

**Botschaft
über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer**

vom 28. Oktober 1992

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung betreffend die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer mit dem Antrag auf Zustimmung.

Ferner stellen wir Ihnen den Antrag, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

1991 M 89.635 Zweite Ausländergeneration. Erleichterte Einbürgerung
(N 11. 3. 1991, Portmann; S 12. 12. 1991)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

28. Oktober 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Felber

Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Junge Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, können nach der geltenden Regelung das Schweizer Bürgerrecht nur durch ordentliche Einbürgerung erwerben. Sie geniessen in der Bundesgesetzgebung gegenüber den übrigen Ausländern keine privilegierte Stellung. Immer mehr Kantone und Gemeinden sehen nun aber in ihren Regelungen gewisse Einbürgerungserleichterungen für junge Ausländerinnen und Ausländer vor und tragen somit ihrer besonderen Integrationsfähigkeit Rechnung. Es braucht indessen zusätzliche Erleichterungen für diesen Personenkreis, insbesondere ein einfacheres Einbürgerungsverfahren, eine Reduktion der Einbürgerungsgebühren sowie weniger strenge Voraussetzungen betreffend Wohnsitz und Eignung. Bundesrechtliche Vorschriften sollen deshalb die Einbürgerung dieser Ausländer erleichtern.

Mit der Änderung von Artikel 44 BV soll die Verfassungsgrundlage für eine entsprechende Neuregelung geschaffen werden.

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

111 Die geltende Regelung

Ausländer erwerben das Schweizer Bürgerrecht in erster Linie durch ordentliche Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde. Vorher bedarf es einer Einbürgerungsbewilligung des Bundes (Art. 12 BÜG; SR 141.0). Wer das Schweizer Bürgerrecht erwerben will, muss daher die Erfordernisse des Bundes, des Kantons und der Gemeinde erfüllen.

Zu den bundesrechtlichen Voraussetzungen gehört vorerst ein zwölfjähriger Wohnsitz in der Schweiz, wobei die zwischen dem 10. und dem 20. Lebensjahr in der Schweiz verbrachte Zeit doppelt gerechnet wird (Art. 15 Abs. 1 und 2 BÜG). Ferner muss der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert, mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sein sowie die schweizerische Rechtsordnung beachten (Art. 14 BÜG). Keine Einbürgerungsvoraussetzung ist der Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit.

Die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung erlaubt es dem Bewerber, ein Gesuch um Aufnahme in das Bürgerrecht des Kantons und einer Gemeinde zu stellen, gibt jedoch keinen Anspruch auf Einbürgerung. Die Kantone und Gemeinden können in Ergänzung der bundesrechtlichen Vorschriften in ihren Erlassen zusätzliche und strengere Erfordernisse vorsehen. Sie stellen somit eigene Vorschriften hinsichtlich Wohnsitz, Einbürgerungsgebühren, Assimilation, Lebensführung und Charakter auf. Die kantonalen Mindestwohnsitzfristen bewegen sich zwischen zwei und zwölf Jahren; diejenigen der Gemeinden betragen in der Regel bis zu fünf Jahren, sind jedoch in gewissen Gemeinden bedeutend länger. Die Einbürgerungsgebühren reichen von blossen Kanzleigebühren bis zu mehreren tausend Franken (vgl. Anhang, Tab. 3). Sofern nicht einzelne Kantone etwas anderes vorsehen, können Einbürgerungsgesuche nach freiem Ermessen gutgeheissen oder abgelehnt werden (vgl. Ziff. 112).

Die Bürgerrechtsrevisionen vom 14. Dezember 1984¹⁾ sowie vom 23. März 1990²⁾ haben dazu geführt, dass Kinder schweizerischer Eltern, die das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzen, sowie ausländische Ehepartner von Schweizerinnen oder Schweizern neu von einer erleichterten Einbürgerung profitieren können. Diese Bewerber müssen im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung nur eidgenössische Voraussetzungen erfüllen. Das Verfahren ist einfach. Zuständig für den Entscheid ist das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement nach Anhörung des Kantons. Der Bund erhebt für seine Entscheide bloss eine bescheidene Kanzleigebühr. Die Entscheide des EJPD können beim Bundesgericht angefochten werden.

¹⁾ Bürgerrecht der Kinder eines schweizerischen Elternteils, AS 1985 420 423

²⁾ Gleichstellung von Mann und Frau, AS 1991 1034 1043

112 Mängel der geltenden Ordnung

112.1 Kein erleichtertes Einbürgerungsverfahren für junge Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind

Ausländer, die als Erwachsene in die Schweiz eingewandert sind, haben in der Regel mehr Mühe, sich in die schweizerischen Verhältnisse einzuleben, als die sogenannte zweite Ausländergeneration, d. h. die in der Schweiz geborenen Kinder ausländischer Eltern sowie die im Rahmen des Familiennachzugs eingereisten Kinder, die ihre Schulbildung ganz oder mehrheitlich in der Schweiz erworben haben. Es ist unbefriedigend, dass die Angehörigen der zweiten Ausländergeneration nur im meist langwierigen ordentlichen Verfahren eingebürgert werden können. Wohl gibt es einige Kantone, welche die Einbürgerung für diesen Personenkreis erleichtern, indem sie beispielsweise das Verfahren beschleunigen und nur geringe Einbürgerungsgebühren erheben. Dies ändert jedoch nichts daran, dass in den meisten Fällen für die betroffenen Personen die Hürde für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts recht hoch ist. Unbefriedigend sind insbesondere die zum Teil recht langen Wohnsitzfristen der Kantone und Gemeinden. Wechseln die Eltern häufig ihren Wohnsitz, so kann dies dazu führen, dass ihre Kinder viele Jahre zuwarten müssen, bis sie die Einbürgerung beantragen können. Dasselbe gilt, wenn die Kinder – z. B. am Ende ihrer Ausbildung – das Elternhaus verlassen und den Wohnort wechseln.

