen.

Meine dritte Bemerkung: Unser Bürgerrecht ist etwas Begehrtes, das wissen wir. Und da stellt sich automatisch die Frage: Sollen wir möglichst grosszügig sein, um möglichst vielen Menschen dieses Bürgerrecht zu verschaffen, oder sollen wir im Gegenteil möglichst zurückhaltend sein, um gleichsam den Wert des Bürgerrechts in seiner vollen Bedeutung beizubehalten? Das wäre aber eine falsche Fragestellung. Wir können nicht nach dem Wert urteilen, den das Bürgerrecht hat, und nach der Empfindung, ob wir es möglichst vielen geben wollen oder nicht. Das Entscheidende für mich ist, dass das Bürgerrecht Ausdruck einer Beziehung zum Land sein soll, einer echten Beziehung zu unserem Staat. Jene Menschen, die diese Beziehung haben, sollen ins Bürgerrecht aufgenommen werden. Das wäre für die ganze Detailberatung meine Grundidee: Dort, wo die Beziehung besteht, ein Ja zum Bürgerrecht, denn es soll ein Ausdruck dieser Beziehung sein. Wir wollen daraus keine Police für alle Fälle machen, sondern wir wollen eine Zugehörigkeitsbestimmung machen, die wir nicht an beliebige Anforderungen knüpfen wollen, sondern an das, was wesentlich ist, um die Zugehörigkeit zum Land zu erreichen. Das wird für mich wegleitend sein in der Detailberatung. Wenn ich das alles in Erwägung ziehe, ist der Vorschlag des Bundesrates eine sehr ausgewogene Lösung, die diesem Element der Zugehörigkeit zum Land Ausdruck verleiht. Ich bitte Sie also einzutreten und werde mich, wie Sie sehen werden, in der Detailberatung im wesentlichen den bundestädtlichen Anträgen anschliessen.

**Onken:** In Abwandlung eines bekannten Sprichwortes könnte man sagen: «Schweizer sein, das ist nicht schwer, Schweizer werden dagegen sehr.»

Ich finde, die Schranken sind bei uns sehr hoch, die Einbürgerungsfristen sehr lang, die Wohnsitzerfordernisse schlicht die höchsten und die Gebühren ganz beträchtlich. Der Gradmesser für die Beziehung zu unserm Land, wie sie Herr Kollege Jagmetti gerade akzentuiert hat, ist also ein sehr strenger.

Dass mit dieser Vorlage gewisse Hemmnisse nicht abbaut, gewisse sehr lange Wege nicht verkürzt und auch die Erfordernisse – mindestens einige – an das Bürgerrecht nicht noch etwas europäfähriger gemacht werden, das bedaure ich. Ich bedaure natürlich vor allem, dass die Anforderungen für einen nicht unbedeutlichen Teil der Betroffenen sogar verschärft werden.

Man hätte ja auch mit dieser Vorlage wenigstens in einzelnen Punkten Oeffnungen suchen können. Vielleicht wären kleine Fortschritte in dieser Beziehung erreichbar gewesen. Dazu hat aber bei der Einschätzung der allgemeinen Situation der politische Wille doch gefehlt, vielleicht hat auch ein wenig die Angst vor einer möglichen Referendumsdrohung hineingespielt. Es ist ganz sicher, dass man da mit Widerständen zu rechnen hat, das gebe ich zu, und es hätte schon einiges an Ueberzeugungskraft gebraucht, um dafür gereduzt zu sein; aber ich glaube, es gäbe auch gute Gründe dafür, gute Argumente.

Ich bedaure im weiteren – wenn Sie mir das im Rahmen dieses Eintretens zu sagen gestatten –, dass wir der zweiten Ausländergeneration in unserem Lande nicht mehr Entgegenkommen anzubieten haben. Diese jungen Menschen sind bei uns integriert und doch in gewisser Weise heimatlos: ihrem ursprünglichen Heimatland entfremdet, in das neue noch nicht voll aufgenommen oder eben nur unter recht komplizierten Bedingungen. Hier müsste man mal eine Avance machen. Schliesslich ist das Gesetz von 1983, das dafür ja gewisse Regelungen vorsah, nicht daran gescheitert, sondern an der Verknüpfung mit dem Status der Flüchtlinge.

Ich bedaure zum dritten, dass die Gleichstellung von Mann und Frau sozusagen durch eine Schlechterstellung der Frau erfolgt oder erfolgen muss. Die Ausländerin wird nicht mehr auf Anhieb Schweizerin, wenn sie einen Schweizer heiratet, sondern muss sich ebenfalls diesem erleichterten Einbürgerungsverfahren unterziehen. Damit werden natürlich – im Vergleich zum Ist-Zustand – mehr Frauen schlechter gestellt

als Männer besser. Grundsätzlich wäre ja auch das andere Verfahren möglich gewesen – ich sage möglich! Auch wenn ich volles Verständnis dafür habe, dass es hier nicht gewählt wurde, möchte ich bei dieser Gelegenheit doch davor warnen, dass man die Gleichstellung der Frau in der Weise missversteht – vielleicht im Rahmen von anderen Gesetzbungen und Regelungen –, dass überall dort, wo die Frau eine Sonderstellung hat, einen Vorteil geniesst, diese Stellung nun schleunigst der schlechteren Position des Mannes angeglichen wird.

Wenn man nun schon – das ist ein vierter Punkt – diese Art der Gleichstellung wählt, so meine ich doch – und da knüpfe ich auch an das Votum von Frau Josi Meier an –, dass diese Gleichstellung dann anders eingebettet, anders abgesichert werden sollte. Die ausländische Frau taucht sozusagen von der Gewissheit, mit der Heirat Schweizerin werden zu können – und das bedeutet immerhin einen gewissen Status in der Familie und in der Gesellschaft –, in die Unsicherheit einer Aufenthaltsbewilligung, die von Jahr zu Jahr erneuert werden muss. Das ist für niemanden angenehm, schon gar nicht für eine Mutter. Hier muss dem Gedanken des Zusammenhalts, der Einheit der Familie, auch dem Gedanken der Sicherheit und der Geborgenheit besser Rechnung getragen werden, um so mehr, als man ja weiß, dass solche binationalen Ehen ganz besonderen Belastungen ausgesetzt sind.

Im übrigen aber freue ich mich über viele Bestimmungen und Regelungen, die Fortschritte bedeuten und die ich mittragen und mitunterstützen kann.

Ich bitte Sie deshalb ebenfalls, mit ähnlicher Nüchternheit wie Herr Jagmetti, um Eintreten auf diese Vorlage.

