

Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 26. September 1989, Vormittag
Mardi 26 septembre 1989, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Iten

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung Loi sur la nationalité. Modification

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1427 hervor – Voir page 1427 ci-devant

Eintretensdebatte – Débat sur l'entrée en matière

Fortsetzung – Suite

Schüle: Bei dieser Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes handelt es sich um eine zwingende Vorlage. Sie ist nötig geworden im Gefolge des Bundesverfassungsartikels von 1981 über die Gleichberechtigung von Mann und Frau und der neuen Bürgerrechtsregelung von 1983 in der Verfassung. Die bisherige Regelung ist selbstverständlich auch für die freisinnig-demokratische Fraktion unhaltbar für die Zukunft.

Gestatten Sie mir eine kleine Nebenbemerkung. Ich frage mich nämlich: Wo kämen wir mit der Gleichberechtigung wohl hin, wenn wir uns die grüne Fraktion zum Beispiel nehmen würden? Herr Fierz durfte zwar in der Kommission mitarbeiten, doch wird die Fraktionsmeinung hier im Saal von Frau Bär vertreten, die – unbelastet von den Kommissionsarbeiten – mit Bundesrat und Kommissionsarbeit scharf ins Gericht geht. Das nur nebenbei.

Wir haben bei der Frage des Bürgerrechts von folgender Problemstellung auszugehen: Wollen wir die positive Gleichberechtigung verwirklichen, also die bisherigen Privilegien auf alle ausdehnen? Der ausländische Ehegatte bekäme dann durch die Heirat mit einer Schweizerin automatisch das Schweizer Bürgerrecht. Oder wollen wir im Sinne einer negativen Gleichbehandlung die bisherige europaweit einmalige, grosszügige Lösung völlig aufgeben? Beide extremen Standpunkte werden in der öffentlichen Diskussion vertreten. Ich verweise auf das Schreiben des Schweizerischen Verbandes für Frauenrechte vom 18. September 1989. In der anderen Ecke steht Kollege Steffen mit seinem Rückweisungsantrag, in der Gewissheit, einen grossen Teil des Schweizervolkes hier in dieser Frage zu vertreten.

Der Schweizerische Verband für Frauenrechte schreibt in diesem Brief, es «sollten prinzipiell Schweizer Frauen ihren ausländischen Ehepartnern ihr Bürgerrecht mit der Heirat weitergeben können». Herr Steffen wiederum will für national gemischte Ehen die heutige restriktive Regelung Schweizerin/Ausländer zur Lösung für alle machen.

Grundsätzlich – das ist unsere Meinung – sollten wir das Problem offen und nicht engherzig angehen und nicht vergessen, dass gerade wir Schweizer fast überall auf dieser Welt Ausländer sind. Wir können nicht bei jeder Gelegenheit – zum Beispiel in den Europadiskussionen – unsere Offenheit betonen, um uns in der Bürgerrechtsfrage dann von allem Fremdländischen abzuschotten. Wir müssen gleichzeitig aber auch die Leitplanken beachten, die uns in unserer Ausländerpolitik durch unsere kleinräumigen Verhältnisse nun einmal aufge-

zwungen sind. Wir dürfen vor allem keinen Schaden anrichten durch eine illusionäre Gangart, wie sie etwa im erwähnten Schreiben des Verbandes für Frauenrechte zum Ausdruck kommt.

Vor diesem Hintergrund steht die FDP-Fraktion hinter der Vorlage des Bundesrates, hinter den Entscheiden der nationalrätlichen Kommission. Wir sehen darin einen realistischen Weg, wie wir den Verfassungsauftrag wahrnehmen können, wie wir vor allem den Grundsatz der Gleichberechtigung im Schweizer Bürgerrecht auf der Stufe Ehegatten umsetzen können, und zwar in einer unter allen Titeln gangbaren Weise. Wir haben diesen engen Bezug zur Ausländerpolitik und legiferieren hier in einem sehr sensiblen Bereich.

Die FDP-Fraktion folgt mit einer einzigen Ausnahme den Anträgen der Kommission, lehnt also alle Minderheitsanträge wie auch die Anträge des nationalen Triumvirates Meier Fritz/Ruf/Steffen konsequent ab, insbesondere den von Kollege Steffen gestellten Rückweisungsantrag und den Eventualantrag, auf die erleichterte Einbürgerung zu verzichten.

Wir wollen im Gegenteil das Institut der erleichterten Einbürgerung ausbauen. Es soll so ausgestaltet sein, dass wir damit die innere Stabilität der Familie fördern.

Wir wollen weiter eine sinnvolle Bürgerrechtsregelung für die national gemischten Ehen der Schweizer im Ausland und unterstützen in Artikel 28 den Antrag von Frau Spoerry: Bundesrat und Kommission haben mit ihren Vorschlägen zu den Artikeln 27 und 28 all jenen Fällen nicht Rechnung getragen, in denen ein Auslandschweizer seinen Wohnsitz in die Schweiz verlegt. Wenn ein Auslandschweizer mit seinem ausländischen Ehegatten in die Schweiz zurückkommt, darf für einen solchen Wohnsitzwechsel der Bürgerrechtserwerb sicher nicht erschwert werden. Der Wortlaut von Artikel 28 in der Version Spoerry trägt diesem Anliegen Rechnung und muss in einem Grundsatzentscheid der Kommissionsfassung vorgezogen werden.

Das zweite Element des Antrages, die Frage der Frist, ist getrennt davon zu entscheiden. Unsere Fraktion ist jedoch grundsätzlich der Meinung, dass für die ausländischen Ehegatten von Bundesbeamten im Ausland keine Separatlösung getroffen werden darf. Das wäre mit dem Verfassungsgrundsatz der Rechtsgleichheit kaum vereinbar, trotz der besonderen Pflichten, die diesen Beamten im Ausland auferlegt sind. Der Antrag Spoerry kommt aber gerade auch diesen Fällen sehr entgegen.

Namens der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen Eintreten und Zustimmung.

Frau Segmüller: Die vorliegende Revision des Bürgerrechtsgesetzes ist notwendig, und sie geht in die richtige Richtung. Das ist die Meinung der CVP-Fraktion. Die Revision räumt auf mit dem nicht mehr zeitgemässen Automatismus, wonach ein Schweizer Mann seiner ausländischen Ehefrau bei der Heirat – quasi als Morgengabe – das Schweizer Bürgerrecht verleiht. Damit standen wir in ganz Europa allein da.

Die Revision steht denn auch ganz im Zeichen der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Auch die Gleichberechtigung hat ihren Preis, wie immer: Dem einen nimmt sie, dem anderen bringt sie. Im vorliegenden Fall verliert der Schweizer Mann das Privileg, mit der Heirat das Bürgerrecht verleihen zu können. Die Schweizer Frau dagegen gewinnt, indem sie ihren ausländischen Ehegatten in Zukunft gleich behandelt weiss, wie umgekehrt die ausländische Ehefrau behandelt wird, nämlich Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch erleichterte Einbürgerung nach fünf Jahren Wohnsitz und drei Jahren Ehedauer bei national gemischten Ehen im Inland. Das ist für die CVP-Fraktion das Zentrale, der Kern dieser Revision.

Sicher kann man immer über Fristen streiten. Der CVP-Fraktion erscheinen sie angemessen. Ebenfalls als richtig empfinden wir die Umschreibung der Eignungskriterien für jede Art der Einbürgerung im Gesetz. Diesbezügliche Streichungsanträge lehnen wir deshalb ab.

Differenziert zu betrachten ist die Frage der national gemischten Ehen bei Auslandschweizern, gilt doch hier das Kriterium des Wohnsitzes in der Schweiz nicht. Als einziges Kriterium bleibt die Ehedauer. Andere Ueberprüfungsmöglichkeiten

entfallen. Die Bemessung der Ehedauer ist aber eine Ermessensfrage. Entgegen der Mehrheit der Kommission stimmt die CVP-Fraktion hier mit knapper Mehrheit dem Vorschlag Bundesrat/Ständerat zu, nämlich einer Frist von acht Jahren.

Eine so lange Wartefrist für Auslandschweizerehen schafft aber grosse Probleme für eine besondere Kategorie von Auslandschweizern, nämlich die Angehörigen des diplomatischen und konsularischen Korps. Die CVP-Fraktion stimmt deshalb für diese häufigen Fälle einem Sonderstatut zu, entsprechend dem Antrag bei Artikel 28a, den ich in der Detailberatung näher begründen werde.

Die CVP-Fraktion begrüsst auch die Möglichkeiten der erleichterten Einbürgerung für aussereheliche Kinder gemäss Artikel 31. Anerkennung durch den Vater hat hier nicht automatisch das Schweizer Bürgerrecht für das Kind zur Folge. Diese Abweichung von der automatischen Weitergabe des Schweizer Bürgerrechtes an das Kind, wie es bei der letzten Gesetzesrevision der Schweizer Frau zugesprochen wurde, rechtfertigt sich hier, um Gefälligkeitsanerkennungen und dem Umgehen des Adoptionsrechts vorzubeugen.

Schliesslich geht es noch um die Bestimmungen im Anag, die ausländerrechtliche Stellung des ausländischen Ehegatten in der Schweiz. Der Verbesserung der fremdenpolizeilichen Stellung, die durch den Verlust des Automatismus bei der Verleihung des Bürgerrechtes bei Heirat notwendig wird, stimmt die CVP-Fraktion zu. Die Gewährung der Aufenthaltsbewilligung ist gerechtfertigt, solange die Ehe rechtlich und nach den tatsächlichen Verhältnissen besteht. Die CVP-Fraktion lehnt daher den Minderheitsantrag auf Anspruch auf Niederlassungsbewilligung ab und unterstützt mehrheitlich die Fassung des Bundesrates bei Artikel 5. Die CVP-Fraktion trägt damit den Bedenken Rechnung, dass eine Eheschliessung in Umgehungsabsicht sonst kaum mehr nachzuweisen ist. Härtefällen und den Erfordernissen des neuen Ehegesetzes bezüglich Begründung zweier Wohnsitze und Getrenntleben als Eheschutzmassnahme ist dabei sorgfältig Rechnung zu tragen. Rechtsschutz muss gewährleistet sein, damit der ausländische Ehepartner nicht erpressbar wird. Gesamthaft gesehen trägt die vorliegende Revision den Erfordernissen der Gleichbehandlung von Mann und Frau Rechnung und gliedert sich angemessen in die Zielsetzungen der schweizerischen Ausländerpolitik ein. Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen Zustimmung zur Vorlage.

Frau Fetz: Wenn allzu viele Leute zu oft von Gleichberechtigung reden, werde ich in der Regel hellhörig bis misstrauisch. Meistens handelt es sich dann nämlich um eine negative Gleichstellung. Das ist hier wohl auch der Fall. Explizit geht es laut Botschaft – das ist auch in der Eintretensdebatte mehrfach betont worden – um die Gleichstellung von Mann und Frau im Bürgerrecht, implizit aber bedeutet diese Revision, von der sehr viele binationale Ehepaare betroffen sind, doch eine Verschlechterung für viele, die sogar die Eherechtsrevision mit den Errungenschaften für die Frau im Ehegesetz wieder zu nichte macht. Damit klar ist, dass ich nicht von einer Minderheit spreche: Wir können davon ausgehen, dass 20 Prozent aller Ehen in der Schweiz binational sind. Für diese sehr vielen Menschen bedeutet das neue Gesetz: für ausländische Ehefrauen massive Verschlechterungen, für ausländische Ehemänner nur unwesentliche Verbesserungen, obwohl Schweizerinnen seit Jahrzehnten dafür kämpfen, dass ihre ausländischen Partner besser gestellt werden, besser geschützt werden gegen die Unsicherheit des Aufenthalts, gegen Ausweisung und für die gemeinsamen Kinder. Das Resultat dieser Anstrengungen sehen wir heute in dieser Revision. Im Sinne der Gleichberechtigung, wie es so schön heisst, soll nun die Unsicherheit des Aufenthalts auch auf ausländische Frauen ausgedehnt werden. Das Gleichberechtigungspostulat – die Bemerkung sei mir in diesem Rahmen erlaubt – verkommt immer mehr zum Vorwand für sozialen Abbau. Das zeigt nicht nur diese Revision.

Es ist eine soziale Realität, dass in der Schweiz jede dritte Ehe geschieden wird. Daneben gibt es eine unbekannte Anzahl von Paaren, die sich trennen, ohne den Scheidungsrichter in Anspruch zu nehmen. Davon betroffen sind natürlich auch bi-

ationale Paare, und hier schlägt der diskriminatorische Charakter dieser Revision voll durch. Binationale Paare haben an sich schon einen sehr schwierigen Stand im Verwandtenkreis, auf dem Wohnungsmarkt, auf dem Arbeitsmarkt, in der Öffentlichkeit. Sie leiden unter einem besonderen Erfolgsdruck, und aufgrund all dieser Schwierigkeiten kann es natürlich auch zu Krisen und Konflikten kommen. Wenn sich nun binationale Paare zeitweilig trennen wollen – eine übliche Möglichkeit der Konfliktbewältigung in Ehen –, läuft der ausländische Partner oder die ausländische Partnerin Gefahr, ausgewiesen zu werden, da mit Artikel 5a im Anag der gemeinsame Wohnsitz gesetzlich verankert werden soll. Noch schwieriger wird es, wenn sich solche Paare effektiv scheiden wollen – Sie wissen selbst, Scheidungen kommen in den besten Familien vor –: Die Abhängigkeit durch diesen Artikel 5a im Anag wird dann geradezu grenzenlos. Es wird auch unzumutbar für den schweizerischen Teil, weil er sich für das zukünftige Schicksal des ausländischen Partners in einem unerträglichen Mass verantwortlich fühlen muss: Darf er seine Partnerin/seinen Partner der Abschiebung aussetzen, bloss weil ein Zusammenleben nicht mehr möglich ist?

