

82.019

Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 7. April 1982 (BBI II, 125)
 Message et projet d'arrêté du 7 avril 1982 (FF II, 137)
 Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1982
 Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1982

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat zur Neubearbeitung unter Berücksichtigung

- der traditionellen Rechte der Gemeinden und Kantone bei der Bürgerrechtsteilung;
- der staatspolitischen Erfordernisse (Integration der 2. Generation);
- der politischen Gleichberechtigung der Geschlechter;
- des Familienschutzes;
- der demografischen Notwendigkeiten unseres Landes;
- der speziellen Situation, die durch das neue Asylgesetz entstanden ist.

Antrag Meier Fritz

Bundesbeschluss B

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Oehen

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à revoir le projet compte tenu

- des droits traditionnels dévolus aux communes et aux cantons en matière de naturalisation;
- des impératifs politiques (intégration de la 2^e génération);
- de l'égalité politique des sexes;
- de la protection de la famille;
- des besoins démographiques du pays;
- de la situation particulière découlant de la nouvelle loi sur l'asile.

Proposition Meier Fritz

Arrêté fédéral B

Ne pas entrer en matière

81.227

Parlamentarische Initiative.
Schweizer Bürgerrecht (Nationalrat)
Initiative parlementaire.
Nationalité suisse (Conseil national)

Siehe Jahrgang 1981, S. 967 – Voir année 1981, page 967

M. Zbinden, rapporteur: La nationalité suisse peut s'acquérir de deux façons.

D'une part, la nationalité suisse et le droit de cité du canton et de la commune s'acquièrent de par la loi, automatiquement en vertu du droit de la famille, c'est-à-dire par la filiation, par le mariage ou par l'adoption. Les bases constitu-

tionnelles se trouvent à l'article 64, 2^e alinéa, pour le droit de la famille en général, et à l'article 44, 3^e alinéa, pour les enfants de mère suisse mariée à un étranger, et finalement à l'article 54, 4^e alinéa, pour la femme étrangère qui épouse un Suisse.

D'autre part, la nationalité suisse s'acquiert sur demande par décision de l'autorité, c'est-à-dire par un acte administratif, qui est la naturalisation dans un canton et une commune, soumis à l'autorisation de naturalisation de la Confédération. La base constitutionnelle se trouve à l'article 44, 2^e alinéa.

Les lois fédérales sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse de 1850 d'abord, puis de 1903, et de 1952 ensuite, ont édicté les dispositions d'application. Dans le domaine de la naturalisation ordinaire, la dernière loi de 1952 a déterminé les conditions minimales en laissant aux cantons et aux communes la compétence de décider librement, dans chaque cas, l'octroi ou le refus du droit de cité. Pour la réintégration des femmes et enfants ayant perdu la nationalité suisse et la naturalisation facilitée des enfants de mères suisses, ladite loi a également fixé les conditions légales, la compétence étant attribuée à l'autorité fédérale sous réserve du recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

Le droit constitutionnel et la législation en vigueur sur la nationalité suisse contiennent encore quelques dispositions injustes et inéquitables. Ces dispositions violent notamment le principe de l'égalité entre hommes et femmes. C'est ainsi que la femme étrangère, qui épouse un Suisse, acquiert automatiquement la nationalité suisse par le mariage, alors que l'étranger qui épouse une Suissesse est soumis à la procédure de la naturalisation ordinaire.

D'autre part, le père suisse marié à une étrangère transmet également automatiquement la nationalité suisse à ses enfants par la naissance, alors que la mère suisse, mariée à un étranger doit, pour transmettre la nationalité suisse à ses enfants, remplir deux conditions constitutionnelles. Elle doit être de nationalité suisse par filiation et les parents doivent être domiciliés en Suisse au moment de la naissance de l'enfant. Depuis 1952, les enfants des mères qui remplissent ces deux conditions pouvaient acquérir la nationalité suisse par la naturalisation facilitée; depuis 1978, ils acquièrent la nationalité suisse automatiquement, par la naissance. Il n'est pas contestable, et il n'est pas contesté que, dans ce domaine, le législateur doit réaliser l'égalité entre épouses et mères suisses, d'une part, et époux et pères suisses, d'autre part. Il faut donc éliminer ces discriminations.

Il est un autre problème de naturalisation qui n'est pas résolu à satisfaction. Les jeunes étrangers élevés en Suisse, ainsi que les réfugiés et les apatrides ne peuvent acquérir la nationalité suisse que par la naturalisation ordinaire, avec, évidemment, les exigences de résidence en Suisse, dans un même canton, ou encore dans une même commune. La conviction est très répandue que la Confédération doit fixer aux cantons et aux communes les prescriptions qui facilitent la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse, des réfugiés et des apatrides.

Un mot sur les travaux préparatoires de révision. Il y a d'abord un rapport de la commission Kaufmann, de 1972. Cette commission a préconisé une révision de l'article 44 de la constitution fédérale dans ce sens que la naturalisation pouvait être octroyée par un canton et une commune, comme par le passé, mais que la naturalisation facilitée devait être introduite pour les jeunes étrangers élevés en Suisse, les réfugiés et les apatrides, ainsi que pour les conjoints étrangers de Suisses. La naturalisation facilitée des réfugiés et des apatrides a été rejetée dans une procédure de consultation à une faible majorité. Les autres propositions ont été acceptées.

Il y a en outre un rapport de la commission Grossen, de 1975. Ces experts ont proposé d'introduire l'acquisition de la nationalité suisse par filiation des enfants de mère suisse mariée à un étranger, de supprimer l'acquisition automatique de la nationalité suisse par la femme étrangère qui

épouse un Suisse, et de prévoir la naturalisation facilitée pour les conjoints étrangers d'un Suisse ou d'une Suissesse. Ces propositions ont été favorablement accueillies. Il existe enfin l'initiative du Conseil national, de 1981, qui donne suite, dans le principe, à une initiative parlementaire Weber-Altdorf de 1979. Le Conseil national a adopté, le 22 septembre 1981, une initiative prévoyant une révision partielle de l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution fédérale, afin de permettre l'égalité de droits entre une mère suisse mariée à un étranger et un père suisse marié à une étrangère, de sorte que, dans chaque mariage à nationalité mixte, père et mère suisses puissent transférer à leurs enfants la nationalité suisse exactement dans les mêmes conditions. Pour atteindre ce but, il fallait modifier l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution fédérale, qui fixe aux mères suisses mariées à un étranger les deux conditions de transfert que j'ai citées. Cette révision est appelée communément la «petite révision» du Conseil national. Elle a été préférée par 99 voix contre 23 en faveur d'une proposition du Conseil fédéral qui recommandait une révision globale. En dernier lieu, nous avons un projet de révision du Conseil fédéral, de 1982. Dans son message du 7 avril 1982, le Conseil fédéral propose une révision globale, notamment de l'ensemble de l'article 44 de la constitution. Ce projet est appelé la «grande révision» qui suit, dans les grandes lignes, les conceptions des commissions Kaufmann et Grossen. Il prévoit de régler d'une façon exhaustive et globale tous les problèmes d'acquisition de la nationalité suisse et de la naturalisation ordinaire et facilitée. L'article 44 aurait ainsi la systématique suivante: la Confédération est compétente pour régler l'acquisition du droit de cité par le droit de la famille, c'est-à-dire par la filiation, le mariage et l'adoption. Les cantons sont compétents, dans le cadre des dispositions minimales de la Confédération, pour prononcer la naturalisation ordinaire, dans la mesure où une commune accorde le droit de cité et où la Confédération donne son autorisation. Les cantons sont compétents pour accorder la naturalisation facilitée aux jeunes étrangers élevés en Suisse, selon le Conseil fédéral également aux réfugiés et aux apatrides, conformément aux prescriptions édictées par la Confédération.

L'article 45, 2^e alinéa, reprend l'alinéa 1 de l'actuel article 44, qui interdit toute expulsion d'un ressortissant suisse du territoire de la Confédération.

L'article 54, 4^e alinéa, qui dispose que la femme, suisse ou étrangère, acquiert par le mariage le droit de cité et de bourgeoisie de son mari, est abrogé.

Le Département fédéral de justice et police avait soumis auparavant ces nouvelles conceptions globales à une consultation. Elles avaient été accueillies favorablement, à l'exception de la naturalisation facilitée pour les réfugiés et les apatrides, qui n'avait trouvé l'appui que d'une faible majorité. Cette catégorie s'est heurtée à l'opposition des associations des communes notamment.

J'en arrive à la décision du Conseil des Etats: ce conseil avait décidé de classer la petite révision de l'initiative parlementaire du Conseil national et de donner la préférence à la révision globale préconisée par le Conseil fédéral. Par contre, par 25 voix contre 11, il a scindé le projet en deux arrêtés A et B. Le problème de la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les réfugiés, les apatrides, est formulé dans un arrêté séparé afin de ne pas mettre en cause dans un vote populaire les autres points acquis et non contestés de la révision du droit de la nationalité suisse.

J'en viens aux propositions de la commission du Conseil national. Au vu de l'avancement des travaux de la révision globale, des résultats de la procédure de consultation sur l'avant-projet du Département, au vu également du vote intervenu au Conseil des Etats et en présence du projet du Conseil fédéral et afin de ne pas retarder la révision constitutionnelle sur un point essentiel – qui est, je le rappelle, l'égalité de droit entre mère et père, respectivement époux et épouse suisse dans un mariage de nationalité mixte –, votre commission a abandonné l'initiative parlementaire du

Conseil national avec la petite révision et elle vous propose finalement, par 9 voix contre 1, de suivre la voie de la révision globale préconisée par le Conseil fédéral et décidée par le Conseil des Etats. L'entrée en matière sur ce projet du Conseil fédéral avait été votée par 12 voix, avec 2 absences. Votre commission a également consenti, sans contre-proposition, à présenter séparément le problème de la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse, dans un arrêté B. En revanche, votre commission vous propose, par 8 voix contre 7, de renoncer à la naturalisation facilitée pour les réfugiés et les apatrides qui devront se soumettre à la procédure ordinaire de naturalisation. Une minorité veut maintenir les réfugiés et les apatrides dans cette disposition sur la naturalisation facilitée en ajoutant, pour les trois catégories, la condition qu'ils se soient adaptés au mode de vie suisse.