112.2 Die zweite Ausländergeneration

Das Handbuch «Ausländer in der Gemeinde»¹⁾ enthält folgende Ausführungen²⁾:

Schätzungsweise 80 Prozent bis 90 Prozent der rund 256 000 ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 20 Jahren gehören zur zweiten Generation (1988). Ihr Anteil am Ausländerbestand beträgt 25 Prozent. (...) Gut jeder fünfte Jugendliche unter 20 Jahren ist Ausländer. Zur zweiten Generation gehören aber auch jene volljährigen Ausländer, die ganz oder mehrheitlich die schweizerischen Schulen besucht haben. Ihre Zahl ist nicht bekannt. Viele von ihnen haben inzwischen eine eigene Familie gegründet; es kann also bereits von einer dritten und in Kürze von einer vierten Generation gesprochen werden.

Geht man in Übereinstimmung mit der Auffassung verschiedener Kantone davon aus, dass Personen bis zum Alter von 25 Jahren als junge Ausländer im Sinne der Bürgerrechtsgesetzgebung anzusehen sind (vgl. Tabelle 4), so beträgt ihre Zahl zwischen 80 und 90 Prozent der rund 390 000 ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 25 Jahren (vgl. Tabelle 2).

Es entspricht einem Grundsatz der schweizerischen Ausländerpolitik, diesen Personen der zweiten oder einer nachfolgenden Ausländergeneration die Ein-

¹⁾ herausgegeben vom Schweizerischen Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, dem Schweizerischen Gemeindeverband, dem Schweizerischen Städteverband und der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme, 1989

²⁾ a. a. O., S. 253

gliederung in die schweizerischen Verhältnisse zu erleichtern. Sind sie sozial, wirtschaftlich und kulturell eingegliedert und bejahen sie unsere demokratischen Institutionen, sollen sie auch die Möglichkeit haben, unter angemessenen formellen und materiellen Bedingungen eingebürgert zu werden. Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts stellt den letzten Schritt zu ihrer vollen Eingliederung in unsere staatliche Gemeinschaft dar und liegt nicht nur in ihrem, sondern auch im öffentlichen Interesse.

112.3 Neuere Erkenntnisse und Bestrebungen

Am 1. März 1990 haben der Schweizerische Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, der Schweizerische Gemeindeverband, der Schweizerische Städteverband und die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme an die Gemeinde- und Kantonsbehörden eine Liste mit Empfehlungen betreffend die Einbürgerungskriterien gesandt. Unter anderem wurde eine Öffnung gegenüber der jungen Generation, die in der Schweiz aufgewachsen ist und die Einbürgerung anstrebt, als wünschbar erachtet. Bei Ausländern, die ihre Schul- und Berufsbildung ganz oder überwiegend in der Schweiz erhalten haben, könne auf eine staatsbürgerliche Prüfung verzichtet werden. Lange kantonale und kommunale Wohnsitzfristen würden sich auf die Einbürgerungsbereitschaft dieser jungen Menschen nachteilig auswirken und sollten daher herabgesetzt werden. Generelle Gebührenermässigungen, wie dies knapp die Hälfte aller Kantone bereits heute vorsehe, wären angebracht.

Am 20. September 1990 hat die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, in der die Einbürgerungsbehörden der meisten Kantone vertreten sind, Empfehlungen betreffend die Anpassung und Harmonisierung der kantonalen Bürgerrechtsgesetze an das am 23. März 1990 revidierte Bürgerrechtsgesetz (AS 1991 1034 1043) herausgegeben¹⁾. Dabei wurde den Kantonen und Gemeinden unter anderem auch empfohlen, die Einbürgerung der jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländer zu erleichtern und insbesondere zu prüfen, ob ihnen nicht ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung eingeräumt werden sollte.

Etliche Kantone und Gemeinden kennen bereits Einbürgerungserleichterungen für junge, in der Schweiz aufgewachsene Ausländer (vgl. hierzu Tabelle 4). Mehrere Kantone sind zudem daran, die Einbürgerung dieser Personen in der Anpassung ihrer Erlasse an das revidierte Bürgerrechtsgesetz zu begünstigen, womit sie die Stossrichtung der erwähnten Empfehlungen übernehmen. Die Revision der meisten kantonalen Gesetze ist allerdings noch nicht abgeschlossen, so dass diesbezügliche detaillierte Aussagen noch nicht möglich sind.

Im Rahmen des nationalen Forschungsprogrammes Nr. 21 sind vor kurzem zwei Studien publiziert worden, die sich mit der Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz auseinandersetzen.²⁾

¹⁾ vgl. Zeitschrift für Zivilstandswesen 1991, S. 44 ff.