Der Verweis auf Ausnahmeregelungen in Härtefällen ist an dieser Stelle sehr zynisch. Schon jetzt entscheidet die Fremdenpolizei tagtäglich über solche Fälle. Solche Fragen gehören aber grundsätzlich nicht in die Hände der Fremdenpolizei, weil es gerechte, rechtlich abgestützte Regelungen braucht. Artikel 5a des Anag trifft besonders Frauen aus anderen Kulturkreisen. Frauen aus dem europäischen Raum haben nämlich weit mehr Möglichkeiten, sich selber eine neue Existenz aufzubauen. Für Frauen aus Asien, aus der Türkei oder aus Afrika hingegen ist es sehr viel schwieriger, auch für die entsprechenden Männer. Und hier bekommt für mich Artikel 5a des Anag schon einen rechten «touch» von Rassismus. Wir wissen, was passiert, was für Probleme entstehen, wenn ein Teil des Paares mit der Ausweisung bedroht ist, was auf Kinder aus geschiedenen binationalen Ehen zukommt: völliger Verlust eines Elternteils, gewaltsame Kindesmitnahme, neues Leid und neue Ungerechtigkeit. Hier gilt es nun wirklich, ein Zeichen zu setzen. Deshalb ist für uns das Eintreten auf diese Vorlage ganz eng verbunden mit der Annahme des Minderheitsantrages Fankhauser zu Artikel 5a des Anag. Das ist für uns die Pièce de résistance dieser Revision.

Humbel, Berichterstatter: Eine Gesetzesvorlage erhält fast immer verschiedene Noten. Die meisten Fraktionssprecher haben ihre Argumente zu verschiedenen Anträgen bereits vorgebracht. Wir sind beim Eintreten. Ich werde in der Detailberatung den Standpunkt der Kommissionsmehrheit zu vertreten versuchen.

An die Adresse von Frau Bär: Wir stehen vor einer Gesetzesberatung. Es geht um Formulierungen. Gesetzesberatung heisst doch auch Fechten um Formulierungen, heisst also auch politische Arbeit. Ich stelle fest, dass Sie bis jetzt noch keinen Antrag nach anderen Formulierungen als die der Kommissionsmehrheit oder -minderheit eingereicht haben. Jedes Mitglied unseres Rates ist freundlich eingeladen, entsprechende Anträge abzugeben. Im übrigen gibt es noch eine Redaktionskommission.

Im Gesetzentwurf sind eine ganze Anzahl Fristen enthalten: 3, 5, 8, 12 Jahre usw. Es hängt wirklich von der persönlichen Beurteilung ab und ist etwas Subjektives, ob nun zum Beispiel die Wohnsitzdauer von 3 oder die von 5 Jahren Gesetzeskraft erhalten soll. Die Bandbreite in den Ansichten von links bis rechts ist in der Tat unglaublich gross, es heisst nur vernünftig mit ihr umzugehen. Es sollen angemessene Fristen festgelegt werden. Ich weiss, es wird heute einen kleinen «Fristenlösenkampf» absetzen. Das war auch zu erwarten. Die Kommissionsmehrheit hofft natürlich, dass ihre Fristen zum Durchbruch kommen.

Zum Rückweisungsantrag unseres Kollegen Steffen: Gerade die Leute der Nationalen Aktion können mit diesem Gesetzesvorschlag zufrieden sein. Die Revision kommt ja ihrem Parteiprogramm doch etwas entgegen, meine ich. Deshalb kann dieser Rückweisungsantrag wirklich nicht verstanden werden.

Extreme Lösungen wollen wir in keiner Art und Weise in diesem Gesetz realisieren.

Uebrigens: An der bisherigen Zuständigkeit wird ja nichts geändert. Bei der ordentlichen Einbürgerung hat immer noch die Gemeinde endgültig das Sagen. Sie wissen aus der Praxis, dass Einbürgerungsgesuche immer wieder an Gemeindeversammlungen oder bei Referendumsabstimmungen abgelehnt werden. Bei der Wiedereinbürgerung und bei der erleichterten Einbürgerung wird nach wie vor das EJPD, also unser Justiz- und Polizeidepartement, zuständig sein. Hier gibt es absolut keine Aenderung. Bei der Detailberatung werden wir das noch feststellen können.

Ich bitte Sie um Eintreten auf diese Vorlage und um Ablehnung des Rückweisungsantrages unseres Kollegen Steffen.

M. Pidoux, rapporteur: Quant à la proposition de non-entrée en matière, il faut considérer que le projet qui vous est soumis essaie d'être réaliste dans les solutions qu'il propose. Il met en forme le mandat constitutionnel et nous savons tous qu'il concerne une matière sensible. Aussi y a-t-il lieu, à mon avis, de s'éloigner de toutes les solutions extrêmes et de suivre ce que nous vous proposons. On pourra évidemment diverger d'opinion à propos de l'un ou l'autre des articles et des délais.

J'ai été étonné d'entendre deux oratrices parler, l'une de «l'attitude élitiste» du projet de loi au sujet de l'article 14, alors qu'il ne s'agit que de la pratique actuelle. Mettre en termes juridiques la pratique actuelle serait une attitude élitiste! Si l'on veut parler d'élite, n'est-ce pas une jolie question de vocabulaire lorsque notre collègue vient nous dire qu'elle n'est pas satisfaite de la manière de parler de l'homme et de la femme; faudrait-il, dans toutes les lois que nous créerions dorénavant, préciser le(la) Suisse(Suisse), le(la) conjoint(e)? Comme l'a dit à l'instant le rapporteur de langue allemande, nous attendons de meilleures propositions à cet égard.

Bundesrat Koller: Die vorliegende Revision des Bürgerrechtsgesetzes will vorab die Gleichstellung von Mann und Frau beim Erwerb des Bürgerrechts in national gemischten Ehen realisieren. Die Kommissionsreferenten haben Ihnen die wichtigsten Aenderungen im einzelnen ausführlich dargelegt, so dass ich hier im Sinne eines Beitrages an die Rationalisierung Ihres Ratsbetriebes und auch, um dem Präsidenten eine Freude machen zu können, darauf verzichte, darauf noch zurückzukommen.

Ich möchte mich vielmehr direkt mit dem Rückweisungsantrag von Herrn Steffen befassen. Nach Auffassung des Bundesrates geht es nicht an, die heute für den ausländischen Ehemann einer Schweizerin geltende Lösung, die den Ehemann auf die ordentliche Einbürgerung verweist, auf die ausländische Ehefrau auszudehnen. Wir wollen zwar in Uebereinstimmung mit den Rechtsordnungen fast aller europäischen Staaten keinen automatischen Erwerb des Bürgerrechts durch Eheschliessung mehr. Wir wollen aber auch das andere Extrem vermeiden, nämlich einen Ausländer oder eine Ausländerin, die eine Schweizerin oder einen Schweizer heiraten, auf die ordentliche Einbürgerung zu verweisen. Denn es ist doch offensichtlich, dass der Umstand der Ehe mit einem Schweizer oder einer Schweizerin bessere Voraussetzungen für die Integration eines Ausländers in die schweizerischen Verhältnisse schafft, als das sonst der Fall ist.

Es geht daher nach Meinung des Bundesrates darum, wirklich eine mittlere, ausgewogene Lösung für alle diese Fälle der erleichterten Einbürgerung zu finden. Der Bundesrat sieht sich zudem durch die Eintretensdebatte darin bestätigt, dass es ihm mit seinem Vorschlag gelungen ist, eine solche realistische Mittellösung zu finden. Denn von der einen Seite wurde auch in der Eintretensdebatte wieder verlangt, dass der ausländische Ehepartner eines Schweizers oder einer Schweizerin unmittelbar mit der Heirat einen Anspruch auf die Niederlassung erwerben und dass die Einbürgerung gegenüber der bundesrätlichen Vorlage noch mehr erleichtert werden sollte. Auf der anderen Seite wurde die Meinung vertreten, der ausländische Ehepartner solle – wie das vor allem Herr Steffen verlangt – auf das ordentliche Einbürgerungsverfahren verwiesen werden.

Im übrigen darf ich Herrn Steffen darauf hinweisen, dass bei der ordentlichen Einbürgerung durch diese Gesetzesrevision nichts Grundlegendes geändert wird. Es wird diesbezüglich weder in die Kompetenz der Kantone eingegriffen, noch werden die Voraussetzungen für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung grundlegend geändert. Wir möchten in bezug auf die ordentliche Einbürgerung mit dieser Vorlage lediglich mehr Transparenz schaffen, indem wir die Eignungsvoraussetzungen im Gesetz ausdrücklich umschreiben und eine Integration in die schweizerischen Verhältnisse, eine Vertrautheit mit den Lebensgewohnheiten, mit den Sitten und Gebräuchen unseres Landes verlangen.

Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass er mit dieser Vorlage den richtigen Mittelweg gefunden hat; den richtigen Mittelweg aber auch für die erleichterte Einbürgerung ausländischer Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizers. Denn der Bundesrat ist überzeugt, dass bei der Einbürgerung eines ausländischen Ehepartners einer Schweizerin oder eines Schweizers die Eignungsvoraussetzungen erleichtert werden können und dass es auch richtig ist, die Kompetenz für diese erleichterte Einbürgerung ausschliesslich dem Bund zu übertragen.

Die Vernehmlassung hat uns gezeigt, dass mit dieser Kompetenzübertragung an den Bund auch die Kantone mit uns einigehen. Ich möchte Sie aus diesen Gründen bitten, den Rückweisungsantrag von Herrn Steffen abzulehnen und im übrigen bei der ganzen Vorlage die wirklich ausgewogenen mittleren Vorschläge des Bundesrates zu befolgen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Steffen
Dagegen

3 Stimmen
139 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 1 let. a et al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Humbel, Berichterstatter: Vor Beginn der Beratungen bin ich in der Wandelhalle gefragt worden, wie es denn mit dem Kind einer ledigen Schweizerin stehe. Die Fahne sei nicht klar. Doch, die Fahne ist klar. Unter «Entwurf des Bundesrates» wird bei Artikel 1 Absatz 1 nur Buchstabe a geändert. Buchstabe b wird nicht abgeändert. Er wird auch mit dem neuen Gesetz in Kraft bleiben. Er lautet: «Schweizer Bürger ist von Geburt an das Kind einer Schweizer Bürgerin, die mit dem Vater nicht verheiratet ist».

Dies zur Beruhigung der betreffenden Fragesteller.

M. Pidoux, rapporteur: J'aimerais confirmer ce que vient de dire M. Humbel, à savoir qu'un enfant né d'une Suisseuse hors mariage acquiert la nationalité suisse par le simple fait de la loi. Peut-être le texte n'est-il pas clair de la façon dont il est imprimé, mais la lettre b, dans la colonne de gauche, n'est pas modifiée et cette règle continuera à s'appliquer comme par le passé.

*Angenommen – Adopté***Art. 2 – 4, 7 Abs. 2, Art. 8, 9, 13 Abs. 1 und 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 – 4, 7 al. 2, Art. 8, 9, 13 al. 1 et 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 14***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

.....

a. Streichen

b. Streichen

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

.....

a. Biffer

b. Biffer

Rechsteiner, Sprecher der Minderheit: Artikel 14 ist der Schweizermacher-Artikel par excellence. Der Film von Rolf Lyssy ist ja nicht einfach durch Uebersetzungen zum Kassenschlager geworden, sondern weil er etwas gezeigt hat, was haarscharf neben der Realität liegt: Er hat gezeigt, welche kleinlichen und engstirnigen Wertvorstellungen und Massstäbe teilweise gelten, wenn jemand das Bürgerrecht unseres gelobten Landes erwerben möchte.

Die Wertmassstäbe, die für die Erteilung einer eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung erfüllt sein müssen, waren bis jetzt im Gesetz nicht enthalten. Im bisherigen Artikel 14 wird ganz allgemein auf die «Eignung zur Einbürgerung» verwiesen. Mit der Gesetzesänderung soll nun nicht etwa eine materielle Aenderung vorgenommen werden, sondern nur die bisherige Praxis in Gesetzesform gegossen werden. Wenn aber die bisherige Praxis ins Gesetz übernommen werden soll, müsste sie überzeugend sein. Das ist indessen nicht der Fall. Unter solchen Umständen ist die Konsequenz der Gesetzesänderung nichts anderes, als dass die bisherige unbefriedigende Praxis zementiert wird und Aenderungen in der Praxis für lange Zeit verbaut werden.

Abfinden könnte man sich mit den Buchstaben c und d. Ob jemand «die schweizerische Rechtsordnung beachtet» und «die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet», das kann objektiv, sachlich überprüft werden, das kann in einem Rechtsmittelverfahren nachvollzogen werden. Es handelt sich bei den Buchstaben c und d um Kriterien, die materiell gerechtfertigt werden können und die dem Kriterium der Rechtssicherheit standhalten.

Genau das Gegenteil ist bei den Kriterien gemäss Buchstabe a und b der Fall. Was heisst «in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert»? Was heisst «mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut»? Was schweizerisch und was weniger schweizerisch ist, ist doch stark von subjektivem Empfinden geprägt, ist etwas Fließendes, das wesentlich vom Empfinden des einzelnen oder bestimmter Gruppen abhängt. Damit erhalten die Begriffe aber etwas Willkürliches, genau so, wie es im Film «Die Schweizermacher» zum Ausdruck gebracht wird.

Mit der Fiktion eines allgemeingültigen schweizerischen Massstabes wird auch verdrängt, dass die Schweiz alles andere als homogen ist, dass sie in viele sprachliche, kulturelle, religiöse und politische Minderheiten zerfällt. Wenn von

schweizerischen Verhältnissen, Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen gesprochen wird, werden doch Werte herangezogen, die vielleicht und bestenfalls einer bestimmten bürgerlichen Deutschschweizer-Mehrheit von über 40jährigen eigen sind. Die anderen fallen nicht unter diesen Raster. Zu dieser Schweizer Mehrheit gehören beispielsweise nicht diejenigen – um dies vielleicht politisch zu formulieren –, die armee-kritisch eingestellt sind oder beispielsweise die Rolle des Finanzplatzes kritisch betrachten.

Wenn ich die Einbürgerungspraxis so betrachte, wie sie nun noch Gesetz werden soll, komme ich nicht um den Eindruck herum, dass ich selber – und das gilt auch für viele andere Schweizerinnen und Schweizer – die Hürden für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung kaum überwinden könnte, wäre ich nicht zufälligerweise schon Schweizer.