En ce qui concerne les articles 44 et 54, 4^e alinéa, de la constitution, il faut noter d'emblée qu'ils doivent être abrogés. Nous avons vu qu'il faut surtout abolir les deux dispositions qui violent le principe de l'égalité entre hommes et femmes, sanctionné à l'article 4, 2^e alinéa, de la constitution fédérale. Cette dernière disposition constitutionnelle, adoptée le 14 juin 1981, ne suffit pas à elle seule à paralyser les effets discriminatoires de ces deux articles constitutionnels. Il faut donc supprimer les obstacles particuliers imposés aux mères suisses mariées à un étranger pour transmettre la nationalité suisse à leurs enfants, ces deux obstacles étant l'origine suisse par filiation de la mère et le domicile en Suisse des parents au moment de la naissance de l'enfant. Il y a des milliers de mères suisses encore à l'étranger ou déjà rentrées dans notre pays qui attendent avec impatience l'abolition d'une telle disposition discriminatoire. Il est en effet difficile d'expliquer pourquoi un père suisse marié à une étrangère peut transmettre la nationalité suisse à ses enfants, même si ceux-ci n'ont plus aucun lien ni avec notre pays ni avec notre langue, alors que la mère suisse mariée à un étranger ne peut pas transmettre sa nationalité suisse à ses enfants, même si elle s'efforce avec succès de créer en eux l'esprit de leur patrie, de leur langue maternelle et des liens étroits avec la Suisse, ou même si toute la famille est à nouveau rentrée et intégrée en Suisse. L'inégalité est si flagrante qu'elle n'a pas besoin d'explications supplémentaires. J'ai moi-même reçu des centaines de lettres de mères suisses, mariées à l'étranger, qui m'ont supplié de faire supprimer cette discrimination. Je me suis engagé dans cette voie et je veux aller jusqu'au bout.

Je répète d'autre part que l'abrogation de l'article 54, 4^e alinéa, de la constitution, supprime une autre inégalité, celle de l'épouse suisse qui, mariée à un étranger, ne peut lui transmettre sa nationalité, comme peut le faire tout Suisse qui épouse une étrangère. Là aussi, il faut créer l'égalité de droits entre hommes et femmes.

C'est après l'abrogation de ces dispositions constitutionnelles que nous pourrons formuler les nouvelles bases constitutionnelles pour le droit de la nationalité suisse.

Je conclus: après cet exposé historique qui a permis en même temps de nous introduire dans la matière du droit de la nationalité suisse et dans les intentions politiques et juridiques, je tiens à résumer les motifs pour lesquels nous vous proposons d'entrer en matière sur ce projet de révision constitutionnelle. Premièrement, nous laissons à la Confédération la compétence exclusive pour légiférer sur l'acquisition de la nationalité suisse par le droit de la famille, ce qui nous permet de renoncer à faire appel, comme par le passé, à l'article 64, 2^e alinéa, en tant que base constitutionnelle pour cette matière.

Deuxièmement, nous abolissons l'inégalité de droit qui frappe la mère suisse mariée à un étranger, notamment celle qui n'habite pas la Suisse ou qui n'est pas Suissesse par filiation, ce qui l'empêche de transmettre sa nationalité suisse à ses enfants. Nous rétablissons ainsi une égalité de traitement entre mère et père suisse, avec un conjoint étranger, en permettant à la législation de fixer pour tous les deux les mêmes conditions pour la transmission de la nationalité suisse aux enfants par filiation.

Troisièmement, nous abolissons l'inégalité de droit qui frappe l'épouse suisse qui ne peut pas transmettre comme l'époux suisse à son conjoint étranger, la nationalité suisse et nous rétablissons ainsi une égalité de traitement entre épouse et époux suisse avec un conjoint étranger, en permettant à la législation de fixer pour les deux sexes les mêmes conditions pour la transmission de la nationalité suisse par mariage.

Quatrièmement, nous fixons la compétence législative limitée de la Confédération et les compétences larges des cantons et des communes pour la naturalisation ordinaire.

Cinquièmement, nous mettons les jeunes étrangers élevés en Suisse au bénéfice d'une naturalisation facilitée, afin de permettre aussi leur intégration juridique et politique.

Sixièmement, nous exigeons des réfugiés et des apatrides accueillis dans notre pays qu'ils suivent la procédure ordinaire de naturalisation.

Enfin, septièmement, nous remettons à sa juste place, du point de vue systématique, la disposition qui garantit le droit d'établissement, en interdisant l'exclusion d'un Suisse du territoire de la Confédération.

Pour mettre en pratique toutes ces dispositions constitutionnelles, nous devrons dans une deuxième phase, réviser l'un ou l'autre article du code civil et la première partie de la loi fédérale sur la nationalité suisse quant à l'acquisition par le droit de la famille et ensuite réviser aussi les autres chapitres de cette loi fédérale quant à la naturalisation ordinaire et facilitée.

C'est dans l'esprit d'une réalisation rapide de cette nouvelle compétence que nous vous proposons l'entrée en matière sur le projet du Conseil fédéral et du Conseil des Etats et le classement de l'initiative de notre Chambre du 22 septembre 1981.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Seit Jahren, nämlich seit 1979, behandelt die Ad-hoc-Kommission Schweizer Bürgerrecht verschiedene Fragen rund um den Artikel 44 der Bundesverfassung in fast gleicher personeller Besetzung. Die Mitglieder der Kommission haben sich dabei fast zu Experten in Bürgerrechtsfragen entwickelt. Schon zum drittenmal präsentieren Präsident und Berichterstatter dem Rete eine Vorlage zu diesem Thema. Dies alles belegt, dass hier wichtige, aber auch heikle Fragen nach Behandlung drängen.

1. Rund 300 000 junge Ausländer, in der Schweiz aufgewachsen und geschult, leben als «Noch-nicht-Schweizer» unter uns. Sie haben letztlich nur eine Heimat, nämlich ihr sogenanntes Gastland. Sie müssten endlich die Möglichkeit haben, juristisch das noch zu vollziehen, was in Wirklichkeit längst passiert ist, nämlich die Integration. Das ist menschlich und zahlenmäßig das grösste Problem.

2. Durch die Erweiterung von Artikel 4 der Bundesverfassung zur Gleichberechtigung von Mann und Frau sind wir die Verpflichtung eingegangen, möglichst rasch alle Gesetze und Bestimmungen dem revidierten Artikel anzupassen. Die automatische Vermittlung des Schweizer Bürgerrechts an die Ausländerin bei der Heirat mit einem Schweizer ist untragbar und sollte so rasch wie möglich wegfallen. Bevölkerungsfluktuation und Tourismus fördern sogenannte gemischte Heiraten. Die Zahl der Betroffenen ist im Steigen begriffen. Das ist formaljuristisch das grösste Problem.

3. Gelegentlich schaffen wir, ohne es zu wollen und zu ahnen, durch sinnvolle und nötige Reformen in irgendeinem unbeachteten Winkel groteske Situationen. Das ist geschehen mit der Verbesserung der Stellung der Frau bezüglich Schweizer Bürgerrecht. Sie konnte nun nach der Heirat mit einem Ausländer Schweizerin bleiben, aber ihre Kinder konnten nur dann Schweizer sein, wenn sie zufällig in der Schweiz geboren wurden. Dass aus diesem wichtigen Grund eine Mutter Kinder verschiedener Nationalität hatte, widerspricht jedem Rechtsempfinden. Dass wir zu allererst das selber geschaffene Unrecht bei den eigenen Landsleuten eliminieren, ist oberste Pflicht. Es handelt sich um das

dringendste Problem: die staatsrechtliche Gerechtigkeit unter Schweizern.

Damit ist das Feld abgesteckt. Die Revision von Artikel 44 der Bundesverfassung soll die gesetzliche Reorganisation des ganzen Komplexes Bürgerrecht einleiten und ermöglichen.

Zur Geschichte: Am 22. September 1981 hat unser Rat beschlossen, Artikel 44 Absatz 3 der Bundesverfassung wie folgt zu ändern: «Das Kind schweizerischer Eltern ist von Geburt an Schweizer Bürger. Ist nur ein Elternteil Schweizer Bürger, bestimmt die Bundesgesetzgebung, unter welchen Voraussetzungen es dessen Bürgerrecht erwirbt.» Dieser Vorschlag war das Ergebnis einer langwierigen Kommissionsarbeit, ausgelöst durch die Parlamentarische Initiative Weber-Altdorf, eingereicht am 23. März 1979, die auf das Problem der Benachteiligung von Kindern schweizerischer Mütter, verheiratet mit einem Ausländer und im Ausland lebend, aufmerksam machte. Die Bestimmung, dass die Eltern zur Zeit der Geburt in der Schweiz Wohnsitz haben müssen, schafft krasses Unrecht für die im Ausland lebende Schweizer Mutter bzw. deren Kinder. Die Dringlichkeit des Problems veranlasste damals die Kommission, diese sogenannte kleine Verfassungsrevision vorwegzunehmen und nicht auf eine umfassende Revision von Artikel 44 der Bundesverfassung zu warten. Um Zeit zu sparen, möchte ich auf eine weitere Darlegung dieser Debatte von 1981 verzichten. Der Präsident hat dies bereits getan.

Obwohl der Bundesrat in seinem Bericht und in seiner Stellungnahme im Rate damals ein Vorzeichen dieser kleinen Revision abgelehnt hatte, stimmte der Nationalrat seiner Kommission zu. Damals lag seitens des Bundesrats erst ein Entwurf oder eine Skizze des neuen Artikels 44 mit entsprechendem Kommentar vor. Die Behandlung in der Kommission des Ständerats und im Plenum des Ständerats am 15. Juni 1982 konnte von ganz anderen Voraussetzungen ausgehen. Neben dem Vorschlag des Nationalrats für die Minirevision lag eine fertige Botschaft des Bundesrats für eine Gesamtrevision von Artikel 44 und Artikel 45 Absatz 4 vor, die bereits eine Vernehmlassung bei Kantonen und Verbänden hinter sich hatte und positiv aufgenommen worden war.

Der Präsident unserer Kommission, Herr Zbinden, hat selber darauf hingewirkt, dass der Ständerat nicht einfach unseren Vorschlag zur Minireform zurückweist und eine grosse Revision von Artikel 44 beschliesst, sondern die bundesrätliche Vorlage gleich als Erstrat behandelt. Damit konnte kostbare Zeit gewonnen werden für unser erstes Anliegen, gefordert von der Parlamentarischen Initiative Weber-Altdorf.