²⁾ Michal Arend. «Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz». 1991, Helbing & Lichtenhahn, Basel; Pierre Centlivres. «Une seconde nature. Pluralisme, naturalisation et identité en Suisse romande et au Tessin», 1991, l'Age d'Homme, Lausanne

Nach der einen Studie¹⁾ handelt es sich bei den Einbürgerungsbewerbern der zweiten Ausländergeneration um Personen, die den Grossteil ihres Lebens in der Schweiz verbracht haben und sich deshalb zumindest zum Teil als Schweizer fühlen; dies im Unterschied zu Bewerbern der ersten Generation, die aus beruflichen oder privaten Gründen in die Schweiz gekommen sind und sich deshalb aus einer auch Alternativen zulassenden Wahlsituation für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts entscheiden.

Nach der andern Studie²⁾ unterscheiden sich die jungen Ausländer der zweiten Generation von denjenigen der ersten Generation durch die Tatsache, dass sie in geringerem Ausmass als ihre Eltern die freie Wahl haben, in ihr Herkunftsland zurückzukehren und dort zu leben; auch wenn sie sehr an ihr Herkunftsland gebunden sind, werden sie nicht durch dieselben kulturellen Bezugspunkte begünstigt wie diejenigen, die lange dort gelebt haben. Im Gegensatz zu denjenigen, die im Erwachsenenalter ausgewandert sind, haben sie eine intensivere Beziehung zu dem Land, in dem sie leben, erworben.

113 Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen

Am 3. Oktober 1990 hat Nationalrat Ducret eine Motion zum Thema «Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen» eingereicht (1990 M 90.769). Die im Parlament noch nicht behandelte Motion, deren Umwandlung in ein Postulat der Bundesrat beantragt hat, verlangt vom Bundesrat, Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen auszuarbeiten, mit denen in den Kantonen und Gemeinden generell einheitliche Kriterien und Bedingungen für die Einbürgerung geschaffen werden, insbesondere hinsichtlich der Wohnsitzdauer, der Gebühren, der Erfordernisse für die Einbürgerung sowie des Verfahrens. Die Entscheidungsbefugnis der Kantone und Gemeinden bei der Verleihung des Bürgerrechts soll dabei nicht in Frage gestellt werden.

Da mit dieser Botschaft eine Revision der Bundesverfassung vorgeschlagen wird, welche die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer der zweiten Generation bezweckt, kann man sich fragen, ob es nicht angebracht ist, die Gelegenheit zu benützen, um gleichzeitig die Bundesverfassung unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen zu revidieren. Aus diesem Grund nehmen wir bereits jetzt zum Inhalt der Motion Stellung.

Die mit dem Vorstoss verlangte Harmonisierung scheitert zur Zeit an der Formulierung von Artikel 44 Absatz 2 BV, der folgendes festhält: «... Die Einbürgerung erfolgt durch die Kantone, nachdem der Bund die Einbürgerungsbewilligung erteilt hat. Der Bund erlässt Mindestvorschriften.» Die Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen würde somit voraussetzen, dass dem Bund nicht nur die Kompetenz zur Festlegung von Mindestbedingungen, sondern auch von Maximalbedingungen zuerkannt würde. Man könnte zu diesem Ergebnis gelangen, wenn man den aktuellen Verfassungstext wie folgt ändern würde: «... Die

¹⁾ s. Arend, a. a. O., S. 96

²⁾ s. Centlivres, a. a. O., S. 181

Einbürgerung erfolgt durch die Kantone, nachdem der Bund die Einbürgerungsbewilligung erteilt hat. Der Bund erlässt Grundsätze» (anstelle der Mindestvorschriften).

Eine solche Revision würde es in der Folge erlauben, den Kantonen und Gemeinden die Einbürgerungsbedingungen vorzuschreiben, an die sie sich in Gesetzgebung und Praxis zu orientieren hätten. Davon wären zunächst einmal die Bestimmungen über die Aufenthaltsdauer am Wohnsitz betroffen. So könnte z. B. das Gesuch eines Ausländers, dessen Aufenthaltsdauer in einer Gemeinde den Einbürgerungsbedingungen des Bundesrechts genügt, nicht mehr mit der Begründung abgelehnt werden, das durch die Gemeinde vorgesehene Wohnsitzerfordernis sei nicht erfüllt. Ebenso könnte ein Ausländer in Kantonen, in denen die Einbürgerung an keine kommunale Wohnsitzbedingung geknüpft ist (vgl. Tabelle 3), um Einbürgerung nachsuchen, sobald er die durch das Bundesrecht festgelegte Aufenthaltsdauer in derselben Gemeinde erreicht hat. Dies wäre selbst dann möglich, wenn die kommunalen Behörden dagegen wären.

Die Bundesgesetzgebung könnte andererseits die Einbürgerungstaxen begrenzen und so die Erhebung übermässiger Gebühren verhindern.

Eine gewisse Harmonisierung der Einbürgerungskriterien und des Verfahrens könnte schliesslich durch eine bundesrechtliche Bestimmung erfolgen, die den Kantonen und Gemeinden gebieten würde, eine Einbürgerung nicht willkürlich abzulehnen. Dies würde für die Kantone auch die Verpflichtung mit sich bringen, eine entsprechende Beschwerdemöglichkeit einzuführen.