**Bundesrätin Kopp:** Es ist mir zunächst ein Anliegen, der vorberatenden Kommission für die sorgfältige Arbeit zu danken, mit der sie diese Vorlage durchberaten hat und die sich auch in den jetzigen Voten widerspiegeln.

In der Botschaft vom 26. August 1987 präsentiert Ihnen der Bundesrat nun die zweite Etappe dieser Bürgerrechtsrevision, die erheblich komplexer ist als die erste. Es geht, wie Sie gehört haben, in erster Linie um die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Bürgerrechtsgesetz, wobei das Bürgerrecht der Ehegatten in national gemischten Ehen das eigentliche Kernstück der Revision ist. Gleichzeitig wurde die Gelegenheit benutzt, um einige andere Bestimmungen anzupassen. Ich möchte in aller Kürze – die meisten Argumente wurden bereits dargelegt – auf die neuen Punkte in dieser Vorlage hinweisen.

Die Bestimmung des Bürgerrechtes, wonach die Ausländerin, welche einen Schweizer heiratet, durch die Heirat automatisch das Schweizer Bürgerrecht erhält, soll aufgehoben werden. Die Schweiz ist momentan das einzige Land in Europa, das einen solchen automatischen Bürgerrechtserwerb kennt. Herr Onken, wenn Sie vorher gesagt haben, man solle die Vorlage europäischer machen: Hier ist der richtige Weg dazu. Im übrigen haben wir in unserem Rechtssetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Gleichberechtigung nicht durch eine Schlechterstellung der Frau zu erfolgen hat. Ich kann Sie also in dieser Beziehung beruhigen. Neu soll somit vorgesenen werden, dass der ausländische Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizers nach fünfjährigem Wohnsitz und nach dreijähriger Ehedauer erleichtert eingebürgert werden kann. Zuständig dafür ist die Bundesbehörde, nachdem sie den Kanton angehört hat. Frau Josi Meier hat auch zu Recht darauf hingewiesen, dass es sich bei dieser Einbürgerung um einen Rechtsanspruch handelt – nicht wie bei der ordentlichen Einbürgerung, bei der es um einen politischen Akt geht. Die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, muss in Zukunft keine Beibehaltungserklärung mehr abgeben. Auch das ist ein weiterer Fortschritt in bezug auf die Rechtsstellung der Frau. Nach der heutigen Gesetzgebung kann die Ehefrau nur zusammen mit dem Ehemann eingebürgert oder aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen werden. Diese Bestimmung soll aufgehoben werden, so dass auf Bundesstufe kein Hinder-

nis für die individuelle Einbürgerung sowie Entlassung des Ehemannes und der Ehefrau mehr bestehen wird. Gleichzeitig – und das möge Herrn Jagmetti etwas trösten – sieht aber der Gesetzesentwurf vor, dass die gemeinsame Einbürgerung beider Ehepartner gefördert werden soll.

Wer sich einbürgern lassen will, soll wissen, welche Bedingungen er hierfür erfüllen muss. Die allgemeinen materiellen Voraussetzungen für die ordentliche und die erleichterte Einbürgerung sowie für die Wiedereinbürgerung sind deshalb neu im Gesetz umschrieben, damit sich der Bewerber ein klares Bild über die bundesrechtlichen Erfordernisse machen kann.

Für Kinder eines schweizerischen Elternteils, die das Schweizer Bürgerrecht noch nicht besitzen, ist unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls eine erleichterte Einbürgerung vorgesehen.

Die Revision des Bürgerrechtsgesetzes hat auch Auswirkungen auf das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Da die Ausländerin inskünftig als Folge der Heirat mit einem Schweizer nicht mehr automatisch das Schweizer Bürgerrecht erwerben soll, muss die fremdenpolizeiliche Stellung des ausländischen Ehepartners einer Schweizerin oder eines Schweizers im ANAG neu im Sinne der Gleichberechtigung von Mann und Frau geregelt werden. Nach der vorgeschlagenen Aenderung hat der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürger Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung, solange die Ehepartner zusammen wohnen, und nach fünf Jahren erhält er die Niederlassungsbewilligung.

Im Interesse einer speditiven Abwicklung dieses Geschäftes verzichte ich auf weitere Ausführungen. Der Präsident hat die Neuerungen dargestellt. Ich werde mich dann in der Detailberatung noch zu einzelnen Anträgen Ihrer Kommissionsminderheit äussern.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### **Angenommen – Adopté**

#### **Ziff. I Ingress, Art. 1 Bst. a und Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. I préambule, art. 1 let. a et al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger, Berichterstatter:** Sie haben dank der neuen Darstellung auf der Fahne nun einen Ueberblick über das, was wirklich geändert wird im geltenden Text. Hier, in Absatz 1 von Artikel 1, wird ein Vorbehalt ersetzt: der Vorbehalt von Artikel 2 wird gestrichen und durch einen Hinweis auf Artikel 57a ersetzt. Das müsste man vielleicht begründen, weil wir anschliessend den Artikel 2 vollständig streichen, denn er bezieht sich auf den Fall, dass eine Ausländerin durch Heirat Schweizerin geworden ist. Da dies in Zukunft nicht mehr möglich ist, muss dieser Artikel 2, der die Marginalie hat «Kind einer Schweizerin durch Heirat» wegfallen und damit auch der entsprechende Verweis. Dagegen müssen wir auf das Uebergangsrecht verweisen, Artikel 57a, wo nun die entsprechende Bestimmung zu finden ist. Sie gilt weiter für die Kinder jener Mütter, die durch Eheschliessung Schweizerinnen geworden sind unter Gelung des bisherigen Rechtes und die nun in einer weiteren Ehe, wieder mit einem Ausländer, Kinder bekommen. Diese Kinder werden nur Schweizer Bürger, wenn sie durch die

Geburt keine andere Staatsangehörigkeit erwerben oder vor der Mündigkeit staatenlos würden. Der Buchstabe b ist unverändert, hingegen wird Absatz 2 vollständig neu gefasst und wesentlich verkürzt, denn die Möglichkeit, dass ein ausländisches Kind Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger wird durch bloße Namensänderung des Familiennamens des schweizerischen Vaters, wird gestrichen. Nur die Ehe mit der Mutter verschafft dem Kind das Schweizer Bürgerrecht. (*Heiterkeit*) Der vorgeschlagene Absatz 2 entspricht dem bisherigen Absatz 2 Buchstabe a. Buchstabe b wird aufgehoben und ersetzt durch Artikel 31, durch die erleichterte Einbürgerung. Die bisherige Regelung hat nicht befriedigt, da das Kind einer Ausländerin und eines Schweizers, das vom Vater anerkannt worden ist, nur in wenigen Fällen wirklich das Schweizer Bürgerrecht erwerben konnte, trotz tatsächlicher Beziehung zum Vater: denn in einem Konkubinatsverhältnis müsste zuerst der Mutter die elterliche Gewalt entzogen und auf den Vater übertragen werden.