Mit der Einfügung von Buchstaben a und b ins Gesetz wird übersehen, dass auch die Schweiz immer mehr zu einer multi-kulturellen Gesellschaft geworden ist. Diesen Befund müsste ein offenes, modernes Bürgerrechtsgesetz berücksichtigen. Für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung sollte es doch genügen, dass jemand 12 Jahre hier gewohnt und hier gelebt hat, sich an die Rechtsordnung gehalten hat und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Mit der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung – und das ein letztes Argument – ist ja jemand noch nicht Schweizer Bürger; der oder die Betreffende muss dann immer noch einen Kanton oder eine Gemeinde finden, welche tatsächlich bereit ist, ihn oder sie einzubürgern. Das sind in der Praxis bekanntlich sehr hohe Hürden. Wenn nun die heute sehr restriktive, fragwürdige und letztlich willkürliche Handhabung der Voraussetzungen für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung ins Gesetz überführt ist, dann wird hier ein Schritt auf dem falschen Weg gemacht. Diese Voraussetzungen sollten nicht noch zementiert werden. Ich ersuche Sie deshalb, dem Streichungsantrag der Minderheit zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Wir haben in der Kommission über diesen Artikel sehr lange diskutiert. Herr Rechsteiner unterlag in der Kommission mit seinem Streichungsantrag – also Streichung der Buchstaben a und b – in einem Stimmenverhältnis von 16 zu 5 Stimmen. Ganz kurz die Argumente für den Standpunkt der Kommissionsmehrheit: Die neue Bestimmung verdeutlicht den Begriff der Eignung. Die einzelnen Kriterien entsprechen der geltenden Bewilligungspraxis. Das will Frau Bär als Fraktionssprecherin der Grünen offenbar nicht wahrhaben. Nach meinen Informationen – nach Informationen anderer auch – hat sich die bisherige Praxis sehr gut bewährt. Die Konkretisierung liegt im Interesse der Klarheit des Gesetzes, dient auch der Rechtssicherheit und garantiert die Gleichbehandlung der Einbürgerungsbewerber. Die Einbürgerungsvoraussetzungen werden in Artikel 14 nicht abschliessend umschrieben. Es heisst da «insbesondere», und dann wird aufgezählt. Es kann also durchaus Sonderfälle geben, bei denen die Bewilligung aus anderen Gründen nicht erteilt werden kann.

In der Kommission wurde auch darauf hingewiesen, dass die Gemeinden absolut frei sind, wie sie die Anhörung und Beurteilung vornehmen. Sie kennen auch die verschiedenen Prüfungen und Tests der Bewerber und Gesuchsteller in den Gemeinden. Die ordentliche Einbürgerung ist ein absolut freiwilliger Akt. Es besteht ja keine Pflicht, jemanden ins Bürgerrecht aufzunehmen. Es muss nicht einmal eine Begründung bei der Ablehnung angegeben werden. So hat ein versierter und engagierter Gemeindegliederer, unser Kollege Max Dünki, in der Kommission votiert.

Es ist noch wichtig zu wissen, dass das Bundesamt für Polizeiwesen keine eigenen Abklärungen vornimmt. Es stellt auf die Berichte der Kantone und Gemeinden ab, und die sollten das ja wissen. Selbstverständlich ist auch wichtig zu wissen, dass das rechtliche Gehör in einem Rechtsstaat wie der Schweiz immer gewahrt sein muss. Im übrigen verweise ich Sie auf die Seiten 12 und 13 der Botschaft, wo die Begriffe «Eingliederung», «Vertrautsein», «Beachtung der schweizerischen

Rechtsordnung», «Nichtgefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz» sehr gut umschrieben werden. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen.

M. Pidoux, rapporteur: La commission a clairement rejeté, par 16 voix contre 5, la proposition de M. Rechsteiner. Elle a considéré qu'il ne s'agissait pas d'une proposition liée à l'égalité des droits de la femme; notre collègue voulait, à l'occasion de la modification de la loi, changer les critères de la naturalisation ordinaire.

Nous ne vous proposons ici rien de nouveau. Nous explicitons seulement la loi actuelle qui stipule l'«aptitude du requérant à la naturalisation», alors que le projet de loi décrit ce qu'est cette aptitude.

Je vous rappelle que la naturalisation n'est accordée que sur la promesse d'un droit de cité cantonal et d'une bourgeoisie communale. Ces derniers relèvent d'une appréciation souveraine des organes. Dans ce cadre-là, il est bon de décrire les critères à suivre.

Bien loin de procéder de l'attitude élitaine mentionnée lors du débat d'entrée en matière, cette disposition nous paraît sage et, au nom de la majorité de la commission, je vous invite à la suivre.

Bundesrat Koller: Mit dem Artikel 14, der die Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung umschreibt, schaffen wir inhaltlich kein neues Recht, sondern wir wollen im Sinne der Transparenz lediglich die heute geltende Praxis im Gesetz umschreiben. Diese Praxis ist in Zusammenarbeit mit der eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme entwickelt worden. Sie ist für den Bundesrat eine sinnvolle Umschreibung der Eignung für eine ordentliche Einbürgerung. Nun möchten Herr Rechsteiner und eine Minderheit der Kommission hier in Artikel 14 die Buchstaben a und b streichen. Das heisst, dass die Integration in die schweizerischen Verhältnisse und das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen künftig keine Voraussetzungen für die ordentliche Einbürgerung mehr sein sollten. Es würde vielmehr genügen, wenn der Bewerber die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Eine solche Bestimmung wäre nach Auffassung des Bundesrates eine unrealistische Lösung. Wir verlangen ja nicht, dass ein Ausländer, der die Einbürgerung in unserem Lande wünscht, seine bisherige Identität aufgibt und gleichsam in eine andere Haut schlüpft. Dagegen sind wir der Meinung, dass es einem Ausländer, der das Schweizer Bürgerrecht erwerben will, durchaus zuzumuten ist, dass er sich mit den Lebensgewohnheiten dieses Landes auseinandersetzt und sich bemüht, sich in die Verhältnisse dieses Landes zu integrieren. Im übrigen möchte ich gegenüber Herrn Rechsteiner betonen, dass Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse und Vertrautsein mit unseren Lebensgewohnheiten überhaupt nichts mit irgendwelchen politischen Einstellungen zu tun haben. Selbstverständlich bleiben diese bezüglich aller Bürgerrechte, auch des Ausländers, gewahrt.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, den Minderheitsantrag von Herrn Rechsteiner abzulehnen.

Präsident: Die Kommissionsminderheit beantragt, Buchstabe a und b zu streichen. Ist der Antragsteller einverstanden, wenn wir über beide Buchstaben gemeinsam abstimmen? Das ist der Fall.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Art. 15

Antrag der Kommission
Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Abs. 1

.... der während insgesamt acht Jahren

Abs. 2

.... Frist von acht Jahren

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Al. 1

.... pendant huit ans,

Al. 2

Dans le calcul des huit ans

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Braunschweig, Sprecher der Minderheit: Zwölf Jahre sind im menschlichen Leben eine recht lange Zeit. Die meisten von uns werden in zwölf Jahren in diesem Haus nicht mehr ein- und ausgehen. Und um diese Frist von zwölf Jahren geht es hier; so lange dauert es, bis jemand ein Gesuch um Einbürgerung stellen kann. Das gilt für sämtliche Ausländer. Wir beantragen Ihnen, diese lange Frist von zwölf Jahren auf acht Jahre zu verkürzen.

Mit der Schweiz vergleichbare Länder in Europa wie Frankreich, Italien, die Niederlande, skandinavische Länder kennen eine Frist von fünf bis sieben Jahren. Wenn wir acht Jahre beantragen, sind wir immer noch ein Sonderfall, aber wir sind nicht mehr so sonderbar wie mit zwölf Jahren. Deshalb denke ich, dass wir uns mit guten Gründen anpassen können.

Wir reden viel von Europafähigkeit. Ich habe den Eindruck bekommen, dieser Begriff wird wie Gummi verwendet. Wenn er passt, spricht man von Europafähigkeit; wenn nicht, denkt man nicht daran. Ich bitte Sie, in diesem Fall daran zu denken. Es ist eine kleine Differenz, aber für einzelne Menschen kann es eine sehr grosse Differenz sein. Zudem: Das Einbürgerungsverfahren dauert nach Auskünften, die wir bekommen haben, nochmals zwei Jahre.

Konkret geht es einerseits um die zweite Ausländergeneration, für die es sich positiv auswirken kann, wenn wir die Frist verkürzen. Andererseits geht es um langjährige, zuverlässige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich in unserem Lande bewährt haben, die integriert sind, die zu uns gehören. Somit haben wir ein Interesse daran, diese Menschen auch rechtlich zu uns gehören zu lassen. Wenn die Menschen wissen, dass jemand zu uns gehört, vier Jahre früher eingebürgert worden ist, könnte dies in manchen Fällen sogar zu einer Entspannung führen, dort, wo es Fremdenfeindlichkeit gibt, wo es Rivalität am Arbeitsplatz gibt, beim Wohnen, in der Beiz, im Quartier und an anderen Orten.

Ich erinnere mich an frühere Diskussionen, die wir in diesem Saale gehabt haben; es mag mit dem dritt- oder viertletzten Vorsteher des Justizdepartementes gewesen sein. Da wurde gesagt: Wir wollen dann bei der Einbürgerung entgegenkommen. So war es bei der Beratung des Ausländergesetzes; so war es bei anderen Gelegenheiten. Das war ein Versprechen, das wir heute einlösen sollten. Gesamthaft gesehen bin ich der Meinung, dass alle Bevölkerungsgruppen sowie die Wirtschaft ein Interesse an einer früheren Einbürgerung haben sollten.

In der Kommission hat man gesagt, das Bürgerrecht müsse verdient werden. Ich höre das nicht gern, ich gebe es zu. Aber ich würde sagen: Gut, also, aber dann bitte mit Mass!

Ein Missbrauch nach acht Jahren ist so gut wie ausgeschlossen, und die helvetische Identität gerät sicher nicht in Gefahr durch eine vierjährige Verkürzung der Frist. Herr Burckhardt,

Sie haben gestern das Hohelied der schweizerischen Eigenart gesungen. Wir sind ja beide Basler; Sie ein rechter und ich ein Exil-Basler. Die schweizerische Eigenart – so wie Sie sie besungen haben – liegt manchmal ganz nahe beim baslerischen Hochmut. Wir kennen doch unsere eigene Schwäche. Ich habe geglaubt, Herr Burckhardt, zu dieser Eigenart gehöre auch ein bisschen Vertrauen und ein bisschen Toleranz. Das sollten Sie nicht übersehen. Darf ich es Ihnen in Ihrer Sprache sagen: «E Welkli meh Liberalismus», Herr Burckhardt! Schliesslich zu Herrn Dünki: Ich habe sehr sorgfältig zugehört. Es war leider so moralisch, wie Sie gesprochen haben. Es hat mir die Gnade gefehlt. Seien Sie doch ein wenig gnädig, nicht nur in der Religion, sondern auch in der Politik. Dann kann man diesen Menschen, wenn sie kommen und sich bewerben, schon nach acht Jahren die Tür öffnen, so dass sie nicht zwölf Jahre warten müssen!

Es besteht die Angst vor einem Referendum. Seien wir doch um Himmels willen etwas weniger referendumsängstlich. Das Referendum zu ergreifen, ist doch ein Recht, und wir haben daraus eine Angst gemacht. Es wurde von keiner Seite in Aussicht gestellt, und es ist fast nicht denkbar, dass wegen einer solchen Frage das Referendum ergriffen werden könnte. Ich möchte Sie bitten, dieser Fristverkürzung im Interesse unseres Landes, im Interesse der Ausländer, im Interesse unserer eigenen Bevölkerung, im Interesse Europas zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Der Bundesrat schlägt in Absatz 1 keine Aenderung vor. Der Ausländer hat also nach wie vor insgesamt zwölf Jahre in der Schweiz zu wohnen, bevor er überhaupt das Gesuch einreichen kann. Dazu kommt noch eine weitere Voraussetzung, nämlich, dass der Ausländer drei Jahre in den letzten fünf Jahren vor Einreichung des Gesuches in der Schweiz gewohnt haben muss.

Die Kommissionsminderheit schlägt nun vor, statt zwölf Jahre im Gesetz eine achtjährige Frist zu stipulieren. Auch in Absatz 2 möchte die Minderheit statt der bisherigen Frist von zwölf Jahren eine solche von acht Jahren im Gesetz aufgenommen haben. Es geht hier um die Doppelzählung der Wohnsitzfrist zwischen dem vollendeten 10. und 20. Lebensjahr eines Gesuchstellers. Beide Anträge haben wir in der Kommission sehr eingehend behandelt. Sie wurden in der Kommission mit 18 zu 5 Stimmen abgelehnt. Auch hier eine kurze Begründung: Diese ganze Vorlage entstand primär unter dem Aspekt der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Wenn wir die Zahl der Jahre ändern, wird der Rahmen der Gesetzgebung gesprengt. Vielleicht kommt das Referendum doch noch, Herr Kollege Braunschweig. Wir wissen ja nicht, wie das Schlussergebnis der Beratungen in beiden Räten aussehen wird.

Der Artikel 15 ist einer der Kernartikel dieser Vorlage. Sogar die Expertenkommission kam zum Schluss, dass sich eine Reduktion der Wohnsitzfrist in der heutigen Zeit nicht aufdränge. Je höher die Wohnsitzfristen sind, desto weniger Diskussionen gibt es über die materiellen Voraussetzungen, die wir im vorhergehenden Artikel beschlossen haben.

Es ist richtig, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen in der Schweiz in der Regel höher sind als in anderen Staaten. Die Frage der Wohnsitzfrist wurden den Vernehmlassungsadressaten nicht gestellt. Wenn man mit den Kantonen spricht – so haben wir vernommen –, sind sie jedoch heute mehrheitlich gegen eine Herabsetzung.

Im Ausland sind Wohnsitzfristen – das hat Kollege Braunschweig erklärt – von fünf und sechs Jahren typisch. Die Einbürgerung erfolgt dort jedoch durch eine Zentralbehörde; das ist etwas Entscheidendes. Wir haben bei uns in der Schweiz ein dreifaches Bürgerrecht, das ist Ihnen allen bekannt. Erst wenn der Ausländer die eidgenössische und die kantonale Einbürgerungsbewilligung hat, kann er bei der Gemeinde das Gesuch um Einbürgerung einreichen. Im Ständerat wurde der Antrag gestellt, die zwölf Jahre auf zehn Jahre zu reduzieren; dieser Antrag wurde im ständerätlichen Plenum mit 22 gegen 3 Stimmen abgelehnt.

Noch ein bescheidener Hinweis auf die kantonalen Bürgerrechtsgesetze: Wenn beispielsweise im Kanton Aargau ein ausserkantonaler Bürger Kantonsbürger werden will, muss er sogar zehn Jahre im Kanton Aargau gewohnt haben; ich

nehme an, dass dies bei den anderen Kantonen ähnlich ist. Vielleicht werden diese Fristen später gekürzt; im jetzigen Moment aber sollten wir bei der bisherigen Fassung bleiben, und ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Pidoux, rapporteur: Votre commission a également rejeté la proposition de M. Rechsteiner et, par 18 voix contre 5, elle vous propose de maintenir la règle actuelle.