Verschiedene kantonale und kommunale Behörden teilen die im Vorstoss enthaltenen Ideen. So war etwa die Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen und der diesbezüglichen Praxis Gegenstand von Empfehlungen verschiedener Organisationen und Vereinigungen, die schon im Zusammenhang mit der erleichterten Einbürgerung der Ausländer der zweiten Generation erwähnt worden sind (vgl. Ziff. 112.3). Den Kantonen und Gemeinden wurde empfohlen, bei allen Einbürgerungen die Wohnsitzfristen zu reduzieren, die Gebühren zu senken und das Verfahren zu erleichtern. Viele Kantone haben sich anlässlich der Anpassung der kantonalen Gesetze an die letzte Bürgerrechtsrevision, die zur Zeit immer noch im Gange ist, davon anregen lassen.

Die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer der zweiten Generation geht über das hinaus, was der Vorstoss verlangt, und wird daher für die betroffenen Personen die volle Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen mit sich bringen. Die ausländischen Ehepartner von Schweizern und Schweizerinnen kommen seit der Einführung der erleichterten Einbürgerung, die auf den Beginn dieses Jahres in Kraft getreten ist (Art. 27 und 28 BüG), bereits in den Genuss einer solchen Harmonisierung. Rund zwei Drittel der eingebürgerten Personen gehören zu den zwei erwähnten Ausländerkategorien. Dies bedeutet, dass noch rund ein Drittel der Einbürgerungsbewerber durch die Harmonisierung, die der Vorstoss verlangt, betroffen sein könnte.

Die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer der zweiten Generation wurde anlässlich der Volksabstimmung 1983 abgelehnt, weil sie mit der erleichterten Einbürgerung der Flüchtlinge und Staatenlosen verknüpft war. Es wäre daher kaum sinnvoll, sie von neuem mit einer umstrittenen Vorlage zu verbin-

den. Da die von Nationalrat Ducret verlangte Verfassungsrevision die kommunalen Einbürgerungskompetenzen in nicht zu unterschätzender Weise schmälert, würde sie auf Widerstand stossen. Die gemeinsame Präsentation der Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen und der erleichterten Einbürgerung der jungen Ausländer in einer einzigen Vorlage könnte somit zu einem neuen Scheitern der Vorlage führen. Die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer ist jedoch dringender als die Harmonisierung der Einbürgerungsbedingungen. Mit der erleichterten Einbürgerung der jungen Ausländer wird das durch den Vorstoss angestrebte Ziel zu einem erheblichen Teil verwirklicht; nur noch eine Minderheit von Einbürgerungsbewerbern bleibt von der bundesrechtlichen Harmonisierung ausgenommen. Indes bemühen sich schon heute einige Kantone und Gemeinden, die Ziele des Vorstosses zu berücksichtigen. Die Bestrebungen der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme laufen in die gleiche Richtung. Aus diesen Gründen beschränken wir uns auf die Erleichterung der Einbürgerung junger Ausländer der zweiten Generation.

114 Die Verwerfung einer Verfassungsänderung anlässlich der Volksabstimmung vom 4. Dezember 1983

Am 4. Dezember 1983 haben Volk und Stände eine Änderung der Bundesverfassung verworfen, welche die erleichterte Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen bezweckte. Die Ablehnung richtete sich indessen nach übereinstimmenden Analysen nicht in erster Linie gegen die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer, sondern gegen die entsprechenden Erleichterungen für Flüchtlinge. Heute besteht nicht nur auf politischer Ebene, sondern auch bei den Kantonen ein weitgehender Konsens darüber, dass die Einbürgerung der jungen, hier aufgewachsenen Ausländer erleichtert werden sollte. Eine erleichterte Einbürgerung dieser jungen Menschen, die unsere Schulen besucht haben, war schon vor zehn Jahren und ist auch heute noch unbestritten. Diese Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind in der Schweiz eingegliedert und mit den hiesigen Verhältnissen vertraut.

Mit Rücksicht auf das Abstimmungsergebnis von 1983 unterbreitet der Bundesrat eine Vorlage, die sich auf die Erleichterung der Einbürgerung der jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländer beschränkt.

12 Vorverfahren

Die am 17. Januar 1973 sowie am 5. Mai 1981 durchgeführten Vernehmlassungsverfahren zeigten deutlich, dass eine grosse Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten die erleichterte, bundesrechtlich zu regelnde Einbürgerung junger Ausländer befürwortete.

Ein neues Vernehmlassungsverfahren wird erst nach der Revision der Bundesverfassung nötig sein, wenn es darum geht, die Modalitäten und das Verfahren der erleichterten Einbürgerung für junge Ausländer im Bürgerrechtsgesetz zu regeln.

13 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

131 Ausländer der zweiten Generation

1989 M 89.635 Zweite Ausländergeneration. Erleichterte Einbürgerung
(N 11. 3. 91, Portmann; S 12. 12. 91)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit die Angehörigen dieser zweiten Ausländergeneration erleichtert eingebürgert werden können.