Ich bitte Sie, der Version des Bundesrates zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Grundsätzlich hätte ja – es wurde bereits beim Eintreten angetont – die Gleichstellung von Mann und Frau auch so erfolgen können, dass auch der Ausländer, der eine Schweizerin heiratet, sofort Schweizer geworden wäre. Warum eigentlich nicht? War die Gefahr von Missbräuchen wirklich so gross? Bereits bei der Beratung des Artikels 44 der Bundesverfassung führten wir in diesem Rat eine Diskussion darüber. Sowohl in unserem Rat wie auch am 2. Februar 1983 im Nationalrat wurde darüber gesprochen, ob es wirklich unbedingt nötig sei, nun den Rückwärtsgang einzulegen und die Möglichkeit der Einbürgerung durch Heirat für beide Eheleute zu erschüttern. Ich zitiere den unterdessen verstorbenen Herrn Nationalrat Duboule, der laut Protokoll erklärt hat: «Ce régime est en vigueur depuis des années: ça va très bien et tout le monde en paraît satisfait. Pour quelles raisons veut-on maintenant le modifier? C'est parce qu'il y a une différence entre le Suisse qui épouse une étrangère et la Suisse qui épouse un étranger qu'on veut faire machine arrière sur le plan législatif. Je dis que cette intention n'est pas heureuse. Lorsqu'on modifie une loi, c'est pour aller de l'avant, c'est pour réaliser un certain progrès et non pour faire machine arrière.»

Herr Duboule hat dann aber auch gleichzeitig ausgeführt, dass er wisse, dass das Volk nicht reif sei, wie es jetzt in der Eintretensdebatte auch besprochen wurde, und Herr Bundesrat Friedrich, der das Geschäft vor dem Nationalrat vertreten hat, hat ausgeführt, man solle sich überlegen, ob eine solche Ausdehnung politisch überhaupt denkbar wäre. Die Stipulierung, dass die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, diesen automatisch zum Schweizer machen würde, würde vom Schweizervolk nicht akzeptiert. Soweit die Bemerkungen zur Verfassungsgrundlage. Der Vorschlag des Bundesrates, dem sich die Kommission anschloss, lautet nun eben auf Abschaffung dieses Bürgerrechtserwerbes durch Heirat und Schaffung der erleichterten Einbürgerung für beide Geschlechter.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Das Verhältnis des Schweizer Bürgerrechtes zum Kantons- und Ortsbürgerrecht ist auf verschiedene Erlasse verteilt geordnet. Das Zivilgesetzbuch hat mit dem neuen Ehrerecht angeführt, dass jede Frau das Bürgerrecht des Ehemannes erwirbt, ohne dasjenige zu verlieren, das sie ledig besaß. Diese Regelung gilt in Zukunft nur in innerschweizerischen Verhältnissen, und wir schlagen im Teil II dieser Vorlage vor, eine entsprechende Änderung im Zivilgesetzbuch vorzunehmen. Sie können sich, wenigstens jene Ratsmitglieder unter Ihnen, die bei den Ehrechtsberatungen anwesend waren, noch an den schönen Satz unseres Kollegen Cavalry erinnern, der gesagt hat: «Wenn meine Tochter einen Chinesen heiratet, bleibt sie Bündnerin; wenn sie einen Zürcher heiratet, verliert sie das Bündner Bürgerrecht.» Dieser Satz war typisch für die Vermischung Schweizer Bürgerrecht und Kantons- und Gemeindebürgerrechte.

Dieser Artikel 4 Absatz 4 wurde nötig, weil Eheleute zukünftig einzeln eingebürgert werden können. Damit wird sichergestellt, dass bei einzeln eingebürgerten Eheleuten auch die Heimatorte ähnlich oder gleich wie im innerschweizerischen Verhältnis geordnet sind, nämlich dass der Heimatort des Ehemannes auch für die Ehefrau gilt.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7 Abs. 2, 8**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 7 al. 2, 8**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Ich habe bereits ausgeführt, dass anfangs der fünfziger Jahre eine grosse Erleichterung eingeführt wurde, indem die Schweizerinnen bei der Heirat mit einem Ausländer das Schweizer Bürgerrecht beibehalten konnten, wenn sie vor der Trauung eine entsprechende Erklärung abgaben. Wir gehen nun diesen Schritt weiter: Es wird keine Beibehaltserklärung mehr verlangt, und die Schweizerin verliert ihre Staatsangehörigkeit nie mehr durch Heirat mit einem Ausländer. Sie bleibt Schweizerin, wenn sie nicht um die Entlassung nachsucht.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 13 Abs. 1 und 5**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 13 al. 1 et 5**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 14**

*Antrag der Kommission*

Vor Erteilung der Bewilligung ist zu prüfen, ob der Bewerber ....

*Mehrheit*

*Für den Rest:*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Onken, Bührer)

- a. in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit ihnen vertraut ist;
- b. streichen
- c. ....

**Art. 14***Proposition de la commission*

Avant l'octroi de l'autorisation, l'aptitude de requérant à la naturalisation doit être examinée, en particulier s'il:

*Majorité**Pour le reste:*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Onken, Bührer)

- a. S'est intégré dans la communauté suisse et s'y est adapté;
- b. Biffer
- c. ....

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Artikel 14 ist einer der wichtigen Artikel dieses Gesetzes. Der Bundesrat schlägt vor, dass im Gesetz die Voraussetzungen näher umschrieben werden, die nötig sind, damit bei der ordentlichen Einbürgerung die in Artikel 44 BV vorgeschriebene Bewilligung des Bundes ausgestellt wird. Bisher hat dieser Artikel nur lapidar gesagt, dass die Eignung zur Einbürgerung zu prüfen sei. Neu wird vorgeschlagen, nicht nur einfach zu prüfen, ob der Bewerber geeignet sei, eingebürgert zu werden, sondern es werden einzelne Kriterien im Gesetz aufgeführt. Diese Aufzählung erfolgt aber nicht abschliessend, sondern im Sinne einer Aufzählung, die mit dem Wort «insbesondere» relativiert wird; dieses Wort betont den Ermessensspielraum.

Wir haben einen Minderheitsantrag. Die Kommission hat sich in der Mehrheit dem Bundesrat angeschlossen zur Formulierung dieser Voraussetzungen, die vom Bund geprüft werden sollen. Die Minderheit Onken will die Buchstaben a und b in einen einzigen Satz zusammenfassen und nur von «schweizerischen Verhältnissen» reden anstatt von «Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen», nur von «vertraut sein» und nicht von «eingegliedert sein».