Zur heutigen Sachlage: Verfahrenstechnisch behandeln wir also heute eine Differenz mit dem Ständerat, gleichzeitig aber auch eine neue Vorlage des Bundesrats als Zweitrat. Da hier jedes Prestigedenken deplaziert ist und auch die Kommission die heutige Situation sofort akzeptiert hat, empfehlen wir Ihnen, auf die Vorlage des Bundesrats einzutreten und damit unseren früheren Beschluss zu annullieren. Wir dürfen dies um so eher tun, als der Ständerat unser Anliegen in seinem vorläufigen Beschluss voll berücksichtigt hat. Im Wissen darum, dass wir uns im Bereich der Einbürgerung in einem heiklen Gebiet bewegen und Emotionen schnell und heftig aufwallen können, hat die kleine Kammer die Vorlage in zwei Beschlüsse aufgeteilt: in Beschluss A und Beschluss B. Damit werden die zwei Bereiche – ordentliche und erleichterte Einbürgerung – aufgeteilt, zwei Abstimmungen ermöglicht und die Textteile in der Verfassung als Artikel 44 dann wieder zusammengefügt.

Man mag über dieses Vorgehen verschiedener Meinung sein. Man kann fehlenden Mut, taktische Schlaumeierei oder gar Ränkespiel zum Vorwurf machen. Die Kommission anerkennt einhellig den Willen des Ständerats, das Anliegen der im Ausland lebenden Schweizer Mütter und ihrer Kinder als vordringlich zu schützen. So konnte schliesslich auch die nationalrätliche Kommission von ihrem eigenen Vor-

schlag abgehen und mit 9 zu 1 Stimmen auf die grosse Revision von Artikel 44 eintreten.

Und nun die neue Vorlage: Schon bei der letzten Debatte, am 22. September 1981, hat der Bundesrat hier ausgeführt, was er mit einer Revision von Artikel 44 anstrebt und welche Wege er dazu einschlagen möchte. Für den Bundesrat sind drei Probleme in gleicher Dringlichkeit zu behandeln:

1. Gerechtigkeit muss hergestellt werden zugunsten der Schweizer Frau in bezug auf das Verhältnis zu ihren Kindern, also das alte Anliegen der Minireform gemäss der parlamentarischen Initiative Weber-Altdorf.

2. Die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei der Übertragung des Schweizer Bürgerrechts auf Ehegatten muss sichergestellt sein. Dies verlangt schon der Gleichheitsartikel.

3. Die erleichterte Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen muss in eine Revision einbezogen werden – eine Frage, die vor allem die zweite und dritte Generation der Kinder von Gastarbeitern betrifft, die bei uns eigentlich zu Hause sind. Zu diesem Zwecke soll geklärt werden: der Bürgerrechtserwerb durch Abstammung, der Bürgerrechts-erwerb durch Heirat, der Erwerb des Schweizer Bürger-rechts durch ordentliche Einbürgerung und der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch erleichterte Einbürgerung. Für die ersten zwei Bürgerrechte ist allein die Bundesgesetzgebung zuständig. Für die beiden Einbürgerungsverfahren wird schon in der Verfassung die bisher übliche Dreistufigkeit beibehalten und verankert, dass der Bürger sowohl zur Gemeinde, zum Kanton und zum Bund gehört und entsprechend alle drei Ebenen am Verfahren teilhaben müssen.

Alle geforderten Problemlösungen sind durch die vorgeschlagene Revision entweder getätigter oder aber in der Gesetzgebung ermöglicht, mit Ausnahme der erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen im Antrag der Mehrheit der Kommission.

Zusammenfassend: Es lässt sich mit Befriedigung feststellen, dass den Forderungen der verschiedenen Organisationen weitgehend Rechnung getragen worden ist. Die Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Schweizerinnen hat die von der nationalrätslichen Kommission vorgeschlagene Revision von Artikel 44 samt politisch motiviertem Vorgehen indirekt sanktioniert, da alle im Briefe aufgeführten Punkte entweder im Verfassungsartikel oder im darauffolgenden Gesetz erfüllt werden können.

Der Schweizerische Verband für Frauenrechte spricht sich voll für das politisch motivierte Vorgehen der Kommissionsmehrheit aus. Das «Comitato nationalità e parità dei diritti fra uomo e donna» stellt sich ebenso deutlich hinter die Aufteilung der Vorlage im Bundesbeschluss A und B wie hinter die Mehrheit der Kommission bezüglich der Abtrennung der Flüchtlinge und Staatenlosen vom Beschluss B. Mit der Verabschiedung des neuen Verfassungsartikels 44 der Bundesverfassung in der Form der Kommissionsmehrheit wäre erst die Grundlage gelegt für eine positiv ausgehende Volksabstimmung. Es ist kaum daran zu zweifeln, dass eine grosszügige Auslegung im künftigen Bürgerrechtsgesetz eine Referendumsabstimmung provozieren wird. Trotz eingehender Vorarbeit werden wir uns daher noch Jahre mit dem Thema zu befassen haben. Eine Ablehnung des Gesamtpaketes von Artikel 44 der Bundesverfassung würde uns nochmals um Jahre zurückversetzen. Das Vorgehen der Kommission ist daher auch taktisch richtig. In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Akeret: Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Diese visiert Revisionsziele an, die von aktueller Dringlichkeit sind. Es ist notwendig, dass auf dem Gebiete der Bürgerrechtsrevision endlich etwas geschieht. Was heute vorgeschlagen wird, ist teils fällig, teils überfällig. Überfällig und auch unbestritten ist die Lockerung der Bestimmung über den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts

durch Kinder schweizerischer Mütter, da sich aus der bisherigen Regelung Rechtsungleichheiten und menschliche Probleme ergaben, so beispielsweise ungleiche Bürgerrechte in der gleichen Familie. Einverstanden ist unsere Fraktion auch mit der Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage für die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration. Dieser Revisionspunkt ist ein staatspolitisches Anliegen erster Ordnung, zu dessen Realisierung wir an die Einsicht und den Weitblick unseres Volkes appellieren müssen. Es könnte sich für unser Land eine ungute Entwicklung ergeben, wenn diese 300 000 Kinder und Jugendliche, die bei uns aufwachsen, unsere Schulen besuchen, unsere Sprache sprechen und zum überwiegenden Teil nicht mehr in ihr Heimatland zurückkehren, nicht in die Gemeinschaft unseres Volkes aufgenommen würden und ein Aussenseiterdasein fristen müssten, also nicht oder nur mangelhaft in unsere Gesellschaft integriert würden.

Im übrigen ist zu sagen, dass dieser Prozess bereits begonnen hat; zahlreiche junge Menschen mit ausländischem Bürgerrecht haben den Wunsch, Schweizer oder Schweizerin zu werden und Rechte und Pflichten unseres Bürgerrechts zu übernehmen, sofern ihnen der Staat und die Gemeinden nicht unnötige bürokratische und materielle Hindernisse in den Weg legen. Um Spannungen, Rechtsungleichheiten und Benachteiligungen zu vermeiden, ist es notwendig, dass Rechte und Pflichten dieser zweiten Ausländergeneration dem Status der jungen Schweizer Generation gleichgestellt werden, sei es in bezug auf den Dienst in der Armee, im Zivilschutz, bei der Feuerwehr und anderenorts. Wir sind gut beraten, wenn wir ihnen die Integration in unsere Gesellschaft und unseren Staat erleichtern und sie nicht durch bürokratische Schranken, die bei jungen Leuten ohnehin schlecht ankommen, erschweren.

Hinsichtlich des Verfahrens, gestatten Sie mir hier einige Bemerkungen, wird man bei unseren kantonalen und kommunalen Behörden und Instanzen von einem gewissen Polizegeist abrücken müssen, der dass Bürgerrechtsverfahren da und dort noch belastet. Kleinliche, erniedrigende Ausschnüffelei sollte vermieden werden. Es ist nicht nötig, dass der mit den Erhebungen beauftragte Polizeibeamte in jeden Kastenboden guckt. Ein erschwerendes Moment bilden auch die Fristen, die in manchen Fällen prohibitiv wirken, wenn sie am neuen Wohnort wieder zu laufen beginnen, so wenn zum Beispiel eine einbürgerungswillige Familie, die mehr als 15 Jahre in einer Stadt gewohnt hat, in eine Vorortsgemeinde hinauszieht.

Unsere Fraktion begrüßt die Aufteilung der Vorlage durch den Ständerat in einen Bundesbeschluss A und B. Dies ist ein weiser Beschluss. Sie ist auch mehrheitlich der Auffassung, dass die Vorlage vorläufig nicht mit der erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen belastet werden soll, zumal die Flüchtlings- und Asylpolitik infolge des grossen Flüchtlingsandrangs derzeit zu einem Problem geworden ist, das neu gestaltet und verkraftet werden muss. Von sachlichen Überlegungen aus hätte man sogar zu einer Dreiteilung der Vorlage kommen müssen, da die Kategorie Flüchtlinge und Staatenlose eine Kategorie besonderer Art darstellt, die sich von der zweiten, teilweise integrierten Ausländergeneration deutlich unterscheidet.

Persönlich trete ich für den Antrag der Minderheit I ein, wonach Flüchtlinge und Staatenlose erleichtert eingebürgert werden können, sofern sie sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben. Mit dieser praxisbezogenen, aussagekräftigen Formel behalten wir die Entwicklung in der Hand und ein Automatismus kann vermieden werden. Im übrigen kann diese Kategorie immer noch den Weg der ordentlichen Einbürgerung beschreiten, wie es bei den ungarischen und tschechischen Flüchtlingen bisher weitgehend der Fall war. Denjenigen, die der vorliegenden Verfassungsrevision gegenüber skeptisch eingestellt sind, ist entgegenzuhalten, dass die Konkretisierung der neuen Verfassungsbestimmungen auf dem Gesetzeswege erfolgt und dass somit das Mitspracherecht von Parlament und Volk gewahrt bleibt. Wünschbar wäre es aber, wenn die Umrisse

der kommenden Gesetzesrevision bereits vor der Volksabstimmung sichtbar würden.

In diesem Sinne befürwortet die SVP-Fraktion einstimmig Eintreten auf die Vorlage und tritt mit überwiegender Mehrheit für die Anträge der Kommissionsmehrheit ein.

Weber-Arbon: Es gibt in unserer parlamentarischen Arbeit immer wieder seltsame Dinge, bei denen man wie früher in der Schule, wenn etwas Neues kam, sagen kann: Das haben wir noch nicht gehabt. Ein jüngstes Beispiel war vor einer Stunde diese Black-out-Situation zu unserem letzten Traktandum.