2 Besonderer Teil

21 Erläuterungen zum Entwurf (Art. 44 Abs. 3 BV)

Der neue Absatz 3 von Artikel 44 BV sieht vor, dass der Bund die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer erleichtert. Er erhält dadurch die Möglichkeit zur abschliessenden bundesrechtlichen Regelung der Einbürgerung dieses Personenkreises. Die Einzelheiten sind durch eine Revision des Bürgerrechtsgesetzes zu regeln.

Von der Systematik her gehört die neue Regelung in Artikel 44 BV, welcher die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Bürgerrechts zum Gegenstand hat. Da es sich um eine Einschränkung der in Absatz 2 geregelten hauptsächlichen Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden zur Einbürgerung handelt, ist sie im darauffolgenden Absatz 3 aufzuführen, womit der bestehende Absatz 3, der unverändert bleibt, neu zu Absatz 4 wird.

22 Die Revision des Bürgerrechtsgesetzes

Der Bundesrat beabsichtigt, nach der Verfassungsrevision ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen und den Räten eine Botschaft betreffend eine Änderung des Bürgerrechtsgesetzes zu unterbreiten. Junge Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, sollen – ähnlich wie heute die ausländischen Ehepartner von Schweizerinnen oder Schweizern – in einem vereinfachten Verfahren eingebürgert werden können. Denkbar ist jedoch nicht nur eine erleichterte Einbürgerung durch die Bundesbehörde, sondern auch eine erleichterte Einbürgerung durch die Behörde des Wohnkantons. Für letztere Variante spricht, dass hier nicht die Abstammung von einem schweizerischen Elternteil oder die eheliche Gemeinschaft mit einem schweizerischen Ehepartner im Vordergrund steht, sondern die Beziehung zum Wohnort, dessen Bürgerrecht der junge Ausländer erwerben soll. Es würden keine Einbürgerungstaxen, sondern nur Kanzleigebühren erhoben. Vorzusehen wäre ferner ein Rechtsmittel gegen negative Entscheide.

3 Auswirkungen

31 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden

Die Revision schafft die Verfassungsgrundlage für die zukünftige Gesetzesrevision und hat als solche keine unmittelbaren finanziellen oder personellen Auswirkungen. Die weiteren diesbezüglichen Auswirkungen der vorgesehenen Änderung des Bürgerrechtsgesetzes auf Bund und Kantone können erst im Zusammenhang mit der Gesetzesrevision beurteilt werden. Immerhin lässt sich schon heute sagen, dass die Revision des Bürgerrechtsgesetzes für das EJPD voraussichtlich kaum besondere finanzielle und personelle Auswirkungen haben wird, da der grösseren Anzahl von Einbürgerungsbewerbern ein einfacheres Verfahren gegenübersteht. Diejenigen Kantone, welche heute auch für junge, hier aufgewachsene Ausländer hohe Einbürgerungsgebühren erheben, werden, da nur noch bescheidene Gebühren vorgesehen sind, nach der Gesetzesrevision weniger Einnahmen zu verzeichnen haben.

Die im Anschluss an die Verfassungsrevision erfolgende Änderung des Bürgerrechtsgesetzes dürfte hingegen personelle Auswirkungen auf die Militärverwaltung haben, die zur Zeit noch nicht im einzelnen abschätzbar sind.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 1991–1995 enthalten (BBl 1992 III 50).

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Vorlage entspricht dem in anderen europäischen Staaten geltenden Recht. Von den Staaten, die der EG und der EFTA angehören, sieht im jetzigen Zeitpunkt neben der Schweiz nur Österreich keine besonderen Einbürgerungserleichterungen für junge Ausländer der zweiten Generation vor (vgl. Tabelle 5). Im Verhältnis zu den Regelungen der EG- und EFTA-Staaten hat die Schweiz zur Zeit eine restriktive Gesetzgebung, deren Anpassung sich aufdrängt.

**Ausländische Wohnbevölkerung unter 25 Jahren nach Alter und
Aufenthaltskategorien Ende Dezember 1991**

Tabelle 1

Annähernde Altersjahre	Ausländische Wohnbevölkerung		
	Im ganzen	Jahres- aufenthalter	Niedergelassene
bis 1	13 332	4 703	8 629
1	15 731	5 242	10 489
2	15 135	4 745	10 390
3	14 806	4 333	10 473
4	14 137	3 896	10 241
5	13 719	3 639	10 080
6	13 785	3 580	10 205
7	14 053	3 555	10 498
0- 7	114 698	33 693	81 005
8	13 954	3 256	10 698
9	14 274	2 983	11 291
10	14 060	2 889	11 171
11	14 473	2 747	11 726
12	14 184	2 589	11 595
13	14 301	2 448	11 853
14	15 035	2 475	12 560
15	15 540	2 513	13 027
16	16 145	2 600	13 545
8-16	131 966	24 500	107 466
17	16 723	2 810	13 913
18	16 825	3 141	13 684
19	16 974	3 765	13 209
20	17 283	4 474	12 809
21	17 601	5 072	12 529
22	18 099	6 143	11 956
23	19 685	7 386	12 299
24	20 647	8 402	12 245
25	22 524	9 743	12 781
16-25	166 361	50 936	115 425
Total	413 025	109 129	303 896