Je rappelle à cet égard que toutes les années de jeunesse comptent double pour atteindre cette durée. On reconnaît ainsi le pouvoir d'assimilation de l'école.

M. Braunschweig a cité l'«Europafähigkeit». Cette notion n'a rien à voir dans ce débat puisque notre pays doit lui-même fixer les conditions nécessaires à l'acquisition de sa nationalité. M. Braunschweig a également parlé de la durée de douze ans comme étant le temps optimal de vie d'un conseiller national. Au nom de la commission, je lui laisse la responsabilité de ses affirmations!

Bundesrat Koller: Zweck dieser Vorlage ist – ich habe das im einleitenden Referat gesagt –, die Bedingungen für die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegatten einer Schweizerin oder eines Schweizer einheitlich festzulegen. Dagegen ist es nicht Sinn und Zweck dieser Vorlage, etwas Grundlegendes an der ordentlichen Einbürgerung zu ändern. Wir wollen bei der ordentlichen Einbürgerung lediglich bezüglich der Einbürgerungsvoraussetzungen mehr Transparenz schaffen. Sie haben bei Artikel 14 an den Einbürgerungsvoraussetzungen der Integration in die schweizerischen Verhältnisse und des Vertrautseins mit schweizerischen Lebensgewohnheiten festgehalten, so dass uns aus diesem Grund das Festhalten an der zwölfjährigen Frist gerechtfertigt erscheint. Im übrigen würden Sie durch eine Reduktion des Wohnsitzerfordernisses von zwölf auf acht Jahre auch das Gleichgewicht der Vorlage bezüglich der Voraussetzungen der erleichterten Einbürgerung stören. Man müsste dann konsequenterweise auch dort eine Reduktion der Fristen vorsehen.

Aus all diesen Gründen beantrage ich Ihnen, den Minderheitsantrag von Herrn Braunschweig abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Streichen

Antrag Steffen

.... bezweckt. Sofern es nach Gesetzgebung des Herkunftslandes möglich ist, muss auf die bisherige Staatsbürgerschaft verzichtet werden.

Art. 17

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Biffer

Proposition Steffen

.... nationalité. Il sera renoncé à la citoyenneté étrangère si la législation du pays d'origine le permet.

Steffen: Artikel 17 sollte eigentlich die Frage des Doppelbürgerrechtes unmissverständlich regeln. Er tut dies auf eine seltsame Art: Der erste Satz besagt, dass jeder, der sich einbürgern lassen will, alles zu unterlassen hat, was die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bezweckt; der zweite Satz ist meiner Meinung nach eine Gummilösung. Es wird nicht ausdrücklich verlangt, dass auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichtet werden muss, sondern man schafft insofern Unsicherheit, als man nach der Aussage, dass der Einbürgerungswillige auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichten sollte, noch von Zumutbarkeit und Umständen spricht. Mein Aenderungsvorschlag bezüglich des zweiten Satzes will hier saubere Verhältnisse schaffen: Der Einbürgerungswillige muss auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichten, wenn ein solcher Verzicht nach der Gesetzgebung des Herkunftslandes möglich ist. Wir sollten uns in diesem Haus darüber einig sein, dass Doppelbürgerschaften aus verschiedenen Gründen unerwünscht sind; ich möchte diese hier nicht aufzählen. Wer die Bedingung erfüllt, dass er sich in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert hat und mit unseren Lebensgewohnheiten, Sitten und Bräuchen vertraut ist, sollte klare Entscheidungen treffen, wenn er sich einbürgern lassen will. Eine wichtige Entscheidung ist der Verzicht auf das angestammte Bürgerrecht. Wer nicht gewillt ist, diesen Schritt zu tun, hat offensichtlich noch starke Bindungen an seine Heimat, oder aber er verspricht sich Vorteile aus einer Doppelbürgerschaft. Ich denke an die EG 1992, in der es sich mit einem Pass eines EG-Staates natürlich leichter reisen lässt, oder an den Arbeitsmarkt Europa nach 1992, der dem Doppelbürger aus einem EG-Staat weit offensteht. Doppelbürger werden also in diesem Bereich gegenüber den angestammten Schweizern und den Eingebürgerten ohne Doppelbürgerrecht in unverantwortlicher Weise privilegiert. Das Doppelbürgerrecht sollten wir bestimmt nicht fördern. Ich bitte Sie, hier möglichst gerechte und klare Verhältnisse zu schaffen. Wenn Sie dies wollen, werden Sie meinen Antrag unterstützen.

Rechsteiner, Sprecher der Minderheit: Namens der Kommission minderheit schlage ich Ihnen vor, Artikel 17 ersatzlos zu streichen und damit eine grundsätzlich andere Haltung zum Doppelbürgerrecht zum Ausdruck zu bringen, als dies nun Herr Steffen gerade vorgetragen hat und als es in der gegenwärtigen Praxis der Fall ist: sie liegt leider ziemlich nahe bei dem, was Herr Steffen vorschlägt.

Es ist in der Eintretensdebatte gesagt worden: Wir haben bei der Revision des Bürgerrechtsgesetzes insgesamt eine rückschrittliche, restriktive Vorlage zu beraten. Wenn Herr Bundesrat Koller in der Eintretensdebatte gesagt hat, die Revisionsvorschläge würden sich auf einer mittleren Linie bewegen, kann diese Aussage nicht bestätigt werden. Vielmehr trifft leider – und das ist erbärmlich – die Aussage des Kommissionspräsidenten in der Eintretensdebatte zu, dass die NA, die einen Rückweisungsantrag gestellt hat, mit dieser Vorlage eigentlich recht zufrieden sein könne.

Es ginge daher darum, bei Artikel 17 einmal die Gelegenheit zu nützen, zur Abwechslung einen Schritt nach vorne zu tun, dies um so mehr, als gerade in der Frage des Doppelbürgerrechtes in der letzten Zeit – seit der Publikation der Botschaft, aber auch seit der Beratung der Vorlage im Ständerat – einiges in Bewegung geraten ist, vor allem im Zusammenhang mit dem Postulat der Partizipation der seit langem hier lebenden ausländischen Wohnbevölkerung. Ein grosser Teil der hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer verfügt nämlich über die Niederlassungsbewilligung. Sie leben zum Teil schon seit Jahrzehnten hier, zum Teil – was für einen grossen Teil der zweiten Ausländergeneration zutrifft – sind sie schon hier in der Schweiz geboren worden.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten für ihre Integration und für die Erweiterung ihrer Partizipation. Verworfen wurde in der Verfassungsabstimmung von 1983 leider der Weg der erleichterten Einbürgerung. Dieser Weg wird in Zukunft wieder neu geprüft werden müssen.

Auf grösste Schwierigkeiten von bürgerlicher Seite stösst auch die Einführung des Ausländerstimmrechts auf kantonaler und auf Gemeindeebene, obwohl die Kantone Neuenburg und Jura, die dieses Institut kennen, damit beste Erfahrungen gesammelt haben. Empfohlen wird aber in letzter Zeit über die Parteigrenzen hinweg immer häufiger die Möglichkeit der Zulassung des doppelten Bürgerrechts. Wenn ich «über die Parteigrenzen hinweg» sage, dann meine ich es ernst: Nicht nur Gewerkschaftskreise fordern dies, sondern auch Herr Allenspach hat sich namens der Arbeitgeber mehrfach für diese Möglichkeit ausgesprochen. So soll z. B. der italienische Staatsangehörige, der vielleicht schon seit 30 bis 40 Jahren in der Schweiz lebt, also mehr als die Hälfte seines Lebens hier verbracht hat, hier gearbeitet hat und hier arbeitet, hier Steuern zahlt und damit zum Wohlstand des Landes beiträgt, seine Herkunft nicht mehr ablegen oder verleugnen müssen, wenn er das Schweizer Bürgerrecht erwirbt.

Die Auffassung, dass mit dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts die frühere Staatsangehörigkeit aufgegeben werden müsse – und das ist die Regel in Artikel 17 –, erweist sich zunehmend als veraltet. Früher ist im Hinblick auf die hier lebenden Immigranten – namentlich in bezug auf die zweite Ausländergeneration – häufig die Theorie vertreten worden, sie befänden sich hinsichtlich ihrer Identität gewissermassen zwischen Stuhl und Bank. Sie seien weder das eine noch das andere, fühlten sich beispielsweise nicht mehr als Italiener, aber auch noch nicht als Schweizer. Diese Ansicht erweist sich heute zunehmend als überholt. Man sieht immer mehr ein, dass jemand durchaus eine doppelte Identität haben kann und sich mit seinem Herkunftsland ebenso stark wie mit dem Land identifizieren kann, in dem er seit langem lebt und arbeitet. Diese doppelte Identität ist etwas Natürliches, sie ist auch etwas durchaus Bereicherndes. Sie verdient es, über das Doppelbürgerrecht anerkannt zu werden. Es handelt sich dabei auch nicht um etwas Neues oder Revolutionäres. Erwirbt z. B. ein Auslandschweizer, der längere Zeit im Ausland lebt, zusätzlich das Bürgerrecht des Aufenthaltsstaates, hat man dagegen nichts einzuwenden. Vielmehr wird das Doppelbürgerrecht eines Auslandschweizers oder einer Auslandschweizerin als etwas völlig Selbstverständliches betrachtet. Man akzeptiert also, dass sich dieser Auslandschweizer oder diese Auslandschweizerin immer noch als Schweizer fühlen, auch wenn sie seit Jahrzehnten beispielsweise in Uebersee leben. Das gleiche muss doch umgekehrt auch für die hier lebenden Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit gelten.

Dass das Doppelbürgerrecht nichts Aussergewöhnliches ist, zeigt auch ein Blick ins Eherecht. Mit Artikel 161 des ZGB ist ausdrücklich das Doppelbürgerrecht für die Ehefrau geschaffen worden. Was aber für die Ehefrau innerschweizerisch gegolten hat, ohne dass damit Probleme entstanden wären, soll doch auch international gelten können. Es wird somit Zeit, den alten Zopf von Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes abzuschneiden, das namentlich auch mit Blick auf die EG und mit Blick auf entsprechende Revisionsbestrebungen in Italien, in der Praxis ist dies das wichtigste Land in dieser Frage.

Zuzugeben ist, dass die Frage des Doppelbürgerrechts in der Botschaft nicht enthalten war. Dazu muss man aber sagen, dass die Botschaft über die Revision des Bürgerrechtsgesetzes über zwei Jahre alt ist. Die Kommissionsberatungen liegen auch deutlich über ein Jahr zurück, sie waren noch geprägt von einer alle Neuerungen heftig abwehrenden Bundesrätin Kopp und der immer wieder beschworenen Angst vor der NA-Initiative, die anfangs Dezember 1988 zur Abstimmung kam.

Diese NA-Initiative ist bekanntlich im Verhältnis von zwei zu eins sehr deutlich verworfen worden. Sie kann nun nicht mehr für die Beerdigung selbst minimalster Verbesserungsvorschläge vorgeschoben werden. Man muss irgendwann einmal davon abkommen, alle nur bescheidenen Verbesserungen mit Blick auf die notorischen Fremdenfeinde abzuwürgen. Es ist nicht nur eine Frage der Humanität und der Grundrechte, sondern letztlich auch eine der Würde.

Die Revision des Bürgerrechtsgesetzes, das so schnell nicht mehr revidiert werden wird, sollte jetzt zum Anlass genommen werden, die überflüssige und kontraproduktive Bestimmung über das Doppelbürgerrecht bei der ordentlichen Einbürgere-

rung zu beseitigen. Damit könnte – und das ist ein letztes Argument – nicht zuletzt eine Differenz zum Ständerat geschaffen werden. Der Ständerat bietet zweifellos Gewähr dafür, dass die ganze Frage daraufhin nochmals à fond geprüft würde. Ich bitte Sie deshalb, dem Streichungsantrag zuzustimmen.

M. Aguet: Une partie de notre commission propose très opportunément de biffer l'article 17 et je voudrais soutenir cette proposition.

La renonciation à la nationalité étrangère était peut-être justifiée à une certaine époque mais, à l'heure actuelle, elle pose des problèmes nouveaux. Un quart des mariages suisses compte un étranger comme partenaire: *L'Express* annonçait même, il y a trois semaines, que sur 45 couples qui annoncent leur mariage au pilier public à Lausanne 35 comptent un étranger.

Dans le canton de Vaud, lorsque nos nouveaux concitoyens et concitoyennes se présentent devant une délégation du Grand Conseil pour prêter serment, on exige d'eux qu'ils aient d'abord rendu leur ancien passeport avant de leur remettre le passeport suisse, et cela crée souvent des malaises. Après deux ans de nombreuses démarches, généralement lourdes et tatillonnes – rappelez-vous les «Faiseurs de Suisses» – les nouveaux compatriotes renoncent, n'admettant pas cet abandon qui leur est imposé alors qu'il existe de nombreuses situations où la double nationalité est parfaitement admise dans notre législation. Il se peut bien que, chez les faussaires, le passeport à croix blanche ait encore un prix supérieur à la moyenne, pourtant il convient de prendre conscience qu'avec le poids nouveau que prend le passeport européen nous nous devons d'avoir une politique plus ouverte.

Il est très intéressant de noter que, dans la dernière volée des naturalisations proposées au Grand Conseil vaudois, il n'y a bientôt plus d'Européens mais essentiellement des requérants asiatiques. Cette réalité illustre parfaitement un phénomène observé depuis plusieurs années: les étrangers nés et élevés en Suisse préfèrent largement le passeport européen à notre passeport. On prétend même, dans certains milieux consulaires, que certains de nos nouveaux concitoyens, à peine ont-ils reçu le passeport suisse et rendu par conséquent le passeport italien, allemand ou français, font des démarches pour obtenir un passeport européen, avec quel succès? Mon informateur ne me l'a pas dit.

Dans tous les milieux ou presque, on préconise actuellement de simplifier les procédures et les démarches visant à la naturalisation. Je considère que la double nationalité, déjà possible en diverses circonstances, est un enrichissement et une ouverture. La suppression de l'article 17 qui vous est demandée et que nous préconisons peut s'inscrire parmi les centaines de petits gestes que nous sommes décidés à faire en direction de l'Europe en construction.