Die Kommission hat sich für die etwas blumigere Fassung des Bundesrates entschieden. Nach Ausführung von Frau Bundesrätin Kopp in der Kommission soll das Eingegliedertsein eine gewisse Integration umfassen, hingegen nicht eine volle Assimilation bedeuten, was weiter gehen würde. Und das Vertrautsein mit den Verhältnissen heisse ja nicht, dass der Einbürgerungswillige seine Identität aufgeben müsse; er muss nicht in die Haut des Schweizers schlüpfen. Und die Rechtsordnung beachten heisst, dass er strafrechtlich und betreibungsrechtlich einen guten Leumund geniesst. Dass er die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet, scheint uns selbstverständlich zu sein.

Das Anführen dieser Kriterien im Gesetz ist nach Ansicht der Mehrheit der Kommission auch für den Bewerber wichtig, da er seine Bewerbung danach richten kann und weiss, nach welchen Massstäben er gemessen wird. Die Aufzählung ist nicht eine Verschärfung, sondern eher eine Bestätigung, dass nicht die volle Assimilation verlangt wird. Das ist auch nicht eine Bescheinigung der Kompetenzen der Kantone, die in ihren Anforderungen weiter gehen können. Frau Bundesrätin Kopp hat in der Kommission ausdrücklich darauf hingewiesen und bestätigt, dass diese Formulierung eigentlich eine bis jetzt ungeschriebene Praxis festhalte und dass sie auch eine gewisse Signalwirkung für die Bedingungen der Kantone und der Gemeinden haben soll.

Ich wiederhole aber, dass diese eidgenössische Bewilligung dem Bewerber keine Sicherheit gibt, dass er im Kanton und der Gemeinde tatsächlich eingebürgert wird, denn es gibt keinen Rechtsanspruch auf die ordentliche Einbürgerung. Das wird ein politischer Akt der kantonalen und Gemeindebehörden bleiben. Die stossenden Fälle, die Frau Meier aufgezählt hat, können sich wiederholen, sie können aber nicht weitergezogen werden, wenn nicht kantonales Recht dies vorsieht.

Eine letzte Bemerkung zum Minderheitsantrag Onken. Er geht wahrscheinlich sogar etwas weiter in den Anforderungen an den Bewerber, als die Mehrheit und der Bundesrat das wollen. Er ist in der Kommission mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt worden. Mit Ausnahme der Kantone St.Gallen und Schwyz sind in den Vernehmlassungen alle Kantone damit einverstanden, dass die Eignungsvoraussetzung für die eidgenössische Bewilligung im Gesetz näher umschrieben wird. Im übrigen sind die Stellungnahmen von Organisationen und Parteien zu Artikel 14 sehr unterschiedlich ausgefallen; zum Teil widersprechen sie sich.

Noch eine Bemerkung zum ersten Satzteil, den die Kommission ändert will. Wir sagen: «Vor Erteilung der Bewilligung ist zu prüfen, ob ....». Wir wollen deutlich machen, dass nicht unbedingt das Bundesamt selbst die Abklärungen vornimmt, sondern dass auch kommunale und kantonale Erhebungen Grundlagen der eidgenössischen Bewilligungen sein können.

**Onken**, Sprecher der Minderheit: Sie haben auf der Fahne links das geltende Recht. Es ist eine schlanke, aussagekräftige Formulierung, die meines Wissens in der Praxis bisher nicht zu nennenswerten Schwierigkeiten geführt hat. Die vom Bundesrat nun vorgeschlagene Fassung ist wesentlich länger oder auch «blumiger», sie enthält eine Aufzählung von Erfordernissen, die der Bewerber erfüllen muss. Die Eignungsprüfung wird schon auf Gesetzesstufe konkretisiert, ohne dass aber wirklich Klarheit geschaffen wird. Denn auch diese aufgeführten Kriterien bleiben auslegungsbedürftig.

Ich habe den ganzen Artikel zunächst mit sehr viel Argwohn aufgenommen und darüber auch in der Kommission offen gesprochen. Ich habe befürchtet, dass die Prüfung aufgrund dieser Kriterien kleinlich verschärft werden könnte, dass sie möglicherweise auch leichter engherzig ausgelegt werden könnte: ein Tummelfeld vielleicht für «kauzige Schweizermacher». Aber ich habe mich, wenn auch zögernd, der Auffassung angeschlossen, die Frau Bundesrätin Kopp dargelegt hat, dass nämlich diese Bestimmung dazu angetan sei, Transparenz zu schaffen, dass sie eine grössere Rechtsicherheit biete, auch dem ausländischen Bewerber, der diese Kriterien kennenzulernen will, dass sie vielleicht dahingehend eine Signalwirkung habe, die unterschiedliche Praxis der Kantone zu vereinheitlichen, und dass sie vor allem in gar keiner Art und Weise dazu ausgelegt sei, die Praxis zu verschärfen.

Woran ich mich jetzt aber nach wie vor stösse, ist diese verwirrende Begriffsichte auf engstem Raum in den Litterae a und b. Da ist die Rede von schweizerischen Verhältnissen, von schweizerischen Lebensgewohnheiten, von schweizerischen Sitten und von schweizerischen Gebräuchen. Ich frage Sie: Wie fügt sich das alles zusammen, und wie ist das zu interpretieren? Ich möchte hier nicht die Probe aufs Exempel machen und einen überzeugenden Definitionsversuch all dieser Kriterien hören, beispielsweise eine Abgrenzung zwischen «schweizerischen Verhältnissen» und «schweizerischen Lebensgewohnheiten» oder eine Abgrenzung zwischen «schweizerischen Lebensgewohnheiten» und «schweizerischen Sitten und Gebräuchen». Ich bezweifle, dass es irgend jemandem gelingen könnte, diese Rechtsbestimmungen wirklich überzeugend auszulegen. Vielleicht versucht es nachher Herr Ständerat Iten.

Der Grund, auf dem wir uns bewegen, ist sehr unsicher. Es beruhigt keineswegs, wenn man weiss, dass die Kantone über diese Mindestbestimmungen sogar noch hinausgehen können.

Kommt dazu, dass ein meines Erachtens wesentliches Kriterium, nämlich das Vertrautsein mit unseren politischen Institutionen und gewisse Grundkenntnisse über das Funktionieren unseres Staatswesens, mit keiner dieser Bestimmungen abgedeckt ist. Nach der vorliegenden Formulierung kann man den Bewerber nach Jass- und Schwingkenntnissen fragen. Ob man aber irgendwelche staatsbürgerlichen Grundkenntnisse verlangen kann, weiss ich nicht.