Quelle: Bundesamt für Ausländerfragen

Ausländerbestand und Zahl der Einbürgerungen seit 1981

Tabelle 2

Jahr	Ausländische Wohnbevölkerung ¹⁾		Eingebürgerte Personen (in der Schweiz wohnhaft) ²⁾			
	Total	davon unter 25 Jahren	Total		davon unter 25 Jahren ³⁾	
			absolut	Anteil in Prozenten zum Total der aus- ländischen Wohn- bevölkerung	absolut	Anteil in Prozen- ten zum Total der ausländischen Wohnbevölkerung unter 25 Jahren
1981	909 906	335 448	8 574	0,9	4 606	1,4
1982	925 826	339 835	9 352	1,0	4 549	1,3
1983	925 551	335 533	8 722	0,9	4 242	1,3
1984	932 386	333 236	8 593	0,9	4 578	1,4
1985	939 671	329 565	8 803	0,9	4 721	1,4
1986	955 982	330 119	7 531	0,8	4 052	1,2
1987	978 737	333 760	6 909	0,7	3 769	1,1
1988	1 006 530	339 963	6 689	0,7	3 741	1,1
1989	1 040 325	347 205	6 863	0,7	4 060	1,2
1990	1 100 262	367 044	5 497	0,5	3 203	0,9
1991	1 163 233	390 501	5 346	0,5	2 972	0,8

¹⁾ Jahresaufenthalter und Niedergelassene²⁾ ohne Anerkennung des Schweizer Bürgerrechts nach den alten Art. 57 Abs. 6, 7 und 8 BÜG³⁾ Rund ein Drittel der Personen unter 25 Jahren werden nicht selbständig eingebürgert, sondern in die Einbürgerung ihrer Eltern einbezogen.

Quelle: Bundesamt für Ausländerfragen

**Mindestdauer des kantonalen und kommunalen Wohnsitzes und
kantonale bzw. kommunale Einbürgerungstaxen**

Tabelle 3

Kanton	Mindestdauer des Wohnsitzes	Taxen
ZH	mindestens 2 Jahre ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde	500–50 000 Franken Gemeinden: 500–50 000 Franken
BE	2–5 Jahre in der bernischen Einbürgerungsgemeinde	300–15 000 Franken Gemeinden: bis 5000 Franken
LU	mindestens 5 Jahre in der Einbürgerungsgemeinde	100–10 000 Franken Gemeinden: 100–10 000 Franken
UR	10 Jahre ununterbrochen im Kanton	1000 bis 10 000 Franken Gemeinden: bis 10 000 Franken
SZ	i. d. R. 5 Jahre in den letzten 10 Jahren in einer Schwyzer Gemeinde	500 Franken bis 1000 Franken Gemeinden: bis 3000 Franken
OW	10 Jahre ununterbrochen in der Schweiz, wovon 5 Jahre ununterbrochen im Kanton	mindestens 1000 Franken Gemeinden: bis 20 000 Franken
NW	12 Jahre, 3 Jahre in der Gemeinde (Doppelzählung zwischen 10. und 20. Altersjahr)	500–15 000 Franken plus 100 Franken Kanzleigebühr
GL	6 Jahre im Kanton, wovon die letzten 3 in der Einbürgerungsgemeinde	Kanzleigebühr 100 Franken pro Familie (75 Franken pro Einzelperson) Gemeinden: bis 6000 Franken
ZG ¹⁾	5 Jahre im Kanton, wovon die letzten 3 Jahre ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde	Gemeinden: bis 10 000 Franken
FR	3 Jahre im Kanton (2 Jahre in den letzten 5 Jahren)	bis 10 000 Franken Gemeinden: bis 10 000 Franken
SO	8 Jahre im Kanton (letzte 4 Jahre ununterbrochen, Doppelzählung wie NW)	Kanzleigebühr 150 Franken plus Taxe von 150 bis 500 Franken Gemeinden: 300–20 000 Franken
BS	5 Jahre im Kanton, wovon die letzten 3 Jahre in der Einbürgerungsgemeinde	Kanzleigebühr 400 Franken Gemeinden: Kanzleigebühr 400 Franken plus Einkaufs- taxe bis 6000 Franken

¹⁾ Das neue Gesetz tritt vorbehältlich eines allfälligen Referendums auf den 1. Januar 1993 in Kraft.