Frau Stocker: Falls es in diesem Gesetz um mehr geht als um Papiere, so zum Beispiel um Menschen, müssen wir bei Artikel 17 dem Streichungsantrag zustimmen; denn für Menschen gibt es – das ist vielleicht für einige hier drin schwer zu verstehen – noch Wichtigeres, als zu wissen, wie man Fondue kocht. Dies wäre beispielsweise, seine Heimat, seine Wurzeln zu kennen. Standkräftige Menschen mit einer starken Identität sind Menschen, die ihre Wurzeln sehr genau kennen und sie zu wahren wissen.

Angenommen, unsere Schweizerinnen und Schweizer, die in die USA ausgewandert sind, dürften am 1. August keinen Lampion aufhängen, gäbe es dann nicht einen Aufschrei in der Schweiz? Es ist etwas penibel, wenn wir hier Menschen verbieten wollen, ihren jetzigen Wohnort mit ihrer jetzigen und vergangenen Heimat zu vertauschen. Es geht in dieser Bürgerrechtsgesetzgebung um Menschen! Deshalb ist Artikel 17 auch inhaltlich falsch. Das hat nichts mit der Entwicklung des menschlichen Wesens zu tun und schon gar nichts mit der standhaften Identität einer zukünftigen Schweizerin oder eines zukünftigen Schweizers, wie wir sie uns wünschen. Es geht nicht um Pappmännchen und Pappfrauchen als Schweizerinnen und Schweizer, sondern es geht um Menschen!

Die grüne Fraktion tritt mehrheitlich für Streichen von Artikel 17 ein.

Reimann Fritz: Ich will ja niemanden beleidigen, aber dieser Rat erweist sich seines Rufes als «Schweizermacher» mehr als nur würdig.

Etwas mehr Toleranz würde uns allen gut anstehen. Das trifft auch auf Artikel 17 zu. Wir verlangen darin von bei uns Eingebürgerten etwas, das wir selbstverständlich für Schweizer im Ausland ablehnen. Sicher haben Sie alle im Ausland Verwandte oder Bekannte, Söhne oder Töchter, die nach relativ kurzer Zeit das Bürgerrecht des Landes erhalten, in dem sie wohnen und arbeiten.

Was würden Sie wohl von einem Sohn oder einer Tochter halten, die nach einem halben Dutzend Jahren das kanadische Bürgerrecht erhielte und dabei auf das Schweizer Bürgerrecht verzichten würde? Selbstverständlich können Sie sich das überhaupt nicht vorstellen!

Ich möchte Sie also bitten, anderen das zu gewähren, was wir für uns als Selbstverständlichkeit in Anspruch nehmen, und dem Streichungsantrag Rechsteiner zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Es stimmt, dass in der Botschaft über diesen Artikel nichts steht, weil er nach der Meinung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit nicht geändert werden soll. Die Kommission hat den Antrag der Minderheit mit 18 zu 5 Stimmen abgelehnt. Auch hierfür eine kurze Begründung:

Als Anhänger von zweifachen oder mehrfachen Bürgerrechten hat Herr Kollege Rechsteiner diesen Antrag ganz sicher einige Jahre zu früh gestellt. Die Zukunft wird vermutlich in diese Richtung weisen, das muss Herrn Rechsteiner zugestanden werden. Dieser Artikel wurde im Vernehmlassungsverfahren den Kantonen jedoch nicht unterbreitet. Die Expertenkommission war der Auffassung, die Antwort der Kantone sei ohnehin negativ. Der Artikel hat grosse Bedeutung in der Einbürgerungspraxis, und zwar einerseits, um das Doppelbürgerrecht zu vermeiden, andererseits um eine gewisse Assimilierung zu garantieren. Der Einbürgerungsbewerber sollte überwiegend mit der Schweiz verbunden sein, die schweizerische Identität sollte grösser sein als die Identität mit dem bisherigen Heimatstaat.

In der Kommission hat der zuständige Sektionschef im EJPD, Herr Fürsprecher Schärer, darauf hingewiesen, dass die BRD, Oesterreich und auch die nordischen Staaten verlangen, dass die bisherige Staatsangehörigkeit aufgegeben werde. Es ist noch zu berücksichtigen, dass im Europarat zurzeit über eine entsprechende Konvention beraten wird. Wir wollen doch zuerst abwarten, wie diese Konvention bzw. das entsprechende Abkommen aussehen werden. Es besteht ja die Möglichkeit, diesem Abkommen später beizutreten. Das ist eigentlich der Hauptgrund, weshalb die Kommissionsmehrheit den Antrag von Kollege Rechsteiner ablehnt.

Ich bitte Sie also um Zustimmung zur Kommissionsmehrheit, d. h. darum, den bisherigen Artikel 17 ohne Änderungen beizubehalten. Auch der Antrag Steffen soll abgelehnt werden. Die bisher geltende Lösung liegt in der Mitte zwischen beiden Anträgen, und diese soll weiterhin Geltung haben.

M. Pidoux, rapporteur: Les propositions de MM. Rechsteiner et Steffen vont dans un sens opposé. Celle de M. Rechsteiner a été rejetée par votre commission par 18 voix contre 5. Ce sont deux propositions extrêmes; et, selon l'avis du Conseil fédéral, il n'y a pas lieu de changer la situation actuelle. Le texte de l'article 17 exige seulement de celui qui veut demander la nationalité suisse, non pas qu'il abandonne la nationalité étrangère, comme on l'a dit à cette tribune, mais qu'il s'abstienne de toute démarche en vue de la conserver.

En outre, M. Aguet nous a dit que les enfants nés et élevés en Suisse ne demanderaient plus la nationalité suisse. Je crois qu'il est mal informé, en tout cas en ce qui concerne le canton de Vaud où l'on continue à recevoir de nombreuses demandes qui sont présentées par des Européens.

En ce qui concerne l'avenir, je ne sais pas si la proposition de M. Rechsteiner vient trop tôt – comme vient de le dire notre

président. Je constate simplement qu'il existe une convention, décrite à la page 22 du message en français, la Convention européenne du 6 mai 1963 sur la réduction des cas de pluralité des nationalités et des obligations militaires. Cette convention, à laquelle la Suisse n'est pas partie, prévoit la perte automatique de la nationalité d'origine en cas d'acquisition de la nationalité d'un autre Etat contractant. On voit donc là une tendance, reconnue par nos partenaires européens, qui va dans le sens contraire à ce que certains députés ont affirmé à cette tribune. C'est pourquoi il me paraît sage d'en rester à la situation actuelle.

Bundesrat Koller: Im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung verlangt der geltende Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes von einem Einbürgerungsbewerber, dass er nach der Einbürgerung seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt, insofern es ihm zuzumuten ist.

Den Kritikern möchte ich immerhin zu bedenken geben, dass die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit für den Betroffenen auch von Vorteil sein kann. Sie bewahrt ihn nämlich vor sich widersprechenden Verpflichtungen gegenüber den verschiedenen Staatszugehörigkeiten. So liegt es beispielsweise oft auch im Interesse des Betroffenen selber, etwa bei Flüchtlingen, die in ihr ehemaliges Heimatland zurückgehen. Diese Flüchtlinge stehen nämlich nur dann ganz unter dem Schutz der Schweizer Botschaften und Konsulate, wenn sie keine Doppelbürger sind.

Da dieser geltende Artikel 17 aber nur im Rahmen des ordentlichen Einbürgerungsverfahrens gilt, wird die jetzige Revision, die ja vor allem die erleichterte Einbürgerung neu regeln wird, trotzdem eine gewisse Lockerung der bisherigen Praxis mit sich bringen. Künftig dürfen nämlich ausländische Ehepartner eines Schweizer oder einer Schweizerin nach der erleichterten Einbürgerung die bisherige Staatsangehörigkeit beibehalten. Dies könnte dazu führen, dass in den übrigen Fällen der Begriff der Zumutbarkeit des Verzichts etwas offener interpretiert wird als bisher, insbesondere bei jungen Ausländern, die in der Schweiz geboren und hier aufgewachsen sind, aber gerne auch nach der Einbürgerung die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern oder ihres Elternteils beibehalten möchten.

Nach Meinung des Bundesrates kommt aber eine Streichung des geltenden Grundsatzes von Artikel 17 zurzeit nicht in Frage, ebensowenig wie eine Verschärfung dieses Grundsatzes, wie sie von Herrn Nationalrat Steffen beantragt wird.

Ich bitte Sie, beide Anträge im Lichte meiner Erklärungen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Steffen	Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit	offensichtliche Mehrheit

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	43 Stimmen

Art. 18 – 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Abs. 1

....

a. Streichen

b.

c.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ruf

Abs. 1

....

a.

b. (neu) mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;

c. (bisher b.)

d. (bisher c.)

Art. 26

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)

Al. 1

....

a. Biffer

b.

c.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ruf

Al. 1

....

b. (nouveau) s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses;

c. (actuel b.)

d. (actuel c.)

Ruf: Ich schicke voraus, dass ich diesen Antrag in der Annahme stelle, dass Sie bei den Artikeln 27 und 28 die erleichterte Einbürgerung von Ehegatten – trotz unserer Streichungsanträge – vermutlich und leider gutheissen werden, andernfalls müsste Artikel 26 grundsätzlich neu formuliert werden.

Mit meinem Antrag schlage ich Ihnen vor, den Katalog der materiellen Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung mit einem neuen Buchstaben b in Artikel 26 Absatz 1 um das Kriterium des Vertrautseins mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen zu ergänzen. Damit wären in diesem Artikel die gleichen vier Kriterien enthalten, wie sie Artikel 14 für die ordentliche Einbürgerung vorsieht.

Was ist mit der Voraussetzung des Vertrautseins gemeint? Der Kommissionspräsident hat auf die Botschaft verwiesen. Ich rufe Ihnen die Erläuterungen der Botschaft zu Artikel 14 in Erinnerung: «Vertrautsein meint als Folge der Eingliederung die Uebnahme schweizerischer Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuche.» Und weiter: «Von einem Einbürgerungsbewerber wird keineswegs verlangt, dass er seine bisherige Identität ablegt und 'in eine andere Haut schlüpft'. Das Vertrautsein bedeutet vielmehr den Abschluss einer entscheidenden Phase auf dem Weg zur Verbindung der schweizerischen mit der ausländischen Kultur in der Person des Einbürgerungsbewerbers. Die Kriterien der Eingliederung und des Vertrautseins kommen auch ausdrücklich in der kantonalen Einbürgerungsgesetzgebung vor.» Soweit die Botschaft zu Artikel 14, der – mit Ihrer Zustimmung – diese Voraussetzung ausdrücklich enthält.

Der Begriff «Vertrautsein» wird neu anstelle des bisherigen Begriffs «Assimilation» in der Botschaft verwendet. Und die Assimilation stellt seit jeher eine entscheidende Voraussetzung für die Gewährung des Schweizer Bürgerrechts dar.

Zu Artikel 26 führt die Botschaft über die grundsätzliche Berechtigung materieller Voraussetzungen auch bei der erleichterten Einbürgerung von Ehegatten aus: «Da die Wohnsitzfristen bei der Einbürgerung des ausländischen Ehegatten eines Schweizer Bürgers wesentlich kürzer sind als diejenigen der ordentlichen Einbürgerung, muss über die materiellen

Einbürgerungskriterien sichergestellt werden, dass nur Bewerber eingebürgert werden, die über die Ehe mit einem Schweizer Bürger hinaus auch effektiv mit der Schweiz verbunden sind.» Deshalb wird analog zu Artikel 14 von einem Bewerber auch verlangt, dass er in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Zu den absolut selbstverständlichen Minimalvoraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung gehört unseres Erachtens jedoch unbedingt, auch gestützt auf die zitierten Ausführungen des Bundesrates in der Botschaft, das Kriterium des Vertrautseins mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen, also eine weitgehende Assimilation. Der Bewerber kann doch nur dann auch die innere Überzeugung haben, mit der Einbürgerung einer neuen Heimat anzugehören, wenn er deren Sitten und Gebräuche nicht nur kennt, sondern sie auch weitgehend übernommen hat. Die Begründung der Botschaft, wegen der kürzeren Wohnsitzfristen könne auf das Kriterium des Vertrautseins verzichtet werden, vermag keineswegs zu überzeugen, und zwar aus folgenden zwei Gründen:

In Artikel 27 der Vorlage ist für die erleichterte Einbürgerung eines ausländischen Ehegatten eine Wohndauer von fünf Jahren in der Schweiz als Voraussetzung vorgesehen. Bisher gilt jedoch – im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung männlicher ausländischer Ehegatten von Schweizerinnen – nur eine minimale Wohnsitzdauer von sechs Jahren, sofern auch die Ehe so lange gedauert hat. Nach Artikel 15 Absatz 2 des geltenden Bürgerrechtsgesetzes werden nämlich die in ehelicher Gemeinschaft verbrachten Jahre doppelt angerechnet. *De facto* – dies bestätigt wiederum die Botschaft, ich habe bereits darauf hingewiesen – gelten die in Artikel 14 für die ordentliche Einbürgerung nun neu vorgesehenen Voraussetzungen in der Praxis schon heute. Schon bisher muss ein ausländischer Ehegatte einer Schweizerin also, wenn er sich aufgrund der geltenden Gesetzgebung nach frühestens sechs Jahren Aufenthalt ordentlich einbürgern lassen will, mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut sein. Was also in sechs Jahren möglich ist, nämlich eine weitgehende Assimilation, ist auch in fünf Jahren möglich. Ein zweiter, noch wichtiger Grund: Artikel 15 Absatz 3 unserer Vorlage verkürzt die Frist für die ordentliche Einbürgerung für einen Ausländer auf fünf Jahre, wenn der Ehegatte die normalen Voraussetzungen der ordentlichen Einbürgerung erfüllt und ein gemeinsames Gesuch gestellt wird. Das Verfahren richtet sich aber vollumfänglich nach der ordentlichen Einbürgerung, die als Voraussetzung, wie Sie heute beschlossen haben, auch das Vertrautsein mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen verlangt. Was also bei ausländischen Gatten von Ausländern in fünf Jahren möglich ist, soll beim ausländischen Gatten eines Schweizlers in fünf Jahren – immer gemäss Bundesrat – nicht möglich sein, nämlich eine gewisse minimale Assimilation. Hier liegt ein klarer Widerspruch innerhalb des Gesetzentwurfs vor, und er ist eine gute Begründung dafür, auch in Artikel 26 zusätzlich dieses vierte Kriterium aufzunehmen. Besteht nämlich der Wille eines Gesuchstellers, ist eine Assimilation in fünf Jahren möglich.