Aus all diesen Gründen schlage ich Ihnen eine Fassung vor, die kürzer ist, die diesen Artikel strafft. Literae a und b werden sozusagen zusammengefasst, während c und d unverändert bleiben, wie schon gesagt worden ist. Die wenig aussagekräftigeund meines Erachtens vage Aufzählung in Litera b entfällt. Dafür heisst es in Litera a nur noch, dass der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein solle und mit ihnen vertraut sein müsse. Mit dem «eingegliedert sein» ist mehr das berufliche Umfeld gemeint, vielleicht auch die gesellschaftlichen Aktivitäten; mit dem «vertraut sein» die Kenntnisse unserer Lebensgewohnheiten, unserer politischen Gepflogenheiten, unserer kulturellen Identität.

Materiell, meine ich, wird eigentlich nichts geändert. Aber ich glaube, dass diese straffere Formulierung folgerichtiger, auch lesbarer und letztlich verständlicher ist.

**Iten:** Ich möchte mich zum Minderheitsantrag von Herrn Onken äussern. Wir haben uns bereits in der Kommission darüber unterhalten, und er kennt an sich meine diesbezügliche Auffassung.

Der Vorschlag des Bundesrates will die Eignung der Bewerber präziser umschreiben. Die alte Formulierung, es sei ein möglichst umfassendes Bild von der Persönlichkeit zu geben, war ja sehr offen und sehr weit. Man konnte darunter sehr viel verstehen, und es mag Einbürgerungsorgane dazu verleitet haben, sich als schikanöse «Schweizermacher» zu betätigen. Die neue Formulierung will gewisse Grenzen setzen.

Nun liegt ein Minderheitsantrag vor, der meines Erachtens wieder sehr offen ist. Was heisst «vertraut sein mit schweizerischen Verhältnissen»? Damit kann alles – von wirtschaftlichen und staatlichen bis zu kulturellen Verhältnissen, von Schulstrukturen bis zu Verkehrsfragen usw. – gemeint sein. Die «Eignungsprüfung» sollte doch aber gezielt eingegrenzt werden, und es dürfen nicht x-beliebige Kenntnisse über schweizerische Verhältnisse verlangt werden.

Darum möchte ich beliebt machen, dem Antrag des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, und ich begründe das im weiteren noch wie folgt:

Ich gehe von der Frage aus: Wann und unter welchen Umständen will sich ein Ausländer bei uns einbürgern? Es sind in der Regel diejenigen Ausländer, die nach ihrer subjektiven Beurteilung eine gute Position im Aufnahmeland erreicht haben. Diese gute Position bezieht sich auf Arbeit, Beruf, Einkommen, Wohnen, Bildung, Familie usw. Diese günstige Positionsstruktur – worunter wir Integration, also Eingliederung verstehen – macht den Ausländer mit dem Erreichten zufrieden und weckt in ihm den Wunsch, die Werte und kulturellen Eigenheiten der Aufnahmegesellschaft zu übernehmen. Er will sich kulturell anpassen und sich an den Sitten und Gebräuchen der Einheimischen aktiv beteiligen. Es entsteht das starke Bedürfnis, in den primären Sozialsystemen zu partizipieren. Ich denke an die Mitgliedschaft in Vereinen, kirchlichen Organisationen und familiären Zirkeln in Quartieren und Dörfern. Diesen Prozess nennt die Soziologie Assimilation.

Wenn sich der Ausländer also integriert fühlt und auf dem Wege der kulturellen Anpassung ist, wächst in ihm der Wunsch, dauernd in der Aufnahmegesellschaft zu bleiben und Bürger zu werden. Damit erfüllt er die Eignungsvoraussetzungen nach Artikel 14 Buchstabe a und b.

Das zeigt, dass der Gesetzgeber zu Recht in Buchstabe a und b zwischen Eingliederung im Sinne der hier definierten Integration und einer qualifizierten Assimilation unterscheidet. Diese Unterscheidung in Buchstabe a und b entspricht auch den neueren soziologischen Forschungen, wie sie etwa unter der Leitung des Zürcher Professors Hoffmann-Nowotny durchgeführt werden. Eine sehr interessante Untersuchung mit dem Titel «Ausländer in der Bundesrepublik und in der Schweiz» vom Jahre 1982 kommt zu einer guten Beurteilung unserer Ausländerpolitik und bestätigt damit indirekt, dass unser strenges Einbürgerungsgesetz gut und zweckmäßig ist. Die Fragen, die Herr Miville bezüglich der Integration – und Sie, Herr Onken, vorhin auch im

vorgehenden Geschäft – aufgeworfen haben, werden durch diese Untersuchung positiv bestätigt. In der Schweiz herrscht dank unserer Ausländerpolitik und dank einer relativ strengen Gesetzgebung eine gute Integration. Ich möchte hier aus diesem Werk zitieren: «Die in der Schweiz befragten Personen, die in allen integrativen Dimensionen höhere Werte aufwiesen, sind auch gleichzeitig diejenigen, die in wesentlich stärkerem Masse kulturell eingewöhnt sind. Sie haben wesentlich häufiger gute Sprachkenntnisse, unterhalten wesentlich mehr Kontakte zu Einheimischen und sind seltener zur Rückkehr in die Heimat bereit. Auch haben sie in wesentlich höherem Masse positive Einstellungen zu ihrem Leben in der Schweiz, fühlen sich weniger benachteiligt gegenüber den Einheimischen und sind häufiger zufrieden mit ihrer Arbeits- und Wohnsituation. Wenn ein Ausländer diese Schritte der Integration und Assimilation hinter sich hat, stellt er dann Gesuch um Einbürgerung.»

Die im Gesetze vorgeschlagene Präzisierung der subjektiven Aufnahmebedingungen will die Behörden in der Prüfung der Bewerber einengen und in den Buchstaben a und b nur gerade prüfen, ob er mit den Lebensgewohnheiten, den Sitten und Gebräuchen vertraut ist. Die Kenntnis von Lebensgewohnheiten ergibt sich meines Erachtens aus der gelungenen Integration. Dass er aber auch über Sitten und Gebräuche etwas wissen soll, versteht sich von selbst. Wie sonst sollte er als Bürger aktiv am staatlichen Leben teilnehmen können? Sitten und Gebräuche sind ja auch Wahlen oder Abstimmungen und die damit verbundene politische Kultur.