Aber auch bei der Vorbereitung dieser unserer jetzigen Vorlage kann man ausrufen: So etwas passiert ja wirklich blass einmal! Es sind zwei Dinge zur Genese dieser Verfassungsbestimmung zu erwähnen.

1. Sie erinnern sich, die Kommissionsreferenten haben Sie auch darauf aufmerksam gemacht: Unsere Kommission hat im Sommer 1981 eine parlamentarische Initiative unseres früheren Ratskollegen Weber-Uri im Bereich einer bestimmten Erleichterungsmöglichkeit des Bürgerrechtserwerbs gutgeheissen. Der Bundesrat seinerseits wollte die Sache gewissermassen aufs Eis legen, bis er mit einer grösseren, umfassenderen Verfassungsrevisionsvorlage kommen werde.

Wir im Nationalrat haben erklärt: Nein, Bundesrat, wir wollen selbständig vorwärtsmachen.

Und was ist passiert? Die ständeräliche Kommission, die diese Materie ebenfalls zu beraten hatte, liess sich von den bundesrätlichen Zusicherungen und Versprechungen mehr beeindrucken als wir und stellte ihre Arbeit ein. Und siehe da: Gewissermassen als Ostergeschenk legte der Bundesrat die in Aussicht gestellte bundesrätliche Botschaft auf den Tisch unseres Hauses. Fazit also: Der Bundesrat hat die Bestrebungen der Kommission, der Initiative Weber-Uri, gewissermassen überholt oder unterlaufen. Ich glaube, so etwas passiert ja wirklich nicht alle Tage.

2. Das Seltsame an dieser Vorlage ist folgendes: Der Bundesrat schlug mit seinem neuen Artikel 44 der Verfassung eine klare, gut gegliederte Norm zum Thema Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bürgerrechtsbereich vor. Der Ständerat bekam es aus bereits angedeuteten referendumspolitischen Überlegungen etwas mit der Angst zu tun und nahm eine Verpflanzung eines Teils dieser Vorlage – medizinisch würden wir sagen: eine Transplantation – vor. Er hat die politisch delikate Passage in Artikel 44 BV disloziert in einen selbständigen Artikel 44bis. Sobald aber die Volksabstimmung zu diesen beiden Beschlüssen A und B positiv verlaufen sein wird, wandert dieser Artikel 44bis wieder zurück an seinen ursprünglichen Ort. Es handelt sich gewissermassen um eine temporäre Transplantation. Sie stellen fest: Wir Verfassungsschirurgen schlagen unsere Kollegen in der Medizin punkto Originalität der Eingriffe.

Zurück zur Sache: Die sozialdemokratische Fraktion steht mit Überzeugung für diese Vorlage ein und beantragt Ihnen Eintreten. Die heutige Ordnung im Bereich Erwerb und Verlust des Bürgerrechts vermag rechtsstaatlich in keiner Weise mehr zu befriedigen, vor allem aufgrund der Entwicklung der Gleichberechtigungsidee für Mann und Frau. Ich verzichte auf die Aufzählung von konkreten Beispielen. Vielleicht wird Frau Kollegin Christinat, die hier mehr in der Praxis steht als ich, noch einiges illustrieren können. Wir sagen vor allem auch ja zum Konzept des Bundesrates: Klare Gesetzgebungskompetenz für den Bund im Bereich Abstammung, Heirat, Adoption. Wir unterstützen den Bundesrat aber auch mit seinen weiten Gedanken, für den Bundesgesetzgeber die Möglichkeit einer sogenannten erleichterten Einbürgerung vorzusehen für drei ganz besondere Gruppen von Ausländern: erstens für die Ausländer der sogenannten zweiten Generation, zweitens für Flüchtlinge, und drittens für Staatenlose. Es ist ja zu erwarten, dass sich die bevorstehende politische Auseinandersetzung vor allem um die Frage dreht, ob auch diese Gruppen 2 und 3 mit in diese Verfassungskompetenz einbezogen werden sollen.

Wir haben eine «Kommissionsmehrheit», die Ihnen vorschlägt, diese Gruppen 2 und 3 zu streichen, also nach der Transplantation eine Amputation vorzunehmen. Über die Details dieser Alternative werden wir uns in der Detailberatung bei Artikel 44bis noch unterhalten können.

Zum Schluss noch eine grundsätzliche Bemerkung: Gesetzgebungskompetenznormen sind klassische Bestandteile unserer Bundesverfassung. Immer wieder – das schimmerte ja auch in der Kommissionsberatung sehr deutlich durch – wurde die Frage nach dem Inhalt des Ausführungsgesetzes gestellt, das dereinst erlassen werden soll. Man will die Katze nicht im Sack kaufen. Vielleicht macht der Departementschef dazu noch einige Ausführungen. Aber seien wir uns doch bewusst: Nicht der Bundesrat, sondern wir, die beiden Kammern, das Parlament, sind der Gesetzgeber, und *last but not least* hat das Volk über das fakultative Referendum natürlich das letzte Wort. Diese Referendumsdemokratie schimmert auch immer wieder sehr deutlich durch bei der Praxis unserer Gesetzgebungsarbeit. Ich bin persönlich nicht davon eingenommen, wenn von solchen Gesetzesvorlagen zu einer Zeit gesprochen wird, da diese noch gar nicht geboren sind. Hier in dieser konkreten Situation ist vielleicht deshalb eine Ausnahme am Platz, weil für die erleichterte Einbürgerung im Gegensatz zur bisherigen Praxis ein dezentralisiertes, neuartiges Verfahren vorgesehen wird, das sich vom bisherigen Artikel 31 des alten Gesetzes grundsätzlich unterscheidet. Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten. Damit wird implizit auch das Schicksal der bereits erwähnten Initiative Weber-Uri besiegelt, die wir zu der unsrigen gemacht haben und die jetzt eingebettet ist in diese neue Vorlage.

M. Jeanneret: En septembre 1981, lors du premier débat que le Conseil national a eu en cette matière, j'ai eu l'occasion d'apporter l'appui sans réserve du groupe libéral à l'idée de revoir les conditions de naturalisation de l'enfant né du mariage d'une Suissesse avec un étranger. Nous avons particulièrement salué cette initiative provenant des milieux de la Commission des Suisses de l'étranger de la Nouvelle société helvétique.

La seule divergence portait sur une question de procédure. Avec le Conseil fédéral, et après quelques hésitations, nous avions admis que ce projet de modification constitutionnelle ne devait pas être traité pour lui seul et sans délai, mais dans le cadre d'une révision globale du droit de la nationalité, qui était d'ailleurs en préparation au sein du Département fédéral de justice et police. Le Conseil national en a décidé autrement et le gouvernement fédéral a remarquablement relevé le défi en réussissant coup double; d'une part, il s'en est tenu à une modification complète et il l'a fait si rapidement, d'autre part, qu'il a signé son message six mois après ce dépôt.

Nous ne reviendrons pas longuement aujourd'hui sur l'arrêté fédéral qui fait l'objet de la lettre a. La pénalisation dont est encore victime la mère d'origine suisse par filiation, et les conséquences que cela entraîne pour ses propres enfants, nous a toujours paru un obstacle qui devait être rapidement levé. Il est heureux que l'on puisse enfin remédier à une législation choquante, qui distingue plusieurs catégories de femmes selon l'origine et le domicile, en ce qui concerne la transmission du droit de cité aux enfants. Nous pouvons sur ce point nous rallier à la dernière version qui est sortie des travaux de la commission du Conseil national.

Fidèle à sa conception, le Conseil fédéral a complété cette proposition d'une autre tendant à faciliter la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse, ainsi que celle des réfugiés et des apatrides. Le Conseil des Etats puis la Commission du Conseil national ont quelque peu bousculé cette belle ordonnance. Avant d'aborder la situation sur le plan stratégique et de choisir la meilleure des solutions possibles, examinons le problème quant au fond. Les libéraux ne considèrent pas du tout comme déraisonnable la proposition qui a été celle du gouvernement. A froid et à tête reposée, elle se comprend parfaitement.

Même si nous sommes profondément attachés aux sensibilités des mœurs et coutumes, même si nous considérons que l'équilibre de la population suisse doit être constamment mesuré avec un esprit de finesse, nous nous sommes toujours refusés aux anathèmes sans nuance et aux xénophobies extrémistes. Ces fameux jeunes dits de la deuxième génération qui vivent, sentent et respirent en Suisse, nous estimons sans équivoque que nous devons leur accorder une attention soutenue. Il ne nous gêne pas non plus que l'on examine avec attention le statut qui doit être amélioré des réfugiés et des apatrides. Il n'y a donc pas de «mais» de principe de notre part, il y a par contre le «mais» de l'opinion publique et nous n'avons pas le droit de l'oublier sous peine de risquer de redonner de la Suisse, un dimanche soir, l'image d'un pays lamentablement déchiré en matière de nationalité. La politique est plus que jamais l'art du possible. Nous n'avons donc pas à rougir de faire une pesée d'intérêt d'envisager ce qui est raisonnable, de pratiquer un raisonnement tactique.

Le Conseil des Etats a ouvert la voie en séparant les deux objets. Nous ne voulons pas ici juger cette initiative mais, comme notre commission, nous voulons en prendre acte. Cette dernière, soucieuse, pour le moins dans sa majorité, de ne prendre aucun risque, est allée encore plus loin dans l'allègement du projet original et propose, pour cette révision, de renoncer à l'étendre aux réfugiés et aux apatrides. Nous croyons que la majorité de la commission est sage, car «un tiens vaut mieux que deux tu l'auras».

Nous pouvons croire que le constituant fédéral suisse répondra positivement à l'appel des enfants nés de Suisses et de pères étrangers. Nous osons espérer qu'il voudra bien comprendre la situation des jeunes étrangers élevés en Suisse, mais nous pensons aussi qu'il ne convient pas d'aller, pour l'instant, plus loin. Nous ne sommes pas insensibles à l'idée de la minorité I, représentée et défendue, tout à l'heure, par M. Weber-Arbon, mais les craintes d'un échec sont réelles, même avec la soupe de la phrase «à condition qu'ils se soient adaptés au mode de vie suisse». Au surplus, il convient de ne pas oublier les règles délicates de notre fédéralisme. Le projet de la majorité de la Commission est acceptable pour les libéraux, mais il ne convient pas de réglementer plus avant sur le plan national, face aux droits des cantons et des communes.