Eine Schlussbemerkung: Das Kriterium des Vertrautseins gibt einen wichtigen Aufschluss über den Assimilationswillen eines Bewerbers, während eine Eingliederung, auch Integration genannt, viel weniger weit geht. Von jemandem, der sich einbürgern lassen will – ob auf ordentlichem oder auf erleichtertem Weg –, darf und muss erwartet werden, dass er einen weitgehenden Assimilationsprozess abgeschlossen hat. Andernfalls verkommt die Einbürgerung mindestens teilweise zur reinen Formalität ohne nötigen ideellen Hintergrund bei einem Teil der Bewerber. Dies kann und darf nicht unsere Absicht sein!

Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zu meinem Antrag.

Rechsteiner, Sprecher der Minderheit: Inhaltlich ist dieser Antrag schon bei Artikel 14 begründet worden. Man muss allerdings anfügen, dass bei der erleichterten Einbürgerung noch zusätzliche Gründe für die Streichung der Litera a sprechen.

Für die erleichterte Einbürgerung müssen ganz besondere Voraussetzungen erfüllt sein. Diese besonderen Voraussetzungen, beispielsweise die Heirat oder die Dauer des Aufenthaltes, sollten es möglich machen, bei der erleichterten Einbürgerung auf Litera a zu verzichten.

Humbel, Berichterstatter: Herr Rechsteiner vertritt den Standpunkt der Minderheit, Buchstabe a sei zu streichen. Die Kommission hat diesen Antrag mit 15 zu 5 Stimmen abgelehnt. Der Antrag ist folgerichtig, weil Kollege Rechsteiner auch in Artikel 14 vorgeschlagen hatte, die entsprechende Bestimmung zu streichen. Der Rat ist jenem Antrag nicht gefolgt. Es geht auch bei Artikel 26 um die Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse. Deshalb gelten für die Ablehnung dieses Antrages die gleichen Argumente, wie ich sie vorher angeführt habe.

Zum Antrag von Kollege Ruf: Er hat offenbar übersehen, dass es zwischen der ordentlichen und der erleichterten Einbürgerung wesentliche Unterschiede gibt: Die Anforderungen bei der ordentlichen Einbürgerung sind viel strenger. Dort wird ein strengerer Massstab angesetzt. Die Latte wird also höher angelegt. Herr Kollege Ruf möchte Litera d von Artikel 14 auf die erleichterte Einbürgerung übertragen. Das geht nicht, Herr Kollege Ruf! Es liegt ganz sicher kein Widerspruch vor. Die Kommission lehnt auch diesen Antrag ab.

Ich bitte Sie um Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

M. Pidoux, rapporteur: Pour les raisons déjà évoquées, la commission a repoussé, par 15 voix contre 5, la proposition de M. Rechsteiner. Il est évident qu'il doit exister une relation avec la communauté pour une personne qui prétend en acquérir la nationalité.

Quant à la proposition de M. Ruf, comme vient de le constater M. Humbel, elle confond la naturalisation ordinaire et la naturalisation facilitée. Les conditions de la naturalisation ordinaire sont par exemple le séjour de 12 ans dans notre pays, comme on vient de le décider, alors que pour la naturalisation facilitée, l'exigence de séjour n'est que de cinq ans puisqu'il y a mariage.

Il est évident que l'intégration dans la communauté est indispensable, mais que l'on peut renoncer à l'accoutumance au mode de vie qui n'est d'ailleurs peut-être pas atteinte après un nombre d'années inférieur à la naturalisation ordinaire, puisque la naturalisation est facilitée en raison du mariage avec un citoyen suisse.

Bundesrat Koller: Es geht um den häufigsten Fall der erleichterten Einbürgerung, diejenige des in der Schweiz wohnhaften ausländischen Ehepartners einer Schweizerin oder eines Schweizlers. Wie bei der ordentlichen Einbürgerung darf vom Bewerber erwartet werden, dass er in die schweizerischen Verhältnisse integriert ist, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Ich möchte vor allem gegenüber dem Streichungsantrag von Herrn Nationalrat Rechsteiner betonen, dass bei der erleichterten Einbürgerung im Unterschied zur ordentlichen Einbürgerung die Kantone keinerlei zusätzliche Bedingungen stellen dürfen. Um so gerechtfertigter ist das einheitliche bundesrechtliche Erfordernis der Integration in die schweizerischen Verhältnisse. Da die Wohnsitzfristen bei der erleichterten Einbürgerung wesentlich kürzer sind als jene bei der ordentlichen Einbürgerung, nur fünf statt zwölf Jahre, muss zusätzlich über die Stabilität der Ehe sichergestellt werden, dass nur Bewerber ins Bürgerrecht aufgenommen werden, die tatsächlich mit der Schweiz verbunden sind.

Auf das Kriterium des Vertrautseins mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen soll jedoch – das möchte ich gegenüber Herrn Ruf betonen – verzichtet werden, im Unterschied zur ordentlichen Einbürgerung. Denn im Gegensatz zur ordentlichen Einbürgerung können bei der erleichterten Einbürgerung die Gesuche bereits nach fünfjährigem Wohnsitz in der Schweiz gestellt werden. Der Bewerber ist aber nach bloss fünfjährigem Wohnsitz in geringerem Masse mit Sitten und Gebräuchen unseres Landes vertraut als jener, der bereits seit zwölf Jahren in der Schweiz wohnt.

Eine weitere Einbürgerungserleichterung für den ausländi-

schen Ehepartner einer Schweizerin oder eines Schweizer besteht sodann darin – ich habe bereits vorhin darauf hingewiesen –, dass er nicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichten muss. Andernfalls würde seine familienpolitisch erwünschte Einbürgerung erheblich erschwert, ist doch die Verpflichtung zum Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit erfahrungsgemäss oft ein Hindernis beim Entschluss, einen Einbürgerungsantrag einzureichen. Im Sinn eines einheitlichen Bürgerrechts in der Ehe ist dies aber in Kauf zu nehmen. Ich beantrage Ihnen daher, sowohl den Antrag von Herrn Rechsteiner wie denjenigen von Herrn Ruf abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	39 Stimmen

Abs. 1 Bst. b (neu) – Al. 1 let. b (nouvelle)

Für den Antrag Ruf	Minderheit
Dagegen	offensichtliche Mehrheit

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

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Meier Fritz

Abs. 1

-
- a. insgesamt acht Jahre
 - b. seit drei Jahren
 - c. seit vier Jahren

Antrag Steffen

Streichen

Art. 27

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Meier Fritz

Al. 1

-
- a. pendant huit ans en tout;
 - b. depuis trois ans; et
 - c. depuis quatre ans

Proposition Steffen

Biffer

Meier Fritz: Ich bin für die Gleichstellung der Ehegatten bei der erleichterten Einbürgerung. Allerdings sind für mich die vorgeschlagenen Fristen nach Artikel 27 zu kurz. Bekanntlich wird in der Schweiz rund ein Drittel der Ehen in den ersten fünf Jahren nach der Heirat geschieden. National gemischte Ehen sind erfahrungsgemäss noch scheidungsanfälliger. Die von mir vorgeschlagenen Fristen würden zudem Eheschliessungen erschweren, die lediglich dazu dienen, einem ausländischen Ehepartner ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz zu beschaffen. Daher stelle ich folgenden Antrag:

Ein Ausländer kann nach der Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger ein Gesuch zur erleichterten Einbürgerung stellen, wenn er a) insgesamt acht Jahre in der Schweiz gewohnt hat, b) seit drei Jahren hier wohnt und c) seit vier Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt. Wenn wir berücksichtigen, dass bei der erleichterten Einbürgerung von Ehegatten das für Einzelpersonen geltende

Prozedere wegfällt, sind die von mir beantragten Fristen absolut zumutbar.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Steffen: Sie haben dem Antrag Meier Fritz in der Sprecherreihenfolge den Vorzug gegeben. Offenbar rechnen Sie nicht damit, dass meine Anträge zu den Artikeln 27 und 28 angenommen werden. Ich begründe beide Anträge gleichzeitig:

Meinen Rückweisungsantrag eingangs der Debatte habe ich damit begründet, dass die Nationale Aktion eine Ausdehnung der erleichterten Einbürgerung bekämpft; bekanntlich aus verschiedenen Gründen. Zum einen sind wir der Meinung, dass die ordentliche Einbürgerung, die nach kantonalem Recht keine Beschwerde zulässt, ein politischer Akt – ich betone ausdrücklich: ein politischer Akt – ist, der dem Verfahren der erleichterten Einbürgerung vorzuziehen ist. Mit dieser wird eine komplizierte Form von Einbürgerungsrecht mit entsprechenden Rechtsmitteln und Beschwerdeinstanzen geschaffen.

Im Grunde genommen entsteht ein Recht auf Einbürgerung. Ich verweise auf Seite 41 der Botschaft, wo der Bundesrat den Rechtsschutz im Einbürgerungsverfahren tabellarisch darstellt. Es erinnert an den Rechtsschutz im Asylverfahren, der uns wegen seiner Kompliziertheit und wegen den verschiedenen Beschwerdemöglichkeiten grösste Sorgen bereitet. Wollen wir das Einbürgerungsverfahren mit einer Ausdehnung des erleichterten Verfahrens auf die gleiche schiefe Ebene lenken? Doch wohl kaum!

In Artikel 27 und 28 kommt eine Form von Automatismus im Einbürgerungsverfahren zum Tragen, die unerwünscht ist. Wir müssen uns hier Gedanken über den Wert des Bürgerrechts machen. Nach Artikel 27 und 28 sind zu seiner Erlangung bestimmte Fristen und Bedingungen einzuhalten, und die Anforderungen nach Artikel 26 sind zu erfüllen. Ich möchte nicht wiederholen, was Herr Kollege Ruf an Bedenken vorgetragen hat. Aber ich frage mich, ob es für die Erlangung des Schweizer Bürgerrechts genügt, integriert zu sein, wie es in der Botschaft auf Seite 12 zu lesen ist. Ich zitiere: «Unter Eingliederung bzw. Integration ist die Aufnahme der Ausländer in die schweizerische Gemeinschaft und die Bereitschaft, sich in die schweizerische gesellschaftliche Umwelt einzufügen, ohne deswegen die angestammte kulturelle Eigenart und Staatsangehörigkeit preiszugeben, zu verstehen.» Es bedeutet also, dass man weder Fisch noch Vogel sein wird.

Einer Politik, die von einem Einbürgerungswilligen so wenig Verbundenheit mit dem Wesen der Schweiz und besonders mit ihren politischen Institutionen verlangt, wird zur fragwürdigen Übung, die uns dann erwartungsgemäss das besichert, was man despektierlich als Papierschweizer zu bezeichnen pflegt.

Nun noch einige Gedanken zur angestrebten Privilegierung der Ehe durch das erleichterte Verfahren: Ich würde dieser Privilegierung zustimmen, wenn die Ehe noch jener einigermassen sichere Hafen wäre, in den unsere Eltern einfuhren. Die Scheidungsrate, besonders die erhöhte Scheidungsrate bei Ehepaaren mit einem ausländischen Partner, spricht eine andere Sprache. Zudem ist die einverständliche Ehescheidung heute eine faktische Tatsache, wie man schon 1984 in der «NZZ» lesen konnte. Auch steht eine Aenderung des Scheidungsrechts bevor, die die Schuldfrage vermutlich ausklammern und eine Ehescheidung noch wesentlich erleichtern wird. Unter diesen Umständen ist es doch wohl erlaubt zu fragen, ob eine Privilegierung der Ehe tatsächlich nötig ist.

Zu Artikel 28, zur erleichterten Einbürgerung des ausländischen Ehegatten eines Auslandschweizers: Ich habe anfangs der sechziger Jahre selber während anderthalb Jahren als Auslandschweizer in Amerika gelebt und Erfahrungen sammeln können. Diese haben mich in meiner Haltung bestärkt, dass Artikel 28 zu streichen sei. In New York habe ich verschiedene Gruppen von Auslandschweizern kennengelernt, zum Beispiel die Karriereauslandschweizer, die bald weiterziehen und schliesslich wieder in der Schweiz an einem besseren Posten landen. Daneben gibt es aber die vielen tausend Amerikaschweizer. Sie sind hundertprozentige Amerikaner geworden, dem American-way-of-life völlig verfallen, und sie sprechen in erster und zweiter Generation noch gebrochen etwas Schwei-

zer Dialekt. Sie hängen am 1. August die Lampions aus, sie bestaunen ein Höhenfeuer und sie haben Tränen in den Augen, wenn gejudelt wird. Ueber die sozialen, politischen und Umwelt-Verhältnisse in der Schweiz sind sie aber im allgemeinen sehr, sehr schlecht orientiert. Ihr Leben findet in Amerika statt, und ihre Ehegatten werden durch die Heirat keineswegs mit der Schweiz vertraut, selbst wenn sie vielleicht einmal für kurze Zeit in der Schweiz gelebt haben. Deshalb bitte ich Sie, meinen Anträgen zu Artikel 27 und 28 zu folgen und beide Artikel zu streichen.

Frau Bär: Artikel 27 und 28 gehören zu jenen Artikeln, von denen ich gestern gesprochen habe: Sie sind sprachlich völlig missglückt. Ich musste heute feststellen, dass der Kommissionspräsident – obwohl ein sehr geübter Orientierungsläufer – den letzten sprachlichen Posten noch nicht gefunden hat. Immerhin konnte ich seiner Antwort entnehmen, dass er mit dem Problem gerne an die Redaktionskommission gelangen würde, um diese zu beauftragen, eine richtige Lösung zu finden. Ich bin dankbar für diesen Vorschlag und mit ihm einverstanden, auch weil wir deswegen keine Differenz zum Ständerat schaffen.

Herr Pidoux als französischsprechender Berichterstatter kann sich nicht vorstellen, dass in Zukunft Gesetze mit der weiblichen und der männlichen Form für uns geschrieben würden; Herr Pidoux, dann sollten wir in Zukunft mindestens während der nächsten hundert Jahre halt nur die weibliche Form wählen, denn immerhin bilden die Frauen die Mehrheit in der Bevölkerung.

Humbel, Berichterstatter: Frau Bär, ich bin ja in guter Gesellschaft, der Bundesrat und der Ständerat haben nämlich den Sprachenposten auch noch nicht gefunden, und sie irren irgendwo im Wald herum, um die richtige Sprache zu finden.

Die beiden Anträge der Kollegen Steffen und Fritz Meier wurden in der Kommission nicht gestellt, glücklicherweise. Artikel 27 passierte in unserer Kommission nach sehr kurzer Diskussion, die Begründung in der Botschaft Seite 18 war offenbar überzeugend für die einstimmige Kommission. Der Ständerat hat diesen Artikel ohne formelle Abstimmung genehmigt; zuvor war ein Minderheitsantrag zurückgezogen worden.