Kanton	Mindestdauer des Wohnsitzes	Steuern
BL	6 Jahre im Kanton	Kanzleigebühr bis 400 Franken Gemeinden: i. d. R. ein Monatslohn
SH	5 Jahre im Kanton, wovon die 3 letzten Jahre in der Einbürgerungsgemeinde (Doppelzählung wie NW)	500–3000 Franken Gemeinden: 500–3000 Franken
AR	3 Jahre im Kanton	bis 1000 Franken Gemeinden: bis 2000 Franken
AI	5 Jahre im Kanton (letzte 2 Jahre ununterbrochen)	i. d. R. ein Monatslohn
SG	10 Jahre im Kanton (Doppelzählung wie NW); 3 bis 20 Jahre in der Gemeinde)	mindestens 300 Franken plus Zuschläge (5% des Steuereinkommens, 1% des Steuervermögens) Gemeinden: im Durchschnitt zwischen 500 und 4000 Franken
GR	12 Jahre im Kanton (4 Jahre in den letzten 8 Jahren)	300 bis 3000 Franken Gemeinden: bis 6000 Franken
AG	10 Jahre ununterbrochen in der Schweiz, wovon 5 Jahre ununterbrochen in der Einbürgerungsgemeinde	100 bis 10 000 Franken Gemeinden: 300–5000 Franken
TG	6 Jahre im Kanton, wovon die letzten 2 Jahre in der Einbürgerungsgemeinde	500–5000 Franken Gemeinden: 500–5000 Franken
TI	6 Jahre im Kanton, wovon die letzten 3 Jahre vor der Gesuchstellung in derselben Gemeinde	350–20 000 Franken Gemeinden: 200–5000 Franken
VD	5 Jahre im Kanton, wovon ein Jahr in den letzten 2 Jahren; 3 bis 5 Jahre in der Gemeinde	100 Franken bis i. d. R. 5% des jährlichen Bruttoeinkommens Gemeinden: dürfen kantonale Ansätze nicht überschreiten
VS	5 Jahre im Kanton	i. d. R. 1500 bis 2500 Franken Gemeinden: 2000 bis 10 000 Franken pro Familie plus 200–500 Franken pro Kind
NE	die 3 letzten Jahre vor der Gesuchseinreichung ununterbrochen im Kanton	Grundtaxe von Fr. 500.– sowie zusätzlich einkommensabhängige Zusatztaxe
GE	2 Jahre (davon das letzte vor der Gesuchstellung ununterbrochen)	Kanzleigebühr von bis zu 600 Franken für den Kanton plus zusätzlich Taxe von 300 bis 10 000 Franken für mehr als 25 Jahre alte Bewerber

Kanton	Mindestdauer des Wohnsitzes	Steuern
JU	2 Jahre in der Einbürgerungsgemeinde	735 bis 12 135 Franken Gemeinden: bis 2000 Franken

Quelle: «Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz», herausgegeben 1989 vom Schweizerischen Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, vom Schweizerischen Gemeindeverband, vom Schweizerischen Städteverband sowie von der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme, unter Berücksichtigung der bis zum 1. September 1992 erfolgten Änderungen.

Hinweis: Viele Kantone sind zur Zeit daran, ihre Gesetze einer Revision zu unterziehen. Etliche Kantone werden bei dieser Gelegenheit auch neue Wohnsitz- und Gebührenregelungen vorsehen.

Kantone, die in ihren Gesetzen die Einbürgerung junger Ausländer erleichtern

Tabelle 4

Kanton	Kürzere Wohnsitzfristen	Niedrigere Gebühren	Sonstige Erleichterungen
ZH		Ermässigung bis zu einem Viertel für Ausländer, die das 27. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben (ab 10 Jahren Wohnsitz in der Schweiz bei zweijährigem ununterbrochenem Wohnsitz im Kanton)	Rechtsanspruch auf Einbürgerung in der Gemeinde für die in der Schweiz geborenen Ausländer bei unbescholtenem Ruf und geordneten familiären Verhältnissen, sofern der Bund und der Kanton zustimmt
UR		Tarfermässigungen, wenn der Bewerber in der Schweiz geboren und aufgewachsen ist oder wenn er das Gesuch vor dem 22. Altersjahr stellt	
NW	Doppelte Anrechnung der Wohnsitzjahre im Kanton im Alter von 10 bis 20 Jahren		
ZG ¹⁾			Rechtsanspruch auf Einbürgerung in der Gemeinde für junge, in der Schweiz geborene und aufgewachsene Ausländer nach mindestens 5jährigem Wohnsitz im Kanton, sofern das Gesuch vor dem 22. Altersjahr gestellt wird
FR		Kanzleigegebühr für Angehörige der zweiten Ausländergeneration	Verfahrenserleichterungen für Angehörige der zweiten Ausländergeneration
SO	Doppelzählung wie NW		

¹⁾ Das neue Gesetz tritt vorbehältlich eines allfälligen Referendums auf den 1. Januar 1993 in Kraft.

Kanton	Kürzere Wohnsitzfristen	Niedrigere Gebühren	Sonstige Erleichterungen
BS		Niedrigere Gebühren in den in der Spalte rechts erwähnten Fällen	Bewerbern, die seit insgesamt mindestens 15 Jahren, wovon die letzten 5 Jahre ohne Unterbrechung, im Kanton wohnen, steht ein klagbarer Anspruch auf Aufnahme in das Bürgerrecht derjenigen Gemeinde zu, in welcher sie bei Einreichung des Gesuches seit mindestens 3 Jahren wohnen.
SH	Doppelzählung wie NW		
AR			Anspruch auf Erteilung des Gemeindebürgerrechts für Bewerber, die in den letzten 15 Jahren ununterbrochen in der Gemeinde gewohnt und die Schulen grösstenteils in der Schweiz besucht haben
SG	Doppelzählung wie NW	bis 50% Ermässigung für Bewerber, die in der Schweiz geboren und aufgewachsen sind	
AG		Gebührenermässigung bis zu 75%, wenn der Bewerber in der Schweiz geboren oder aufgewachsen ist	
TG		Gebühr statt Einbürgerungstaxe für weniger als 22 Jahre alte Bewerber	
TI	Doppelzählung wie NW	s. nächste Spalte	Erleichterte und gebührenfreie Einbürgerung für Ausländer, die seit Geburt ununterbrochen im Tessin wohnen und das Gesuch zwischen dem 12. und dem 22. Altersjahr stellen
VD	4 statt 5 Jahre	Gebühr nur Fr. 100.—, sofern das Gesuch zwischen dem 16. und dem 25. Altersjahr gestellt wird	Verzicht auf Vorladung durch die kantonale Einbürgerungskommission für junge Ausländer unter 25 Jahren möglich
NE	Doppelzählung wie NW	Kanzleigebühr für weniger als 25 Jahre alte Bewerber	Verfahrenserleichterungen für junge Ausländer der zweiten Generation