En résumé, nous voterons les deux arrêtés tels que nous les avons analysés, en toute connaissance de cause, persuadés d'être justes sur le plan des principes et réalistes sur celui de la stratégie, comme la majorité de la Commission.

Frau Mascarin: Grundsätzlich ist die Fraktion der PdA/PSA/Poch dafür, dass die Leute dort, wo sie wohnen, arbeiten und leben, auch ihre politischen Rechte voll ausüben können. Dazu gehört auch das Bürgerrecht. Dass diese Rechte für Mann und Frau gleich sein sollten, ist – hoffe ich – eine derartige Selbstverständlichkeit, dass nicht nur die Verfassungsrevision, sondern auch die Gesetzgebung dazu raschestens zu erledigen wäre. Ausländische Staatsangehörige, die seit einiger Zeit in der Schweiz wohnen und arbeiten, sollten unserer Meinung nach wesentlich mehr politische Rechte haben können, als sie heute haben. Dazu ist nicht unbedingt das Bürgerrecht die Voraussetzung; Stimm- und Wahlrecht könnten vorher schon gewährleistet werden. Ich habe mich und unsere Fraktion hat sich dazu schon mehrmals geäußert. Das als grundsätzliche Vorbermerkung.

Wir opponieren der Zweiteilung der Vorlage aus abstimmungstaktischen Überlegungen nicht. Dass das Kind einer Schweizerin, die mit einem Ausländer verheiratet ist, unter den genau gleichen Bedingungen Schweizer werden kann wie das Kind eines Schweizers, der mit einer Ausländerin verheiratet ist, ist überfällig. Der Wohnsitzzwang der Eltern während der Geburt des Kindes in der Schweiz ist als Kriterium endgültig fallenzulassen. Nur sehr begüterte Eltern haben die Möglichkeit, aus solchen Bürgerrechtsüberlegun-

gen heraus den Wohnsitz jeweils vor der Geburt eines Kindes zu verlegen. Das führt dann auch dazu, dass innerhalb einer Familie ein Kind Schweizer werden kann und das andere nicht.

Wir würden eine Lösung begrüßen, in der das Kind automatisch Schweizer Bürger ist, wenn ein Elternteil es ist. Bei den Eltern sollten dabei nicht Schweizer Bürgerrechte verschiedener Qualitäten unterschieden werden. Ein Schweizer Bürgerrecht ist so viel wert wie das andere, ob es durch Abstammung, Adoption oder Einbürgerung erreicht worden ist. Bei der Einbürgerung wird ja schliesslich verlangt, dass der Petent sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt hat. Sein Bürgerrecht hat nachher den gleichen Wert wie eines, das durch Abstammung erworben worden ist. Bei der Heirat einer Schweizerin mit einem Ausländer oder einer Ausländerin mit einem Schweizer plädieren wir dafür, dass der schweizerische Teil jedenfalls sein Bürgerrecht behält. Wir würden sogar davon absehen, dass dazu eine Erklärung notwendig ist. Es sollte automatisch beibehalten werden können. Man könnte höchstens eine Verzichtserklärung abgeben. National gemischte Ehepaare, die in der Schweiz wohnen, sollen für den ausländischen Teil die Möglichkeit bekommen, das Schweizer Bürgerrecht rasch anzunehmen, entweder automatisch mit der Heirat oder nach einer wirklich kurzen Karenzfrist.

Bei Heirat zwischen Schweizerin und Schweizer hingegen halte ich es für überflüssig, dass die Heirat irgendeine Wirkung auf das Bürgerrecht ausübt. Der Mechanismus, dass die Schweizer Ehefrau automatisch das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Schweizer Ehemannes annehmen muss, ist überholt. Wir plädieren dafür, dass die Heirat in diesem Falle keinen Einfluss auf das Bürgerrecht der Ehegatten hat. Die Regelung für die Kinder wäre noch zu diskutieren. Als Kompromiss könnte ich mir die Regelung im heutigen Kindesrecht vorstellen.

Ich bedaure, dass in der Botschaft praktisch keine Ausführungen über die geplante Gesetzgebung stehen. Das macht es insbesondere für Fraktionen, die nicht in der Kommission vertreten sind, sehr schwierig, wirklich fundamental mitzudiskutieren. Außerdem wäre es wohl auch in Ordnung, wenn der Schweizer Bevölkerung mindestens Angaben gemacht würden, in welcher Richtung der Bundesrat diesen Verfassungsartikel inhaltlich erfüllen wird, weil der Verfassungsartikel selbst ja sehr wenig aussagt.

Bei den Mindestvorschriften des Bundes zur Einbürgerung würden wir es auch begrüßen, wenn ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung begründet werden könnte, unter Einhaltung gewisser Bedingungen selbstverständlich. Der Kanton Basel-Stadt kennt einen solchen Rechtsanspruch: es ist ein sehr langer Wohnsitzzwang erforderlich, aber dann besteht für Ausländer ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Selbstverständlich muss vorher der Bund sein Einverständnis gegeben haben. Ich erachte das als eine gute Lösung. Es ist jedenfalls eine Lösung, die besser ist als in jenen Kantonen und Gemeinden, wo eigentlich willkürlich, nach freiem Ermessen entschieden werden kann. Oft wird dort die Zahlungsfähigkeit, die «Einkaufsfähigkeit» des Petenten das einzige Kriterium.

Wir begrüssen auch den zweiten Teil der Vorlage, die den Bund ermächtigt, Einbürgerungserleichterungen für junge, in der Schweiz aufgewachsene Ausländer, für Flüchtlinge und Staatenlose zu erlassen. Wir hätten hier die ursprüngliche Formulierung des Bundesrates vorgezogen, dass der Bund nämlich den Kantonen Vorschriften in dieser Richtung machen kann. Ich habe gewisse Bedenken, wenn der Bund diese Erleichterungen nur für seinen Kompetenzbereich schaffen kann, die Kantone dann wieder nicht mitziehen und diese Erleichterungen eben praktisch nicht funktionieren.

Entschieden lehnen wir den sogenannten Mehrheitsantrag ab, der die Staatenlosen und die Flüchtlinge ausnehmen will. Wird von rechts-chauvinistischen Kreisen eine Hetze gegen diese Vorlage betrieben, dann wird sie ohnehin wegen der zweiten und dritten Ausländergeneration gemacht und nicht wegen der kleinen Anzahl von Staatenlo-

sen und Flüchtlingen, die auch in den Genuss der erleichterten Einbürgerung kommen würden.

Ich halte es aus staatspolitischen, sozialpolitischen und aus allgemein menschlichen Überlegungen für unbedingt notwendig, dass die zweite und dritte Ausländergeneration sämtliche Rechte in unserem Lande erwerben kann. Diese Leute sind hier aufgewachsen und sind ein wichtiger Teil unserer Gesellschaft. Sie sollen auch das Bürgerrecht haben können, und zwar zu stark erleichterten Bedingungen, die für die Kantone und für die Gemeinden verbindlich sein sollen.

Ich hoffe sehr, dass die Ausführungsgesetzgebung zu diesem Verfassungsartikel uns rasch unterbreitet wird. Nur so kann man sich auch konkrete Vorstellungen machen, was der neue Verfassungsartikel, den wir begrüssen, wirklich bringt.

Lüchinger: Die Regelung des Bürgerrechts ist eine der grundlegendsten und wichtigsten Fragen eines Staatswesens. Das ist eine Frage von grosser politischer Tragweite, die auch das Volk engagiert. Sie werden das dann wahrscheinlich in der Volksabstimmung erleben.

Die letzte grosse Verfassungsrevision auf dem Gebiete des Bürgerrechts haben wir in den zwanziger Jahren durchgeführt. Damals hat die Bundesversammlung während sieben Jahren um eine Lösung gerungen, und die ersten Vorstösse für die damalige Reform gingen sogar auf das Jahr 1908 zurück, so dass man von einem fast zwanzigjährigen «Erdauern» der damaligen Lösung sprechen kann.

Ihre von Kollege Zbinden ausgezeichnet geleitete Kommission hat sich der ganzen Bürgerrechtsfrage ausserordentlich gründlich und sorgfältig angenommen. Im Herbst 1981 haben wir die Initiative Weber angenommen und zugunsten unserer Auslandschweizerinnen und ihrer Kinder eine kleine Reform beschlossen. Es schien uns damals richtig, diese unbestrittene kleine Reform vor der sich schon damals abzeichnenden grossen Reform über die Bühne zu bringen. Ich habe allerdings schon damals vermutet, dass Herr Bundesrat Furgler, der ja alles in einem Zuge regeln wollte, dann im Ständerat doch noch seine Meinung durchsetzen würde. Es wäre aber sicher unvernünftig, wenn wir es jetzt auf ein Seilziehen mit dem Ständerat ankommen lassen. Wir beugen uns der kleinen Kammer. Wir können das um so eher tun, als der Ständerat durch die Aufteilung der Vorlage in zwei gesonderte Beschlüsse unseren damaligen Bedenken Rechnung getragen hat. Wir hatten befürchtet, die Anliegen der Auslandschweizerinnen – eingebettet in eine grosse Bürgerrechtskommission – könnten in der Volksabstimmung scheitern wegen anderen Bürgerrechtsfragen, die umstritten sein könnten. Die Aufteilung der Vorlage in zwei Beschlüsse bringt dem Stimmbürger eine grössere Entscheidungsfreiheit. Die Aufteilung ist daher demokratisch sicher legitimiert.

In Übereinstimmung mit der knappen Mehrheit der Kommission trete ich für die Streichung der erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen ein. Wir tun das auf die Gefahr hin, dass man uns moralisierend Engstirnigkeit und Egoismus vorwerfen wird. Es ist ja relativ einfach, in diesem Punkte schöne Worte zu machen.

Für uns kommt es darauf an, dass wir beide Beschlüsse, A und B, sicher durch die Volksabstimmung bringen. Wir möchten nicht wieder eine ähnliche Enttäuschung erleben wie mit dem Ausländergesetz. Dazu muss man etwas ins Volk hinaushören und versuchen zu erkennen, wie die Stimmung im Volk ist. Man muss das erspüren, und wenn Sie das tun, werden Sie sicher feststellen, dass die Vorlage des Bundesrates, so wie sie uns ursprünglich vorgelegt wurde, kaum eine Chance hätte in der Volksabstimmung. Es sprechen auch sachliche Gründe für die Streichung der erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen. Ich werde mich dazu in der Detailberatung äussern.