Nach der jetzt geltenden Regelung haben wir bei binationalen Ehen ein Wohnsitzerfordernis von zwölf Jahren. Wenn der Ausländer mit einer Schweizerin verheiratet ist, gilt nur die Hälfte, also sechs Jahre. Neu wird eine Wohnsitzdauer von fünf Jahren vorgeschrieben. Das ist doch angemessen, es ist nur ein Jahr weniger, also eine Besserstellung für den ausländischen Partner. Es ist die bescheidene Differenz eines Jahres.

Die Kommission ist der festen Ueberzeugung, binationale Ehen seien zu begünstigen. Herr Kollege Fritz Meier will sogar eine Verschärfung, was die Kommission aber sicher nicht gewollt hätte.

Ich bitte Sie, den Streichungsantrag unseres Kollegen Steffen sowie den Antrag von Kollege Fritz Meier abzulehnen. Die vorgeschlagenen Fristen sind doch vernünftig, sie können so beschlossen werden.

M. Pidoux, rapporteur: Je ferai remarquer à Mme Bär qu'en français le féminin s'accorde avec le masculin. Peut-être est-ce lié à l'élégance de notre langue ou à la manière d'entretenir des relations correctes entre hommes et femmes!

En ce qui concerne la position de M. Steffen, elle est extrême; on n'est pas loin de la caricature que le mariage n'a plus d'importance pour l'attachement à notre communauté. Il n'est donc pas nécessaire de parler plus longuement pour vous convaincre de ne pas accepter cette proposition.

Bundesrat Koller: Herr Steffen möchte mit seinen Streichungsanträgen eigentlich auf seinen Rückweisungsantrag zurückkommen. Ich habe ihm damals erklärt, dass wir beides vermeiden wollen. Wir wollen vom Automatismus wegkommen, wir wollen nicht, dass durch den Abschluss einer Ehe automatisch das schweizerische Bürgerrecht erworben wird. Wir wollen aber auch nicht, dass eine Ausländerin oder ein Aus-

länder, der einen Schweizer oder eine Schweizerin heiratet, genau gleich behandelt wird wie irgendein Ausländer; denn die Stabilität der Ehe von drei Jahren, wie es Artikel 27 vorsieht, bietet doch Gewähr für eine bessere Integration in die schweizerischen Verhältnisse. Deshalb wird ein Verweis auf die ordentliche Einbürgerung der Sache in keiner Weise gerecht.

Zum Antrag von Herrn Fritz Meier: Der bundesrätliche Vorschlag entspricht weitestgehend dem Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens sowie dem Willen des Bundesrates, des Ständerates und der nationalrätlichen Kommission. Hier handelt es sich – noch einmal gesagt – um Fälle erleichterter Einbürgerung. Dieser Umstand der erleichterten Einbürgerung wegen Eheschlusses wird durch einen fünfjährigen Wohnsitz sowie eine dreijährige Ehedauer angemessen berücksichtigt. Der Vorschlag des Bundesrates stellt daher gegenüber dem heutigen Recht, im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau, einen sinnvollen Mittelweg dar, und ich ersuche Sie daher, die beiden Anträge abzulehnen.

Le président: Nous procéderons de la manière suivante: dans un premier temps, nous opposerons la proposition de M. Steffen à celle de la commission. Dans le cas de refus de la proposition Steffen, nous opposerons la version de la commission à celle de M. Meier Fritz.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Steffen	Minderheit
Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit

Für den Antrag Meier Fritz	Minderheit
Für den Antrag der Kommission	offensichtliche Mehrheit

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

....

a. seit fünf Jahren

b. eng verbunden ist.

(Rest von Bst. b streichen)

Minderheit

(Müller-Wiliberg, Dünki, Fierz, Fischer-Sursee)

....

a. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

b.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Spoerry

Abs. 1

Der ausländische Ehegatte eines Schweizers, der im Ausland lebt oder gelebt hat, kann ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er:

a. seit sieben Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt; und

b. mit der Schweiz eng verbunden ist.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Steffen

Streichen

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

....

a. Il vit depuis cinq ans

b. Il a des liens étroits avec la Suisse.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Müller-Wiliberg, Dünki, Fierz, Fischer-Sursee)

....

- a. Adhérer au projet du Conseil fédéral
b.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Spoerry

Al. 1

Le conjoint étranger d'un ressortissant suisse qui vit ou a vécu à l'étranger peut former une demande de naturalisation facilitée, si:

- a. il vit depuis sept ans en communauté conjugale avec le ressortissant suisse; et
b. il a des liens étroits avec la Suisse.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Steffen

Biffer

Art. 28a (neu)

Eventualantrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Segmüller, Dormann, Fischer-Sursee, Rychen, Sager, Savary-Freiburg)

Randtitel

Ehegatte eines schweizerischen Auslandsbeamten

Abs. 1

Der ausländische Ehegatte eines Beamten des Bundes, der im diplomatischen und konsularischen Dienst eingesetzt ist, kann das Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er seit fünf Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Beamten lebt.

Abs. 2

Der Bewerber erhält das Kantons- und Gemeindebürgerrecht seines schweizerischen Ehegatten.

Art. 28a (nouveau)

Proposition subsidiaire de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Segmüller, Dormann, Fischer-Sursee, Rychen, Sager, Savary-Fribourg)

Titre marginal

Conjoint d'un fonctionnaire suisse à l'étranger

Al. 1

Le conjoint étranger d'un fonctionnaire suisse de la Confédération engagé dans le service diplomatique et consulaire peut présenter une demande de naturalisation facilitée, lorsqu'il vit depuis cinq ans en communauté conjugale avec le fonctionnaire.

Al. 2

Le requérant acquiert le droit de cité cantonal et communal de son conjoint suisse.

Müller-Wiliberg, Sprecher der Minderheit (Artikel 28): Es geht bei Artikel 28 um die Frage, ob als Voraussetzung der erleichterten Einbürgerung für Ehegatten von Auslandschweizern fünf, sieben oder acht Jahre Ehedauer verlangt werden sollen. Ich möchte als Sprecher der Minderheit drei Punkte aufführen, welche klar für acht Jahre sprechen.

1. Im Vernehmlassungsverfahren war vorgeschlagen worden, dass ausländische Ehegatten von Auslandschweizern nach einer Ehedauer von zwölf Jahren und enger Verbundenheit mit der Schweiz ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen können. Dieser Vorschlag wurde von einer klaren Mehrheit von Kantonen abgelehnt. Sie waren der Auffassung, dass eine Einbürgerung ohne Wohnsitz in der Schweiz undenkbar sei. Die Parteien und Organisationen begrüßten im Vernehmlassungsverfahren aber mehrheitlich diesen Vorschlag des Bundesrates.

2. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage – trotz der Opposition

der Kantone – an der erleichterten Einbürgerungsmöglichkeit für ausländische Ehegatten von Auslandschweizern festgehalten, ist allerdings den Auslandschweizerkreisen noch weiter entgegengekommen, indem er die Frist von zwölf auf acht Jahre herabgesetzt hat. Eine weitere Herabsetzung auf sieben oder fünf Jahre könnte angesichts des Vernehmlassungsergebnisses nicht gerechtfertigt werden.

3. Eine Frist von weniger als acht Jahren würde zudem eine Benachteiligung der Ehegatten von Inlandschweizern gegenüber den Ehegatten von Auslandschweizern schaffen. Für Ehegatten von Inlandschweizern werden drei Jahre Ehe und fünf Jahre Wohnsitz verlangt, für Ehegatten von Auslandschweizern würden jedoch fünf Ehejahre – d. h. zwei Jahre mehr als bei Inlandschweizern – und eine enge Beziehung zur Schweiz genügen, um den mangelnden fünfjährigen Wohnsitz zu kompensieren. Die Proportionen wären einfach nicht gewahrt. Nur eine erheblich längere Ehedauer kann bei Ehegatten von Auslandschweizern den gegenüber Inlandschweizern fehlenden Wohnsitz kompensieren. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit – gemäss Bundesrat und Ständerat – zuzustimmen.

Frau **Segmüller**, Sprecherin der Minderheit (Artikel 28a): Wie beim Eintreten erwähnt, hat die Fraktion der CVP mit knapper Mehrheit acht Jahren zugestimmt, sich also gegen die Kommissionsmehrheit entschieden. Ich beantrage Ihnen, aus diesem Grunde einen Sonderstatus zu schaffen für eine Gruppe von Personen, die durch diese lange Frist besondere Probleme erhalten würden. Dieser Eventualantrag entfällt selbstverständlich, sollten Sie der Mehrheit der Kommission – nämlich fünf Jahren – zustimmen:

Besondere Probleme erhält aufgrund seiner Stellung und von Amtes wegen unser diplomatisches und konsularisches Personal.

Es gibt einen Unterschied zwischen Auslandsbeamten und Auslandschweizern, die in der Wirtschaft tätig sind. Auslandsbeamte unterstehen der Versetzungsdisziplin. Dauer und Ort ihres Auslandsaufenthaltes richtet sich nach verbindlichen Anordnungen der Verwaltung. Der Auslandsbeamte vertritt im Gegensatz zum in der Wirtschaft tätigen Auslandschweizer aufgrund seiner Funktionen die Eidgenossenschaft als solche. Er hat Repräsentationsfunktionen, in die in verschiedenster Weise auch sein Ehepartner einbezogen ist. Es gibt daher im Auslandsinsatz keine saubere Trennung zwischen Berufs- und Privatleben. Als Auslandsbeamte hat ein Ehepaar gemeinsame Vertretungsfunktionen wahrzunehmen. Es ist ganz klar, dass sich somit der ausländische Ehepartner auch besonders mit unserem Land vertraut machen muss. Der Ehegatte eines Auslandsbeamten ist in 40 Prozent der Fälle ausländischer Herkunft. Heute erwirbt er mit der Heirat automatisch das Schweizer Bürgerrecht. In Zukunft entsteht hier diese Diskrepanz, wenn eine Ehedauer von acht Jahren für die erleichterte Einbürgerung gefordert würde. Das aber bringt Unsicherheit in der Wahrnehmung der Rolle, die unsere Diplomaten samt ihren Familien für unser Land wahrzunehmen haben. Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass auch andere westliche Staaten für solche Fälle eine erleichterte Einbürgerung im Sinne des Minderheitsvorschlages vorsehen. Das ist zum Beispiel der Fall bei Kanada. Umsomehr ist dies gerechtfertigt, als der Ehegatte des Auslandsbeamten oft auch die Auslandschweizerkolonie zu betreuen hat. Die Situation unserer Auslandsbeamten wird ja aufgrund ihrer offiziellen Stellung sowohl vom Ausland wie auch von den dort ansässigen Schweizern viel genauer beobachtet, als dies in der Schweiz der Fall ist. So gesehen kann eine restriktive Regelung der Bürgerrechtsfrage für Ehegatten der Auslandsbeamten leicht falsch verstanden werden. Es sollte nicht der Eindruck entstehen, die Schweiz betrachte die ausländischen Ehegatten als Personen zweiter Klasse und nicht als vollwertige Angehörige der Vertretung.

Die Staatsbürgerschaft stellt gegen aussen das wichtigste Merkmal der Zugehörigkeit einer Person zu einem bestimmten Land dar. Die Schweiz sollte meines Erachtens daran interessiert sein, dass gerade ihre Aussenvertretungen als offizielle Repräsentanten auch hinsichtlich des Bürgerrechts ihrer Angehörigen als Einheit auftreten können; so ist eine bessere

Möglichkeit der Identifikation garantiert. Es könnten sich schwer verständliche Situationen ergeben, die es heute dank dem noch bestehenden Automatismus nicht gibt. Stellen Sie sich vor, ein Auslandsbeamter heiratet bei seinem Aufenthalt in Südamerika eine Angehörige aus einem südamerikanischen Land. Nach drei Jahren wird er versetzt, vielleicht nach Afrika oder nach Asien, ohne Zwischenhalt in der Schweiz, ohne die Möglichkeit, dass seine Ehegattin fünf Wohnsitzjahre in der Schweiz absitzen kann. Wenn für die erleichterte Einbürgerung also acht Ehejahre erforderlich wären, so würde die Situation eintreten – und es ist durchaus denkbar, dass sie auch noch in Spannungsgebiete versetzt werden –, dass der ausländische Ehegatte eines Auslandsbeamten ohne Schweizer Bürgerrecht in einem Drittland die Schweizer Interessen vertreten muss. Das scheint mir absolut stossend zu sein.

Nicht zu vergessen ist auch die Schutzfunktion, die das Schweizer Bürgerrecht hat. Die Beamten des EDA sind mehr als früher Gefahren ausgesetzt, die den vollen Schutz der Eidgenossenschaft notwendig machen. Das EDA ist besser imstande, den Angehörigen des diplomatischen Korps den Schutz angedeihen zu lassen, wenn sie das Schweizer Bürgerrecht besitzen. Es ist einfacher, sich für einen schweizerischen Staatsangehörigen zu verwenden als beispielsweise für einen amerikanischen Staatsbürger oder eine amerikanische Staatsbürgerin, der oder die mit einer Schweizerin oder einem Schweizer verheiratet ist.

Von dieser Neuregelung des Bürgerrechtes für ausländische Ehegatten ist ein erheblicher Prozentsatz unserer Auslandsbeamten betroffen. Es sind über 40 Prozent. Acht Jahre Ehe-dauer sind sehr, sehr lange, und besonders wegen der Versetzungspflicht hätte dies unzumutbare und für die Schweiz unerwünschte Folgen.

Ich möchte Sie noch darauf aufmerksam machen, dass auf der Fahne dieser Antrag als Minderheitsantrag vermerkt ist; immerhin hat er als Eventualantrag aber in der Kommission eine Mehrheit gefunden. Auch die Mehrheit der Fraktion der CVP stimmt diesem Antrag zu.

Ich bitte Sie also: Schaffen wir nicht unnötige Hürden für die Auslandsbeamten, die unter nicht immer einfachen Umständen ihren Dienst für unser Land tun.