Der Artikel 14 verlangt also keine volle Vertrautheit mit schweizerischen Verhältnissen, sondern nur mit denjenigen, welche für eine sinnvolle Interaktion mit den Gepflogenheiten des Aufnahmelandes nötig sind. Darum ist der bundesarbeitliche Vorschlag, wie ihn die Kommissionsmehrheit vorträgt, richtig.

**Präsident:** Die kleine Differenz im französischen Text, wo die Uebersetzung von «Lebensgewohnheiten» im Singular statt im Plural steht, soll in der Redaktionskommission behandelt werden.

**Bundesrätin Kopp:** Herr Iten hat Ihnen in Nachführung der Kommissionsverhandlungen den Unterschied zwischen der Version von Herrn Onken und derjenigen des Bundesrats und der Kommissionsmehrheit dargelegt. Ich habe diesen Erklärungen nichts beizufügen.

Ich darf einfach wiederholen, was der Kommissionspräsident eingangs ausgeführt hat: Mit dieser detaillierten Bestimmung wollte man das im Gesetz festschreiben, was Praxis ist. Praxis bei der Prüfung über die Eignung ist eben dies, dass man prüft, ob ein Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, insbesondere durch seine berufliche und familiäre Stellung, und ob er mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist.

Ich empfehle Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	3 Stimmen

#### Art. 15

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

##### Abs. 2

##### Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 3

Stellen Ehegatten gemeinsam ein Gesuch um Bewilligung und erfüllt der eine die Erfordernisse von Absatz 1 oder 2, so genügt für den andern ein Wohnsitz von insgesamt fünf Jahren in der Schweiz, wovon ein Jahr unmittelbar vor der Gesuchstellung, sofern er seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem andern Ehegatten lebt.

**Abs. 4**

Die Fristen von Absatz 3 gelten auch für einen Gesuchsteller, dessen Ehegatte bereits allein eingebürgert worden ist.

**Minderheit**

(Onken, Bührer)

**Abs. 1**

....der während insgesamt zehn Jahren ....

**Abs. 2**

....Frist von zehn Jahren wird ....

**Minderheit**

(Küchler, Schmid, Zumbühl)

**Abs. 3**

....seit fünf Jahren ....

**Art. 15**

*Proposition de la commission*

**Majorité****AI. 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**AI. 3**

Lorsque les conjoints forment simultanément une demande d'autorisation et que l'un remplit les conditions du 1er ou 2e alinéa, un séjour de cinq ans, dont l'aînée qui précède la requête, suffit à l'autre s'il vit en communauté conjugale depuis trois ans avec son conjoint.

**AI. 4**

Les délais prévus au 3e alinéa s'appliquent également au requérant dont le conjoint a déjà été naturalisé à titre individuel.

**Minorité**

(Onken, Bührer)

**AI. 1**

.... Suisse pendant dix ans, ....

**AI. 2**

....calcul des dix ans ....

**Minorité**

(Küchler, Schmid, Zumbühl)

**AI. 3**

....depuis cinq ans avec son conjoint.

**Abs. 1 und 2 – AI. 1 et 2**

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Auch Artikel 15 ist ein wichtiger Artikel, von dem die Handhabung der ordentlichen Einbürgerung stark abhängt. Ich schlage vor, die Absätze 1 und 2 zusammen zu behandeln.

Die Minderheit wünscht die Frist von 12 Jahren, die bereits bisher galt, in beiden Absätzen auf 10 Jahre zu senken.

Die Mehrheit der Kommission möchte diese Frist nicht ändern.

Es bestehen zwar Abkommen mit einigen Ländern, die diese Frist verkürzen, aber allgemein möchten wir an der Frist von 12 Jahren festhalten.

Je länger die vorgeschriebene Wohnsitzfrist ist, umso weniger Diskussionen wird es über die anderen Voraussetzungen geben. Der Wohnsitz ist ein objektives Kriterium, das messbar und handhabbar ist. Auch wenn andere Staaten kürzere Fristen kennen, sollten wir nach Ansicht der Mehrheit der Kommission bei der bewährten Frist bleiben.

Auch gilt zu bedenken, dass wir nicht allzu viele Gesichtspunkte in diese Revision aufnehmen. Sie segelt unter dem Anliegen der Gleichstellung von Mann und Frau und nicht unter dem Anliegen einer generell erleichterten Einbürgerungsmöglichkeit. Auch die Vernehmlassungen sind unter diesem Gesichtspunkt durchgeführt worden. Ob für eine Herabsetzung eine weitere Umfrage, mindestens bei den Kantonen, nötig wäre, hat die Kommission zwar besprochen, aber offengelassen. Die Kommission hat mit 7 zu 2 Stimmen die Verkürzung auf zehn Jahre abgelehnt.

**Onken**, Sprecher der Minderheit: Wie gesagt, ein Wohnsitzfordernis von 12 Jahren Dauer ist geltendes Recht. Wenn wir dazu für das Einbürgerungsverfahren selbst noch gut zwei bis drei Jahre dazugeben, dauert es also 15 Jahre von der Wohnsitznahme eines erwachsenen Ausländers in der Schweiz bis zu dem Zeitpunkt, da er wirklich Schweizer werden kann oder wird.

Das ist, finde ich, lang – sogar sehr, sehr lang. Wir zelebrieren hier 'auf jeden Fall wieder einmal den Sonderfall Schweiz, denn im Ausland gelten im allgemeinen Fristen von 5 bis 6 Jahren, wie uns in der Kommission gesagt wurde. Es geht also doppelt bis dreimal so schnell, bis man dort die Staatsbürgerschaft des entsprechenden Landes erlangen kann. Vielleicht sollten wir tatsächlich auch in diesem Punkt einmal unsere Europafähigkeit überdenken und nicht immer bloss dort, wo es um die wirtschaftlichen Interessen im Hinblick auf 1992 geht.

Der Antrag einer Senkung auf 10 Jahre ist ja nun weiss Gott auch kein kühner Schritt, er nimmt sich sogar bescheiden aus. Und trotzdem setzt er ein Zeichen, bedeutet er eine gewisse Offenheit, stellt er ein meines Erachtens sinnvolles und berechtigtes Entgegenkommen dar.

Ich finde, wir sollten diesen Schritt jetzt tun: hier, im Rahmen dieser Revision, ist der Ort und hier ist auch der Zeitpunkt, ihn zu tun; wir sollten ihn nicht – wie auch angeregt wurde – gegebenenfalls über parlamentarische Vorstöße wieder auf einen Sanktimmerleinstag verschieben.

Es ist mir klar, dass der Bereich, in dem wir uns hier bewegen, ein sehr sensibler ist. Ich kenne die Empfindlichkeit des Schweizer Volkes in diesen Fragen. Aber ist es denn nicht an uns, am Parlament, hier auch einmal eine Führungsaufgabe wahrzunehmen, ein Zeichen zu setzen und dann auch mit der Überzeugungskraft guter Argumente dahinterzustehen?