Es ist in einem grossen Diskussionsbeitrag in der «Neuen Zürcher Zeitung» auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen in dieser Frage aufmerksam gemacht worden; ich nehme an, dass Herr Oehen diese Frage jetzt aufgreifen

wird. Dazu möchte ich einfach feststellen, dass der Erwerb und Verlust des Bürgerrechts durch Heirat, Abstammung und Adoption schon bisher bundesrechtlich geregelt war; schon bisher war der Bund ermächtigt, für die ordentliche Einbürgerung Mindestvorschriften zu erlassen.

Was nach dem Mehrheitsantrag der Kommission neu ist – und dazu stehen wir –, ist das Recht des Bundes zum Erlass von Vorschriften für die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration. Dieser Neuerung stimmen wir mit Überzeugung zu. Über Einzelheiten können wir uns ja dann bei der Revision des Bürgerrechtsgezes noch unterhalten. Die nationalrätliche Kommission hat im übrigen die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen in Absatz 2 von Artikel 44 klarer ausformuliert und die Fassung sowohl des Bundesrates wie des Ständerates verbessert. Diese ganze Vorlage ist reif zur Entscheidung. Ich bitte Sie daher namens der freisinnig-demokratischen Fraktion, für Eintreten zu stimmen.

Frau Blunschy: Die meisten von Ihnen haben schon Briefe von Auslandschweizerinnen erhalten, die sich zu Recht darüber beklagen, dass ihren Kindern das Schweizer Bürgerrecht vorenthalten wird. Das Kind aus der Ehe eines Schweizers mit einer Ausländerin erhält ohne weiteres das Schweizer Bürgerrecht. Wenn aber eine Schweizerin einen Ausländer heiratet, dann ist der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts für das Kind aus dieser Ehe an einschränkende Bedingungen geknüpft. Der Wohnsitz zur Zeit der Geburt des Kindes muss in der Schweiz sein, und die Mutter muss von Abstammung Schweizerin sein. Das neue Kindesrecht hat damit zwar einen Fortschritt gebracht, musste aber wegen der Schranken von Artikel 44 der Bundesverfassung diese Bedingungen vorsehen.

Diese Diskriminierung von schweizerischen Müttern, die im Ausland Wohnsitz haben, ist sachlich nicht gerechtfertigt. Es kommt auch vor, dass Geschwister in bezug auf das Bürgerrecht damit unterschiedlich behandelt werden, je nachdem ob die Eltern zur Zeit der Geburt des einen oder des anderen Kindes im In- oder im Ausland gewohnt haben. So kommt es vor, das in derselben Familie die einen Kinder das Schweizer Bürgerrecht haben, die anderen nicht.

Um diese Ungereimtheiten auszumerzen, hatte die nationalrätliche Kommission, die sich mit der Initiative Alfred Weber befasste, eine Verfassungsänderung vorgeschlagen, die sich ausschliesslich mit dem Bürgerrecht durch Abstammung befasste. Damit wäre das dringende Anliegen der Auslandschweizerinnen und ihrer Kinder gelöst worden. In der Herbstsession 1981 stimmte der Nationalrat dieser Kommissionsinitiative zu und lehnte es ab, noch länger zuzuwarten, bis eine umfassendere Revision, die in der bundesrätlichen Schublade schlummerte, wieder ans Licht gezogen werde. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat diese Revision vorgelegt, und der Ständerat beriet gleichzeitig mit unserer Kommissionsinitiative den Vorschlag des Bundesrates zu einer Bürgerrechtsrevision.

Es wurde argumentiert, wenn schon die Verfassung geändert werden solle, dann seien weitere Bürgerrechtsfragen in die Revision miteinzubeziehen. Beim Bürgerrechtserwerb durch Heirat werden bekanntlich Mann und Frau nicht gleich behandelt. Wenn in einer Ehe nur ein Partner Schweizer Bürger ist, so sollte der ausländische Partner – ob Mann oder Frau – unter gleichen Bedingungen Schweizer Bürger werden können. Der Zeitpunkt des Bürgerrechtserwerbs muss nicht unbedingt mit der Eheschliessung zusammenfallen. Eine erleichterte Einbürgerung wäre denkbar.

Ein weiteres Problem, das ansteht, ist die erleichterte Einbürgerung für junge, in der Schweiz aufgewachsene Ausländer sowie für Flüchtlinge und Staatenlose. Wenn eingewendet wird, diesen Personen stehe der Weg der ordentlichen Einbürgerung offen, so ist zu erwidern, dass dieser Weg oft sehr beschwerlich, teuer, ja sogar unpassierbar sein kann. In meinem Kanton wird über jede ordentliche Einbürgerung an der Urne in der Gemeinde abgestimmt. Es kommt immer wieder vor, dass völlig problemlose Einbürgerungen mit knappem Stimmenmehr bei der Urnenabstim-

mung abgelehnt werden. Oft handelt es sich um junge Leute, die unsere Schulen besucht haben, unseren Dialekt sprechen und in jeder Beziehung assimiliert sind. Oder es kommt vor, dass wegen Wohnsitzwechsels von einer Gemeinde in eine andere oder von einem Kanton in einen anderen die vorgeschrifte minimale Wohnsitzdauer über längere Zeit einfach nie erreicht werden kann. Diesen jungen Ausländern der zweiten Einwanderergeneration, die unsere Schulen besucht haben, unsere Sprache sprechen, sich in unserem Land beheimatet fühlen, sollte der Weg zum Erwerb unseres Bürgerrechts geebnet werden. Diese Anliegen, die in der Vorlage des Bundesrates nun zusätzlich eingebracht werden, sind berechtigt.

Der Ständerat hat klugerweise die Vorlage in zwei Bundesbeschlüsse aufgeteilt, die dem Volk als zwei separate Vorlagen zur Abstimmung vorgelegt werden. Diese Aufteilung ist richtig. Der erste Bundesbeschluss betrifft den Bürgerrechtserwerb und -verlust durch familienrechtliche Vorgänge: Abstammung, Heirat und Adoption, wobei meines Erachtens Adoption eigentlich mit dem Begriff Abstammung abgedeckt wäre. Der zweite Bundesbeschluss betrifft die erleichterte Einbürgerung für besondere Fälle. Der Stimmbürger kann durchaus dem einen zustimmen und dem anderen nicht, so dass es richtig ist, dem Bürger nicht ein Gesamtpaket vorzulegen. Die CVP-Fraktion ist mit dieser Aufteilung, wie der Ständerat sie vorschlägt, einverstanden und befürwortet beide Vorlagen.

Ein Beharren auf der kleinen Revision, die nur das Problem der Kinder aus national gemischten Ehen gelöst hätte, ist im jetzigen Zeitpunkt nicht sinnvoll. Damit würde eine wesentliche Differenz zum Ständerat geschaffen, und wir hätten nochmals eine weitere Verzögerung dieses dringenden Anliegens. Wenn man bedenkt, dass die Initiative Weber-Altdorf aus dem Jahre 1979 stammt, das Problem somit vier Jahre beim Parlament hängig ist, und dass mit jedem Jahr, mit dem die Lösung dieser Frage hinausgezögert wird, zahlreiche Kinder von Auslandschweizerinnen erwachsen werden und aufgrund der notwendigen Übergangsbestimmungen, die ja irgendwo altersmäßig eine Grenze setzen müssen, kaum mehr in den Genuss des Bürgerrechtserwerbs kommen, so ist es nun dringend geboten, eine abstimmungsreife Vorlage möglichst bald zu verabschieden.

Die CVP-Fraktion befürwortet Eintreten auf beide Bundesbeschlüsse und Zustimmung zu den Kommissionsanträgen. Persönlich werde ich beim Beschluss B den Minderheitsantrag I unterstützen, wonach auch Flüchtlingen die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung geboten werden soll. Das Hauptgewicht bei der vorliegenden Revision liegt aber beim Bürgerrechtserwerb für Kinder von Auslandschweizerinnen; das ist für mich ein überaus dringendes und prioritäres Anliegen. Ebenfalls wichtig ist die Gleichstellung von Mann und Frau beim Bürgerrechtserwerb durch Heirat und die erleichterte Einbürgerung für junge in der Schweiz aufgewachsene Ausländer. Wenn Herr Bundesrat Friedrich vielleicht in grossen Zügen darlegen kann, wie im Anschluss die Gesetzesrevision vorgesehen wird, so würde das auch den Ratsmitgliedern, die nicht in der Kommission waren, beiden Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Präsident: Das Wort hat Herr Meier Fritz zur Begründung seines Nichteintretensantrages.

Meier Fritz: Die Taktik des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes mit der Vorlage 82.019 die verfassungsmässige Gleichberechtigung von Mann und Frau im Bürgerrecht mit einer Ermächtigung an den Bundesrat zu koppeln, den Kantonen und Gemeinden die Erleichterung und unentgeltliche Einbürgerung von jungen Ausländern, Aspiranten und Staatenlosen vorzuschreiben, ist gescheitert. Der Ständerat hat nicht zuletzt aufgrund der Ablehnung des Ausländergesetzes vom 6. Juni 1982 die Revision von Artikel 44 der Bundesverfassung in zwei Bundesbeschlüsse aufgeteilt. Wir haben also zu einem Bundesbe-

schluss A und zu einem Bundesbeschluss B Stellung zu nehmen.

Ich unterstütze die Anträge der Kommission des Nationalrates zum Bundesbeschluss A. Andererseits stelle ich den Antrag, auf den Bundesbeschluss B aus folgenden Gründen nicht einzutreten:

Das fehlende Fingerspitzengefühl des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements findet seinen Ausdruck in Absatz 3 von Artikel 44, wonach der Bundesrat ermächtigt werden sollte, den Kantonen die Erleichterung von Einbürgerungen vorzuschreiben.