Kanton	Kürzere Wohnsitz- fristen	Niedrigere Gebühren	Sonstige Erleichterungen
GE		Kanzleigebür für we- niger als 25 Jahre alte Bewerber	Beschleunigtes Verfahren für un- ter 25 Jahre alte Bewerber; aus- schliessliche Zuständigkeit der Exekutivbehörden

Quelle: «Die Einbürgerung von Ausländern in der Schweiz», herausgegeben 1989 vom Schweizerischen Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, vom Schweizerischen Gemeindeverband, vom Schweizerischen Städteverband sowie von der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme, unter Berücksichtigung der bis zum 1. September 1992 erfolgten Änderungen

Hinweis: Viele Kantone sind zur Zeit daran, ihre Gesetze einer Revision zu unterziehen. Etliche Kantone werden bei dieser Gelegenheit auch neue Wohnsitz- und Gebührenregelungen vorsehen.

Europäischer Rechtsvergleich: Einbürgerungsvoraussetzungen

(Wohnsitzdauer / Erleichterungen für junge Ausländer)

Tabelle 5

Land	Wohnsitzfrist	Erleichterungen für junge Ausländer
Belgien	5 Jahre; 10 Jahre für Einbürgerung mit vollen politischen Rechten	<ul style="list-style-type: none"> – Bürgerrechtserwerb bei Geburt im Land, sofern Elternteil im Land geboren wurde und bei Geburt des Kindes seit 5 Jahren dort wohnt; – Option zwischen 18 und 22 Jahren bei Geburt im Land und Wohnsitz zwischen 14 und 18 Jahren oder Wohnsitz von insgesamt 9 Jahren; – erleichterte Einbürgerung zwischen 18 und 30 Jahren bei Geburt im Land und Wohnsitz seit Geburt
Deutschland	10 Jahre	Erleichterte Einbürgerung zwischen 16 und 23 Jahren nach Wohnsitz von 8 Jahren
Dänemark	7 Jahre	Bürgerrechtserwerb durch Erklärung zwischen 21 und 23 Jahren, nach Wohnsitz von 5 Jahren vor 16. Altersjahr und seitherigem Wohnsitz
Finnland	5 Jahre	wie Dänemark
Frankreich	5 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> – Bürgerrechtserwerb bei Geburt im Land, sofern Elternteil dort geboren; – Bürgerrechtserwerb mit 18 Jahren bei Geburt im Land und Wohnsitz seit 5 Jahren, mit Ausschlagungsmöglichkeit
Griechenland	8 Jahre	Keine Mindestwohnsitzfrist für im Land geborene und wohnende Personen
Grossbritannien	5 Jahre	Bürgerrechtserwerb bei Geburt im Land, sofern Elternteil seit 5 Jahren dort wohnt
Irland	4 Jahre	Bürgerrechtserwerb bei Geburt im Land
Island	7 Jahre	wie Dänemark
Italien	10 Jahre; 4 Jahre für Angehörige der EG	<ul style="list-style-type: none"> – Bürgerrechtserwerb durch Erklärung zwischen 18 und 19 Jahren, bei Geburt im Land und seitherigem Wohnsitz; – erleichterte Einbürgerung bei Geburt im Land und Wohnsitz von 3 Jahren
Niederlande	5 Jahre	Bürgerrechtserwerb durch Erklärung zwischen 18 und 25 Jahren, bei Geburt im Land und seitherigem Wohnsitz
Norwegen	7 Jahre	Bürgerrechtserwerb durch Erklärung zwischen 21 und 23 Jahren, wenn seit Alter von 16 Jahren 5 Jahre im Land wohnhaft
Österreich	10 Jahre	
Portugal	6 Jahre	Bürgerrechtserwerb bei Geburt im Land, sofern Elternteil seit 6 Jahren dort wohnhaft
Schweden	5 Jahre	wie Dänemark
Spanien	10 Jahre	Erleichterte Einbürgerung, sofern im Land geboren und seit 1 Jahr wohnhaft

**Bundesbeschluss
über die Revision der Bürgerrechtsregelung
in der Bundesverfassung
(Erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer)**

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 28. Oktober 1992¹⁾,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 44 Abs. 3 und 4

³ Der Bund erleichtert die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer.

⁴ *Bisheriger Absatz 3*

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

5750

¹⁾ BBl 1992 VI 545

Botschaft über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer vom 28. Oktober 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	6
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.079
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.12.1992
Date	
Data	
Seite	545-564
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 455

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.