Diesem Antrag ist in der Kommission anfänglich eigentlich sehr viel Wohlwollen entgegengebracht worden, bis man dann, glaube ich, ein wenig Angst vor der eigenen Courage bekam. Das Hauptargument, das dann eigentlich gegen den Antrag gesprochen hat, war die Tatsache, dass die Kantone in diesem Punkt nicht befragt worden sind, dass man also zu dieser Frage nicht ein eigentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt hat.

Dazu zweierlei:

1. Dieses Vernehmlassungsverfahren liesse sich ohne weiteres noch nachholen. Ich könnte mir durchaus vorstellen, dass bis zur Behandlung im Zweitrat die Auffassung der Kantone und auch weiterer interessanter Kreise eingeholt werden könnte.

2. Wohin sind wir mit unserer Vernehmlassungsdemokratie gekommen, wenn sich das Parlament nicht mehr die Freiheit, die Souveränität herausnehmen kann, auch einmal einen Entscheid zu treffen, der nicht bereits nach allen Seiten hin durch Vorauskonsultationen abgesichert ist?

Deshalb möchte ich an Sie appellieren, hier einen mutigen Schritt zu tun: Verkürzen Sie das Erfordernis der Wohnsitzdauer moderat von 12 auf 10 Jahre!

**Bundesrätin Kopp**: Der Kommissionspräsident hat bereits darauf hingewiesen, dass mit dieser Vorlage vor allem Gleichberechtigung hergestellt werden soll. Wir sollten demnach nicht noch zu viele andere Aspekte aufnehmen. Ohne Vernehmlassung der Kantone hätte ich allergrößte Bedenken, die Dauer von zwölf auf zehn Jahre zu senken. Herr Onken, das hat nichts mit Vernehmlassungsdemokratie zu tun, das hat auch nichts damit zu tun, dass wir nicht durchaus einmal etwas in eine Vorlage einbringen könnten, das nicht vorher dem Konsultationsverfahren unterworfen gewesen wäre! Hier, im Bürgerrecht, wo es um so zentrale Fragen der Gemeinden und Kantone geht, können wir aber diese Dauer nicht senken, ohne die Meinung der Kantone und der übrigen Organisationen eingeholt zu haben. Jetzt noch schnell, schnell im Hinblick auf die Beratung in der nationalrätslichen Kommission ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen, scheint mir auch nicht zweckmäßig,

denn ein so gewaltiger Schritt ist – das haben Sie ja selber gesagt – diese Reduktion von zwölf auf zehn Jahre nicht. Deswegen eigens noch einmal ein Vernehmlassungsverfahren durchführen – obwohl sich die Kantone ohnehin beklagen, sie hätten viel zuviel mit den Vernehmlassungen zu tun – möchte ich nicht. Wenn Sie eine lange Wohnsitzdauer haben, nämlich zwölf Jahre, spricht die Vermutung dafür, dass auch die materiellen Voraussetzungen für eine Einbürgerung gegeben sind. Auch das scheint mir ein Grund dafür zu sein, dass man bei diesen zwölf Jahren bleibt. Ich möchte Sie also bitten, der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	3 Stimmen

#### *Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4*

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Wir haben hier zum einen eine Differenz zwischen der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat und zum andern noch einen Minderheitsantrag. Wenn ich es sehr höflich ausdrücke: Die Formulierung des Bundesrates zeichnet sich nicht durch grosse Klarheit aus. Unserer Ansicht nach sollten für den Ehegatten eines Gesuchstellers, der alle Wohnsitzerfordernisse in den Absätzen 1 und 2 erfüllt, etwas geringere Fristen gelten: nämlich drei Jahre verheiratet, in ehelicher Gemeinschaft lebend und fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz – in der Meinung, dass so die gemeinsame Einbürgerung beider Ehegatten erleichtert werden soll. Die Verwaltung hat dem Wunsch der Kommission nach einer klareren Formulierung entsprochen. Sie haben nun den Mehrheitsantrag Absatz 3 und 4, und ich nehme an, dass Frau Bundesrätin Kopp dieser Formulierung der Mehrheit zustimmen wird.

Eine Kommissionsminderheit verlangt, die Wohnsitzdauer auf fünf Jahre anzuheben. Wohnsitz bedeutet hier, das sei zur Klarheit noch gesagt, immer Wohnsitz in der Schweiz. Die Scheidungsstatistik beispielsweise scheint auch dafür zu sprechen, dass wir bei den drei Jahren bleiben. Es soll ja auch niemand animiert werden, nur für einen Ehegatten die ordentliche Einbürgerung zu beantragen und später dann die erleichterte Einbürgerung als Ehegatte eines Schweizers zu verlangen – auf die er ja einen Rechtsanspruch hätte –, um das Prozedere in der Gemeinde oder im Kanton zu umgehen oder um Gebühren zu sparen. Die Kantone sind aber frei, eine gemeinsame Einbürgerung zu verlangen. Ich beantrage Ihnen, der Kommissionsmehrheit mit dem verbesserten Text zuzustimmen und die von der Minderheit verlangte Erhöhung auf fünf Jahre abzulehnen.

**Präsident**: Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Mehrheit.

**Küchler**, Sprecher der Minderheit: Um den Kommissionspräsidenten kurz zu berichten: Nicht die Wohnsitzdauer, sondern die Ehedauer soll erhöht werden. Wir müssen diese Bestimmung von Artikel 15 Absatz 3 auch im Zusammenhang mit Artikel 27 und 28 sehen, die sich im Abschnitt über die erleichterte Einbürgerung befinden. Bei Artikel 15 Absatz 3 handelt es sich im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung um gewisse Erleichterungen für die gemeinsame Einbürgerung von ausländischen Ehegatten, d. h. also, wenn beide Ehegatten Ausländer sind. Ich habe Ihnen beim Eintreten gesagt, dass wir bei der Ausgestaltung der Einbürgerungskriterien Mass halten müssen, dass wir die Schranken nicht zu tief ansetzen dürfen. Unser Bürgerrecht soll nicht verschenkt werden an Bewerber, die zu unserem Land kaum Beziehungen haben und deren Assimilierung bloss mangelhaft ist. Da die Wohnsitzfrist ohnehin gemäss Artikel 15 Absatz 1 von zwölf Jahren auf weniger als die Hälfte, auf fünf Jahre, reduziert wird, ist die hinreichende Assimilation mit bloss drei Ehejahren nach Auffassung der Minderheit nicht gewährleistet. Es steht auch fest, dass die Schei-