Konkret beschneiden die beantragten Einbürgerungsverfahren die kantonalen und kommunalen Bürgerrechtsvorechte. Auch wenn die von Ausländern durchsetzte eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme sich bemüht fühlt, festzustellen, dass die Gemeinden durch die Zahl der potentiellen Bürgerrechtsbewerber überfordert würden und deshalb eine Kompetenzverschiebung zugunsten des Bundesrates anzustreben sei, macht das die Vorlage B nicht schmackhafter. Dass mit den beantragten erleichterten Masseneinbürgerungen die stetige Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung kompensiert werden soll, hat Bundesrat Furgler in seinem Votum bei der Differenzbereinigung des Ausländergesetzes im Ständerat durchblicken lassen. Er stellte fest, dass bei 110 000 Saisonniers die langfristig daraus resultierende Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung durch geeignete Massnahmen des Bundesrates abgewogen würde. Diese Voranzeige ist nun durch die Vorlage 82.019 bestätigt worden, welche das Versagen der bundesrätlichen Ausländerpolitik vertuschen soll. Obschon der Bundesrat in der Beantwortung einer von mir lancierten Petition im Dezember 1965 versicherte, den Bestand der ausländischen Wohnbevölkerung auf ein staatspolitisch und wirtschaftlich vertretbares Mass zurückzuführen, ist jetzt die Zahl der Ausländer unter 22 Jahren auf beinahe 300 000 angestiegen. Das ist zum grössten Teil das Resultat des 1964 vom Bundesrat vorgeschlagenen und dem Referendum entzogenen Staatsvertrags mit Italien, praktisch ein Einwanderungsabkommen, das nach der Ratifizierung im Frühjahr 1965 von Bundesrat Furgler als ein Segen für die Schweiz betrachtet wurde, wobei er wahrscheinlich ganz im Inneren auch die konfessionelle Komponente nicht ausser Betracht liess.

Ein Eintreten auf Bundesbeschluss B würde die verhängnisvollen Folgen einer verfehlten Ausländerpolitik honorieren, die unter anderem die übervölkerte und daher auf Export angewiesene Schweiz zum Einwanderungsland umfunktionieren würde.

Auch um den Bundesbeschluss A nicht zu gefährden, ersuche ich Sie dringend, auf den Bundesbeschluss B nicht einzutreten.

Präsident: Das Wort hat Herr Oehen zur Begründung seines Rückweisungsantrages.

Oehen: Niemand wird die Tatsache bestreiten, dass infolge der unsinnigen Einwanderungspolitik seit den fünfziger Jahren in unserem Lande ein Zustand des politischen Hintersässentums entstanden respektive im Entstehen begriffen ist, der auf die Dauer nicht haltbar ist und gelöst werden muss. Es hiesse aber, das Pferd am Schweife aufzäumen, wollte man die Einbürgerung für die zweite Generation einfach erleichtern respektive automatisieren, ohne Gewähr zu haben, dass die Quelle des unerfreulichen Zustandes, die Einwanderung nämlich, trockengelegt wird.

Ein anderes ungelöstes Problem ist das Bürgerrecht in den national gemischten Ehen, für deren Lösung wir besorgt sein müssen. Wir haben davon heute in den verschiedenen Voten bereits gehört. Wir müssen uns aber dabei die Frage vorlegen, was wir eigentlich wollen. Wollen wir die schweizerische Volksgemeinschaft als relative Einheit erhalten? Wollen wir die Familie als Kern der Gesellschaft vor allem schützen? Wollen wir in Kauf nehmen, ein atomisiertes Staatsvolk aus lauter Einzelindividuen zu erhalten, wobei die

echten oder vermeintlichen Interessen jedes einzelnen zur Richtschnur staatlichen Handelns zu machen wären? Wenn die national gemischten Ehen zu einem Stein des Anstosses in Bürgerrechtsfragen geworden sind, hat dies übrigens auch mit der verfehlten Einwanderungspolitik zu tun, da sich natürlicherweise eine sehr hohe Zahl gemischter Ehen ergeben, wenn eine Million Ausländer in unserem Lande wohnen und leben. Ob zur Behebung dieser Problemfrage ein neuer Verfassungsartikel mit der umfassenden Kompetenzverschiebung an den Bund deshalb notwendig ist, kann füglich bezweifelt werden. Eine einfache Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung könnte nach dem Urteil bedeutender Rechtsgelehrter zur Lösung dieser Frage genügen.

Damit komme ich zum Zentrum meiner Überlegungen für den Rückweisungsantrag: Seit dem Bestehen unseres Bundesstaates war und ist heute noch das Bürgerrecht respektive seine Erteilung die Domäne der Gemeinden und Kantone gewesen. Die Handhabung dieser Kompetenz wurde von den zuständigen Gremien im grossen und ganzen im Interesse der Volksgemeinschaft wahrgenommen. Schwerwiegende Fehlentwicklungen sind erst in den letzten Jahren in gewissen Städten zu beobachten, die über eine allzu grosszügige Einbürgerung unter Missachtung der Assimilationsförderung einen internationalen Menschenhaufen entstehen lassen, der zu schweren Befürchtungen über den inneren Zusammenhalt und die Bereitschaft solidarischen Handelns im Rahmen einer staatlichen Gemeinschaft Anlass gibt. Die gelegentlichen Einzelfälle zu restriktiver Handhabung der Einbürgerung werden – wie das heute auch passiert ist – vor allem in bestimmten politischen Kreisen immer wieder hochgespielt.

Insgesamt ist aber die Situation doch gewiss so, dass keine stichhaltigen Gründe vorliegen, den Kantonen und Gemeinden wichtige Kompetenzen aus den Händen zu nehmen und diese auf den Bund zu übertragen. Als Anregung für eine systemgerechte Lösung kann durchaus der am 28. Januar in der «Neuen Zürcher Zeitung» publizierte Vorschlag gelten, die Artikel 1, 5, 10 und 57 des Bürgerrechtsgezes den heutigen Verfassungsnormen – ich denke an die Gleichberechtigung von Mann und Frau – anzupassen und die Neuformulierung von Artikel 44bis auf die folgende Aussage zu beschränken: «Der Bund kann durch Erlass spezieller Mindestvorschriften den Kantonen behilflich sein bei der Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen.» Die Aussage in der Übersicht der Botschaft – also auf der ersten Seite –, die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsregelungen trügen der erhöhten Eingliederungsfähigkeit junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie der durch die Heimatlosigkeit geschaffenen Lage von Flüchtlingen und Staatenlosen nur ungenügend Rechnung; bundesrechtliche Vorschriften sollten deshalb die Einbürgerung dieser Ausländer durch die Kantone erleichtern, ist eine negative Beurteilung kantonaler und kommunaler Souveränität in der Einbürgerungsfrage und findet ihren Niederschlag auch im Vorschlag des Bundesrates, wie wir ihn heute zur Diskussion gestellt haben. Er missachtet die Tatsache völlig, dass letztlich nur jene an der Front zu beurteilen vermögen, wer tatsächlich jenen Assimilationsgrad erreicht hat, der die Einbürgerung als logischen Abschluss des Einlebens in unsere staatliche Gemeinschaft erscheinen lässt. Ein Automatismus bzw. ein Rechtsanspruch für grosse Teile der Ausländer, vor allem für jene der zweiten Generation sowie Flüchtlinge und Staatenlose, wie er nach der Verfassungsvorlage stipuliert werden könnte, wird den Realitäten nicht gerecht und ist deshalb abzulehnen.

Es ist im übrigen auch Ausdruck der versuchten Kompetenzverlagerung, wenn der Bundesrat in Absatz 2 die Einbürgerungsbewilligung für die ordentliche Einbürgerung sich selbst vorbehalten will. Zur Förderung der Integration der zweiten Generation, von Flüchtlingen und Staatenlosen, genügt es, wenn gemäss meinem bereits gemachten Vorschlag die Wohnsitzerfordernisse in Anpassung unserer stark fluktuierenden Gesellschaft koordiniert werden. Ich

meine das so, dass nicht unbedingt der Wohnsitz in nur einer Gemeinde gerechnet werden kann, sondern dass Wohnsitze in der Schweiz eben zusammengezählt werden dürfen. Die Beurteilung über die Fähigkeit zur Einbürgerung oder Nichteinbürgerung ist hingegen jenen zu überlassen, welche die Bewerber kennen.

Die politische Gleichberechtigung der Geschlechter in bezug auf die Weitergabe des Bürgerrechts an Kinder sowie an Ehepartner ist ohne weiteres über eine Gesetzesrevision realisierbar. Eine Kompetenzverschiebung Richtung Zentralstaat auf Verfassungsebene ist nicht notwendig.

Es ist bei den Überlegungen, die anzustellen sind, sicher richtig, die Einheit der Familie in bezug auf die staatliche Zugehörigkeit – also das Bürgerrecht – zu beachten, ohne dass deshalb unüberlegten und missbräuchlichen Aktionen Vorschub geleistet wird. In diesem Sinne sind die bisher erkennbaren Trends gründlich zu überdenken und die missbräuchlichen Eheschliessungen zwecks Erwerb einer Staatsbürgerschaft zu erschweren.

Die Frage ist erlaubt, ob unsere Gemeinschaft es sich auf die Dauer leisten kann, sich über ihre Heiratswilligen eine Einwanderung und damit Einbürgerung von Menschen aus allen möglichen Kulturen aufzwingen zu lassen. Es gäbe in dieser Richtung auch gewisse Überlegungen in bezug auf die Bürgerrechtserteilung durch Adoption anzustellen. Meines Erachtens sind wir aus humanitären Überlegungen heute daran, uns Hypothesen aufzubauen, die kaum je wieder abgelöst werden können. Das Vademekum des Finanzdepartements über die demographische Situation unseres Landes, das soeben ausgeteilt worden ist, spricht neuerdings von einer Wohnbevölkerung von 6,45 Millionen Personen. Das muss bei der Einbürgerungspolitik *nolens volens* mitbeachtet werden. Die übervölkerte Schweiz kann es sich nicht leisten, den Zusammenhang zwischen heutiger Einwanderung und morgiger Einbürgerung zu übersehen. Automatismen verbieten sich zumindest solange, als keine Einwanderungspolitik durchgesetzt werden kann, die von übergeordneten staatspolitischen und ökologischen Überlegungen statt von momentanen wirtschaftlichen Gegebenheiten bestimmt wird. Hier liegt der zweite Hauptgrund meines Rückweisungsantrages.

Wir haben in den letzten Jahren erlebt, wie erleichterte Einbürgerung – ich denke an das neue Kindesrecht – zwar zur statistischen Entlastung der momentanen Situation auf dem Überfremdungssektor, dann aber sogleich wieder zu einer passiveren Haltung gegenüber der wirtschaftsbedingten Einwanderung führt. Diese Trends dürfen wir nicht laufen lassen.

Es scheint mir also richtig, die aufgeworfenen Probleme sorgfältig zu prüfen und nicht jetzt Entscheide zu fällen, die dann – und davor möchte ich eigentlich warnen – zu einem Fiasko bei der kommenden Volksabstimmung fast zwangsläufig führen werden.

Mme Christinat: Une fois de plus nous voici confrontés aux différents problèmes concernant la nationalité suisse. Notre habituel conservatisme, notre légendaire lenteur et notre obstination à vouloir nous accrocher au sacro-saint droit coutumier, bien plus fort parfois que les lois elles-mêmes, font que les années passent et que les injustices restent. Après avoir réussi, non sans peine, à éliminer une des inégalités entre Suisses de l'intérieur à propos de l'origine de la nationalité suisse, acquise par filiation ou par naturalisation, il nous reste encore deux autres inégalités pour lesquelles nous devons trouver une solution. Elles concernent les mères suisses qui ne peuvent transmettre leur nationalité à leurs enfants parce qu'elles sont devenues suisses par naturalisation individuelle en tant qu'adultes et celles qui ont leur domicile à l'étranger.

J'avais, en son temps, proposé à ce conseil une formule simple, rapide, facilement applicable et qui respectait les droits populaires, tout en ne contrevenant pas à la pratique juridique de notre pays, c'était la modification de la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. Cette loi, en

son article 5, lettre a, stipule que: «L'enfant de mère suisse acquiert la nationalité suisse lorsque la mère est d'origine suisse et que les parents ont leur domicile en Suisse lors de la naissance.» La rédaction que je proposais et que je continue de trouver la meilleure était juridiquement possible. D'éminents experts l'ont reconnu, bien que ceux de la «couronne» l'aient contesté. Mon texte disait tout simplement: «L'enfant de mère suisse acquiert la nationalité suisse.» Un point c'est tout! ou, si vous préférez «Punkt Schluss». Au lieu de cela, la commission s'est perdue dans un perfectionnisme juridique. Elle s'est ainsi privée de la possibilité qui lui était pourtant accordée par l'article 44, 2^e alinéa, de la constitution fédérale, qui dispose que: «La législation fédérale détermine les règles applicables à l'acquisition ou à la perte de la nationalité suisse.» La majorité de la commission qui n'a pas voulu me suivre a rédigé, et le Parlement l'a approuvé, un texte constitutionnel entièrement nouveau afin de résoudre la question de la transmissibilité de la nationalité aux enfants de mère suisse. Cela se passait à la session de septembre 1981.

Le peuple aurait donc dû se prononcer sur une modification partielle de la constitution. Mais le Conseil fédéral ne l'entendit pas de cette oreille. Dès le début des travaux de la commission, et semble-t-il depuis fort longtemps, il voulait proposer une modification plus complète de la constitution et résoudre ainsi plusieurs problèmes concernant la nationalité suisse. C'est pourquoi, la commission du Conseil des Etats suspendit ses travaux sur cet objet. Entre-temps, le Conseil fédéral lança au pas de charge une procédure de consultation en proposant d'englober dans son projet d'autres candidats à la naturalisation, tels que les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides.

Toutefois, si la cause des femmes, épaulée du reste par le vote du 14 juin 1981, est sur la bonne voie, les autres catégories risquent de rencontrer de sérieuses difficultés. La xénophobie latente – nous l'avons entendue tout à l'heure par la bouche de M. Fritz Meier – un certain égoïsme national et la peur d'un échec devant le peuple risquent de faire tout sombrer. Le Conseil des Etats pour sa part a cru trouver la formule – pas magique à mon avis – pour sauver une partie du projet. Par deux arrêtés bien distincts, il a séparé les différentes catégories concernées, pour ne pas prendre le risque de retarder, ou peut-être même de faire échouer la modification concernant les mères suisses, utilisée par le Conseil fédéral comme locomotive pour entraîner les wagons accrochés ultérieurement. C'est d'ailleurs une formule que le Conseil fédéral affectionne et qu'il utilise assez souvent devant le Parlement et devant le peuple (je vous rappelle la ceinture de sécurité qui avait été dédouanée par le port du casque pour les conducteurs de cyclos-moteurs).

Mais cette fois-ci la ruse ne semble pas avoir eu de prise sur les parlementaires. Après le Conseil des Etats, la commission du Conseil national a, elle aussi, modifié le projet et l'a sensiblement allégé. Si cela continue, il ne restera bientôt plus grand-chose des propositions du Conseil fédéral. Or, si c'était pour en arriver là il aurait mieux valu suivre mes propositions. Les femmes y auraient gagné un temps précieux car, pour celles qui attendent une décision depuis longtemps, tout le temps passé en palabres ou en disputes juridiques est du temps perdu. Entre-temps, les enfants grandissent et lorsque nous aurions enfin soumis au peuple le texte que nous élaborons péniblement, une partie des intéressés aura atteint l'âge de la majorité et ne pourra plus bénéficier des nouvelles dispositions légales.

La modification constitutionnelle qui nous est proposée par le Conseil fédéral envisage en outre d'introduire une restriction à l'égard des femmes étrangères qui épousent un citoyen suisse. Cette restriction pourra se faire par l'entremise de la loi d'application qui suivra. Actuellement, comme chacun le sait, la femme étrangère acquiert immédiatement par son mariage la nationalité de son mari. Or, le Conseil fédéral prévoit un délai d'attente qui pourrait s'étendre de trois à cinq ans. Je pense qu'il faut éliminer toutes les inégalités qui existent encore entre les étrangères qui épousent

des Suisses et les étrangères qui se marient avec des Suisses. Mais je pense également qu'il ne serait pas équitable, pour supprimer une discrimination, d'en créer une autre et d'avoir un recul par rapport à la situation actuelle. Si quelques abus ont pu être constatés ici et là, ils n'ont cependant pas mis en péril l'identité de notre pays.

Dans son projet, le Conseil fédéral a voulu, à mon humble avis, régler trop de choses à la fois. Les réfugiés et les apatrides, tout comme les jeunes étrangers vivant en Suisse, méritent toute notre attention et ont droit à notre bienveillance. Il aurait été cependant préférable de s'occuper dans un premier temps des mères suisses et de reprendre par la suite, dans un climat plus serein, l'examen des autres catégories. Toutefois les choses étant ce qu'elles sont, le Conseil fédéral ayant décidé de nous forcer la main, il n'est évidemment pas question pour moi de lâcher ni les uns ni les autres.

C'est pourquoi je soutiendrai la proposition de minorité de M. Rolf Weber, proposition qui avait d'ailleurs été défendue par le président de la commission avant qu'il ne change d'avis au moment du vote. Mais si un mauvais sort voulait que la proposition Weber soit repoussée, je me permettrais de revenir à cette tribune pour vous demander de soutenir ma proposition de minorité II. Pour le moment, je vous invite à voter l'entrée en matière et à ne suivre ni la proposition de M. Fritz Meier, ni la proposition de M. Oehen.

Vetsch: In meinem Postulat, das ich im Jahre 1977 eingereicht habe, befasste ich mich mit der Einbürgerung von Kindern eingebürgter, nicht gebürtiger Schweizerinnen. Die Botschaft äussert sich zu dieser Problematik auf Seite 7 und Seite 8. Ich zitiere kurz: «Die mit einem Ausländer verheiratete, in der Schweiz wohnende Schweizerin, die das Schweizer Bürgerrecht nicht durch Abstammung, sondern durch Einbürgerung erworben hat, kann das Schweizer Bürgerrecht nicht auf ihre Kinder übertragen, obwohl für ihre Einbürgerung vorausgesetzt wurde, dass sie sich völlig in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt hatte. Es ist daher nach heutiger Anschauung kaum verständlich, dass ihrer Eingliederung in unsere Gemeinschaft nicht auch für die Übertragung des Schweizer Bürgerrechts auf ihre Kinder Rechnung getragen wird.» Es bestehen also in bezug auf die Weitergabe des Bürgerrechts zweierlei Schweizerinnen. Dass das eine stossende Ungleichbehandlung darstellt, ist selbstverständlich, und ich bin froh, dass die Vorlage mit dieser Ungleichheit aufräumt.

Somit kann ich mich, was mein Postulat anbelangt, als befriedigt erklären. Ich glaube auch, dass dieses Vorhaben auf ungeteilte Zustimmung stoßen wird. Die Ausweitung auf im Ausland geborene Kinder von Schweizerinnen scheint mir ebensogut begründet zu sein und wird auch hier, wie sicher im Volk, nicht bestritten. Es muss also als Hauptanliegen dieser Vorlage gelten, die Gleichbehandlung gebürtiger und eingebürgter Schweizerinnen in In- und Ausland zu verwirklichen. Diese Gleichbehandlung muss mit dieser Vorlage vorerst einmal sichergestellt werden.

Ich befürworte deshalb die Aufteilung dieser Vorlage in einen Beschluss A und in einen Beschluss B. Diese Aufteilung erscheint mir klug. Ich stehe aber auch voll hinter dem Beschluss B, hinter der Erleichterung der Einbürgerung für bei uns geborene und bei uns aufgewachsene Ausländer: die sogenannte zweite Ausländergeneration. Ich weiss aus Erfahrung, aus Einbürgerungen in meiner Gemeinde, dass diesen Einbürgerungen von Seiten der Bürger mit grösstem Verständnis begegnet wird und dass hier Erleichterungen durchaus akzeptiert werden könnten. Es handelt sich ja um vollständig assimilierte Ausländer oder um unechte Ausländer. Wenn Ausländerkinder mit unseren Kindern die Schule besuchen, so wissen unsere Kinder gar nicht, dass es sich um Ausländer handelt. Das Einfügen in unsere politischen Rechte und Pflichten ist eigentlich eine konsequente, logische und gerechte Folge.

Ich glaube, dass es richtig ist, dass die Kommission Flüchtlinge und Staatenlose aus dieser Vorlage ausklammert. Ich möchte beifügen: Wenn auch diesen Leuten bei Einbürge-

rungen mit grösstem Wohlwollen begegnet wird, würde der Bürger da seine Vorbehalte machen. Er möchte dazu noch etwas zu sagen haben.

Ich bitte Sie deshalb, den Anträgen der Kommission zuzustimmen und sich für die Beschlüsse A und B einzusetzen.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13 Uhr

La séance est levée à 13 heures

Parlamentarische Initiative. Schweizer Bürgerrecht (Nationalrat)

Initiative parlementaire. Nationalité suisse (Conseil national)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.227
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.02.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	44-54
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 217