dungshäufigkeit gerade bei kurzer Ehedauer ansteigt. Sie liegt bei Kurzehen bei zirka 30 bis 35 Prozent, und durch die Festlegung einer längeren Ehedauer kann somit meines Erachtens der missbräuchliche Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Bürgerrechtsehnen – Scheinehen – nachhaltiger verhindert werden. Gleichzeitig wird ein geringerer Anreiz geschaffen, solche Scheinehen einzugehen. Zweitens plädieren 15 Kantone (Bern, Aargau, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, St. Gallen, Schwyz, Luzern, Thurgau, Obwalden, Schaffhausen, Graubünden, Uri, Zug und Glarus) – bei dieser Frage haben wir ein Vernehmlassungsverfahren – für eine Heraufsetzung der Ehedauer von drei auf fünf Jahre. Diese Standesstimmen sind gewichtig, wie Frau Bundesrätin Kopp ebenfalls durchblicken liess. Sie sind wichtiger als die Stimmen irgendwelcher Organisationen, die nicht in die Bürgerrechtsverleihung involviert sind. Schliesslich gilt es hier, wie bereits angetont, einem politisch delikaten Gesichtspunkt, nämlich der sogenannten latent vorhandenen Ausländerfeindlichkeit, Rechnung zu tragen. Herr Kollege Schoch hat in der Kommission zu Recht dieses Thema angeschnitten. Sie werden bald im Volke Reaktionen feststellen können, wenn wir die Schranke allzu niedrig ansetzen. Wenn Sie dem Erwartungsdruck des Bürgers gerecht werden wollen, müssen Sie also gewisse Einschränkungen in das Gesetz aufnehmen. Andernfalls könnten wir leicht einen Referendumstatbestand setzen, und dies würde ich in Anbetracht der sonst ausgewogenen Vorlage ausserordentlich bedauern. Ein Letztes. Mit der Heraufsetzung der Ehedauer auf fünf Jahre erreichen wir als positiven Nebeneffekt eine gewisse Vereinheitlichung der Fristen. Sie haben ja selber festgestellt: Wir sprechen von drei Jahren, von fünf Jahren, von acht Jahren. Ich verweise ausdrücklich auf Artikel 28 der Vorlage, wo der Bundesrat selber acht Ehejahre als angemessen bezeichnet bei der Einbürgerung von Auslandschweizern. Auch dies führt zur Kompensation von den seines Erachtens zu niedrig angesetzten anderweitigen Kriterien. Diese Vereinheitlichung der Fristen dient auch der Rechtssicherheit des Bürgers. Aus all diesen Überlegungen möchte ich Sie im Namen der Minderheit ersuchen, unserem Antrag zuzustimmen.

**Bundesrätin Kopp**: Es ist tatsächlich so, wie Herr Küchler sagt: Genau 15 Kantone haben die Meinung vertreten, dass bei diesen gemeinsamen Einbürgerungen, bei welchen der eine Ehepartner die Voraussetzungen von Absatz 1 und 2 erfüllt, für den anderen eine Ehedauer von fünf Jahren angezeigt ist. Der Bundesrat hat in Abwägung der verschiedenen Interessen die Meinung vertreten, die Ehe sei integrationsfördernd und es sei deshalb angängig, dass neben einer fünfjährigen Wohnsitzdauer (die Wohnsitzdauer bleibt ja bei fünf Jahren) eine dreijährige Ehedauer genügt. Ihre Kommission hat mehrheitlich so entschieden. Aber ich gebe gerne zu, dass es sich hier um eine Ermessensfrage handelt.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

#### *Art. 17*

**Präsident**: Frau Weber möchte zu Artikel 17 eine Frage stellen. Wir werden diese Frage später behandeln.

#### *Art. 18*

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Artikel 18 bis 25 behandeln die Vorschriften über die Wiedereinbürgerung. Der Bund ist dafür zuständig; die Kantone haben keinen Einfluss.

Der Abschnitt «Wiedereinbürgerung» wird vollständig neu gestaltet.

In Artikel 18 wird der Grundsatz festgehalten, dass nur wiedereingebürgert werden kann: a. wer aus entschuldbaren Gründen die in Artikel 10 vorgesehene Meldung vor Vollendung seines 22. Altersjahres bei den schweizerischen Behörden unterlassen hat und b. wer aus dem Schweizer Bürgerrecht entlassen worden ist. Die Wiedereinbürgerung erfolgt nur, wenn der Betreffende mit der Schweiz verbunden ist, wenn er nicht offensichtlich der Wiedereinbürgerung unwürdig ist und wenn er die Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Zum Begriff der Verbundenheit zitiere ich hier aus dem Protokoll der Kommission die Ausführungen, die von den Chefbeamten der Verwaltung gegeben worden sind: «Mit der Schweiz verbunden sind Personen, die Kontakte mit der Schweiz aufrechterhalten haben, die ihre Verwandten in der Schweiz noch kennen, die mit ihnen mindestens in Briefkontakt stehen, die ab und zu Reisen in die Schweiz unternehmen, die mit dem Schweizerverein an ihrem Wohnort im Ausland Kontakt aufrechterhalten.» Dies ist mit dem Begriff der Verbundenheit impliziert. Der Begriff lässt einen ziemlich grossen Beurteilungsspielraum offen mit der Möglichkeit der Verwaltungsrechtsbeschwerde an das Bundesgericht.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 19, 20**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 21**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Hänsenberger**, Berichterstatter: Das Gesuch um Wiedereinbürgerung kann, wenn die Meldeerklärung nach Artikel 10 unterlassen worden war, noch 10 Jahre lang gestellt werden, oder, wenn der Bewerber seit drei Jahren in der Schweiz wohnt, auch nachher. Aber auch hier müssen entschuldbare Gründe vorliegen. Die Vermeidung des schweizerischen Militärdienstes ist sicher kein entschuldbarer Grund, um das Gesuch um Wiederaufnahme erst dann zu stellen, wenn das wehrpflichtige Alter vorbei ist. Hier wird keine Änderung gegenüber dem geltenden Recht vorgenommen. Es gibt einen Rechtsanspruch auf Wiedereinbürgerung, und die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist möglich.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 22, 23**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24**

*Antrag der Kommission*

...der Gesuchsteller zuletzt besessen hat, erworben.

#### **Art. 24**

*Proposition de la commission*

....qu'il a eu en dernier lieu. (Biffer le reste de l'article)

#### **Art. 25, 26**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr  
La séance est levée à 12 h 45*

*Angenommen – Adopté*

## 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	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.055
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	191-201
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 562