Frau Spoerry: Eine Vorbemerkung: Es geht bei meinem Antrag zu Artikel 28 nicht primär um die Dauer der ehelichen Gemeinschaft. Die Dauer ist zwar auch eine Frage, aber eine für meinen Antrag untergeordnete Frage, ein Nebenkriegsschauplatz, über den man losgelöst von meinem Antrag diskutieren kann. Ich bezwecke nämlich mit meinem Antrag zum Artikel 28 ein völlig neues Konzept, ein Konzept, das abweicht von demjenigen, das die Kommissionsmehrheit – aber auch der Bundesrat – mit den Artikeln 27 und 28 vorlegt. Mein Vorschlag zu Artikel 28 ist auf Artikel 27 abgestimmt, den Sie bereits verabschiedet haben. Ich möchte mit meinem neuen Konzept zwei Mängel beseitigen, welche der Vorschlag der Mehrheit der Nationalratskommission aufweist und die – aus meiner Sicht – in dieser Form nicht Gesetz werden dürfen.

Ich muss mich entschuldigen; ich war Mitglied der Kommission, und man kann sagen, ich hätte ja Gelegenheit gehabt, meine Gedanken in der Kommission einzubringen. Ich habe in der Kommission gespürt, dass etwas nicht stimmt und meinem Unbehagen auch Ausdruck verliehen: Ich habe weder der Mehrheit noch der Minderheit zugestimmt. Aber ich habe in den kurzen Kommissionsberatungen die Lösung nicht gefunden, nicht klar gesehen, worin die Mängel effektiv bestehen. In der Zwischenzeit habe ich Klarheit gewonnen.

Der erste Mangel ist eigentlich evident. Er ist schon in der Kommission diskutiert worden, und auch Herr Müller-Wilberg hat ihn vorhin erwähnt: Die Kommissionsmehrheit benachteiligt ganz eindeutig den Schweizer, der mit einem ausländischen Partner in der Schweiz verheiratet ist, gegenüber dem Auslandschweizer, der mit einem Ausländer in Ehegemeinschaft im Ausland lebt.

Warum? Die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung des Ehegatten eines Schweizer in der Schweiz sind kumulativ. Der ausländische Ehegatte muss fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben und drei Jahre verheiratet gewe-

sen sein. Geschieht das parallel, ist die erleichterte Einbürgerung frühestens nach fünf Jahren möglich. Geschieht das nicht parallel, kann es weit länger dauern, bis die erleichterte Einbürgerung für den Ausländer möglich ist, der in der Schweiz mit einem Schweizer verheiratet ist und lebt. Gemäss Artikel 28 der Kommissionsmehrheit kann der ausländische Ehegatte eines Auslandschweizers hingegen nach fünf Jahren Ehe-dauer die erleichterte Einbürgerung beantragen. Das ist eine Diskrepanz, die stark zulasten jener ausländischen Ehegatten geht, die in der Schweiz leben. Das ist der erste Mangel. Diesen Mangel weist die Version des Bundesrates nicht auf. Das hat Herr Müller-Wilberg richtig ausgeführt.

Der zweite Mangel ist von mir aus gesehen noch fast gravierender. Er haftet auch dem Konzept des Bundesrates an: Bundesrat und Kommissionsmehrheit sind von einem sehr einfachen Schema ausgegangen. Es gibt Schweizer, die in der Schweiz mit einem Ausländer verheiratet sind, und es gibt Auslandschweizer, die mit einem Ausländer im Ausland verheiratet sind. Dass es aber zwischen diesen beiden Kategorien Verflechtungen gibt, dass es beispielsweise Auslandschweizer gibt, die nach drei oder vier Jahren mit ihrem ausländischen Ehegatten zurück in die Schweiz kommen, oder dass es Schweizer gibt, die zuerst drei Jahre mit ihrem ausländischen Ehegatten in der Schweiz wohnen und nachher ins Ausland ziehen, daran wurde nicht gedacht. Diese Kategorie fällt sowohl beim Konzept des Bundesrates wie beim Konzept der Kommissionsmehrheit zwischen Stuhl und Bank bzw. zwischen die Maschen dieses Gesetzes. Ein Beispiel: Ein Auslandschweizer wohnt vier Jahre mit seinem ausländischen Ehegatten im Ausland. Wenn er nach vier Jahren zurückkommt, ist er nicht mehr Auslandschweizer, d. h. Artikel 28 ist auf ihn nicht anwendbar. Es gilt Artikel 27, d. h. der ausländische Ehegatte muss fünf Jahre in der Schweiz gelebt haben, um die erleichterte Einbürgerung beantragen zu können. Wäre das Paar im Ausland geblieben, hätte die erleichterte Einbürgerung nach fünf Jahren beantragt werden können, obwohl der ausländische Ehegatte nie in der Schweiz gelebt hätte. Das ist von mir aus gesehen eine groteske Regelung, die – wie ich gesagt habe – nicht Gesetz werden darf.

Ich schlage deshalb mit meinem Artikel 28 vor, dass der ausländische Ehegatte eines Schweizer, der im Ausland lebt oder gelebt hat, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen kann, sofern er sieben Jahre in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger gelebt hat. Damit werden die Nachteile eines Domizilwechsels beseitigt. Es ist klar, dass die enge Verbundenheit mit der Schweiz in jedem Fall vorausgesetzt wird. Hier schliesse ich mich der Kommissionsmehrheit an. Für mich ist die Voraussetzung nur die enge Verbundenheit mit der Schweiz. Ich verzichte auf den Vorschlag des Bundesrates, der eine fünfjährige Wohnsitznahme als Beispiel für die Integration anführt, weil sich das in erster Linie gegen die konsularischen und diplomatischen Beamten im Dienste der Eidgenossenschaft wendet, die dieses Wohnsitzerfordernis – wie Frau Segmüller ausgeführt hat – nicht erfüllen können. Von mir aus gesehen kann diese enge Verbundenheit durch einen teilweisen Aufenthalt während dieser sieben Jahre in der Schweiz entstehen. Sie kann aber auch entstehen durch die Arbeit des schweizerischen Ehegatten für die Schweiz, die von seinem Partner mitgetragen wird. In diesem Sinne komme ich mit Artikel 28 auch den konsularischen und diplomatischen Beamten unseres Landes entgegen. Damit wird von mir aus gesehen der von Frau Segmüller vorgelegte Artikel 28a überflüssig. Dass Frau Segmüller mit ihrem Antrag zwei verschiedene Kategorien von Bürgern schafft, ist in unserer Fraktion ohnehin nicht auf Gegenliebe gestossen.

Die Vorgespräche, die ich über meinen Antrag mit dem Bundesrat und der Verwaltung geführt habe, lassen darauf schliessen, dass Herr Bundesrat Koller sagen wird, der Antrag Spoerry sei sicher besser als jener der Kommissionsmehrheit, aber der Antrag des Bundesrates sei noch besser. Es tut mir leid, Herr Bundesrat Koller, dass ich diese Ansicht nicht teilen kann, weil – wie ich ausgeführt habe – auch beim Konzept des Bundesrates die Auslandschweizer, die ihr Domizil wechseln, zwischen Stuhl und Bank fallen. Nur mein Konzept beseitigt diesen Mangel.

Ein Wort zur Dauer: Ich schlage vor, dass eine eheliche Gemeinschaft sieben Jahre dauern muss. Warum komme ich auf sieben Jahre? Es hat nichts mit dem berühmt-berüchtigten siebten Ehejahr zu tun, sondern meine Überlegungen waren die folgenden: Die Dauer muss länger als fünf Jahre sein. Das ist klar. Sonst werden – wie ich ausgeführt habe – die Auslandschweizer im Ausland bevorzugt. Ich wollte aber nicht die acht Jahre des Bundesrates wählen, und zwar aus folgenden Gründen: erstens als Konzession an die Kommissionsmehrheit, die sich für eine kürzere Dauer ausgesprochen hat, nämlich für fünf Jahre, und zweitens als Konzession an die heutige Rechtslage. Was ausgeführt wurde, ist natürlich richtig. Heute werden Ausländerinnen, die einen Auslandschweizer heiraten, sofort Schweizerinnen. In diesem Sinne ist diese Aenderung für diese Ehemänner und für diese ausländischen Frauen ein grosser Rückschritt gegenüber der heutigen Rechtslage, den wir aus Gleichstellungsgründen aber in Kauf nehmen müssen. Aus diesem Grunde finde ich die acht Jahre relativ lang. Sieben Jahre sind aber andererseits auch eine Konzession an die Vernehmlassungsergebnisse. Die Vernehmlassung hat sich klar gegen zu kurze Fristen ausgesprochen. Der Schweizer Souverän will offensichtlich keine zu kurzen Fristen.

Ich bitte Sie, meinem Konzept von Artikel 28 zu folgen und damit die Kategorie der national gemischten Paare, die ihr Domizil vom Ausland in die Schweiz verlegen oder umgekehrt, nicht durch die Maschen dieses Gesetzes fallenzulassen. Bezüglich Dauer mache ich keinen *casus belli*, obwohl ich der Meinung bin, dass die sieben Jahre in mein Konzept passen. Ich würde mich freuen, wenn Sie meinen neu vorgelegten Artikel 28 vollumfänglich annehmen würden. Wir haben noch immer den Ständerat, der sich seinerseits zur Dauer äussern kann.

Frau Dormann: Ich möchte Ihnen trotz des Antrages von Frau Spoerry den Antrag der Mehrheit der Kommission zu Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a beliebt machen. Wir sind daran, die Gleichstellung von Mann und Frau im Bürgerrechtsgesetz vorzunehmen, das bedeutet für mich auch die Gleichstellung zwischen Inlandschweizern, Auslandschweizern allgemein und Auslandschweizern mit besonderer oder konsularischer Stellung. Im heute geltenden Recht erhält die Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, automatisch das Schweizer Bürgerrecht ohne jegliche minimalste Integrationsvoraussetzungen, egal ob es sich beim Ehemann um einen sogenannten Durchschnittsbürger oder um einen hohen Beamten handelt, egal auch, ob sie mit dem Mann anschliessend in der Schweiz oder im Ausland wohnt. Der Ausländer aber, der eine Schweizerin heiratet, muss auf dem ordentlichen Einbürgerungsweg das Schweizer Bürgerrecht erlangen. Der Ausländer, der eine Schweizerin im Ausland heiratet und dort wohnt, hat nach dem geltenden Recht keine Möglichkeit, je das Schweizer Bürgerrecht zu erlangen. Diese Ungleichheit wird nun im Artikel 28 zu Recht eliminiert. Ich sehe aber nicht ein, weshalb für Ehegatten mit Ausländerpass, die mit einem Schweizer Bürger verheiratet sind und in der Schweiz wohnen, fünf Jahre als Bedingung für die Einbürgerung gestellt sind und für denjenigen, der im Ausland wohnt, acht Jahre. Beim einen sind fünf Jahre Wohnsitz, davon zum Beispiel drei Jahre verheiratet, die Voraussetzung, beim anderen sind acht Jahre Ehe verlangt. Meines Erachtens ist es richtig, für beide eine gesetzliche Voraussetzung von fünf Jahren zu schaffen, und deshalb gehe ich mit dem Antrag von Frau Spoerry nicht ganz einig, weil mir sieben Jahre zu lang sind. Es sollte für uns wichtig sein, dass Ehepaare zur Förderung ihrer Partnerschaft und zur Festigung ihrer Beziehung das gleiche Bürgerrecht besitzen, um dadurch auch die gleichen Rechte und Pflichten zu erlangen. Angesichts der zunehmenden Öffnung der Grenzen und der Tatsache, dass immerhin jede fünfte Ehe über die Landesgrenze hinaus geschlossen wird, sollte auch das Bürgerrecht entsprechend gestaltet werden.

Ich bitte Sie, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen, damit es Artikel 28a gar nicht mehr braucht.

Mühlemann: Artikel 28 ist der schwierigste Artikel dieser Vorlage. Wir werden das Ei des Kolumbus nicht finden. Es ist nicht

einfach, eine Lösung vorzuschlagen, die allen Anliegen gerecht wird. Der jetzige Zustand war bis jetzt eindeutig und sehr vorteilhaft für junge Schweizer, die im Ausland eine Ausländerin heiraten und ihr gleichsam als Hochzeitsgeschenk den Schweizer Pass übergeben konnten. Diese schönen Tage sind vorbei. Das führt tatsächlich zu gewissen Härtefällen bei all jenen Schweizern, die im Ausland wirken. Wir haben uns in der Kommission die Aufgabe wahrscheinlich etwas zu leicht gemacht. Wir wurden von vielen Seiten beeinflusst; wir waren beeindruckt durch die Vernehmlassung bei den Kantonen, Herr Bundesrat Koller. Die Stellungnahmen wurden wahrscheinlich durch die zahlreichen Stellen der Fremdenpolizei abgefasst, die begreiflicherweise gewisse Härte zeigen müssen; wir waren aber auch beeinflusst durch die Vertreter des diplomatischen Dienstes, sogar durch die Gattinnen der Diplomaten, durch die Neue Helvetische Gesellschaft, vertreten durch unseren früheren Kollegen alt Nationalrat Hofer.

Wir haben aber nicht nur Diplomaten im Ausland, wir haben auch Vertreter im konsularischen Korps, wir haben immer mehr Wirtschaftsdiplomaten, die in diesem neuen Europa tätig sein werden, und wir haben ungezählte Kaderleute in den grossen Unternehmen, die im Ausland wirken dürfen, sehr oft aber auch wirken müssen. Es ist nicht so, dass diese Vertreter im Ausland ohne Bedingungen leben. Unsere Diplomaten sind beispielsweise verpflichtet, gewisse Positionen zu übernehmen und dort weiterzuführen, wo sie es gar nicht tun möchten. Dasselbe gilt selbstverständlich auch für die Kaderleute der Wirtschaft. Die Frage ist, ob es uns gelingt, eine Übergangslösung zu finden, die einigermaßen vertretbar ist. Sie müssen sich vorstellen, dass in den – diplomatischen oder wirtschaftlichen – Vertretungen im Ausland Menschen nahe beieinander leben; da ist nun eine Frau ohne Schwierigkeiten Schweizerin geworden, und ein Jahr später muss eine andere Frau acht oder zwölf Jahre warten. Sie müssen sich auch vorstellen, dass es Kinder gibt, die sofort Schweizer werden, während ihre Mutter acht Jahre warten muss. Für uns selber hier in diesem Lande sind das scheinbar keine Härtefälle. Aber ich bitte Sie, einmal an diese unzähligen Aussenposten zu reisen und zu sehen, wie das Leben dort wirklich ist. Ich möchte deshalb für die Auslandschweizer eintreten. Die Kommissionsmehrheit hat etwas voreilig eine Karenzfrist von fünf Jahren beschlossen; mir scheint das etwas unüberlegt, weil das Verhältnis zwischen Auslandschweizern und der Situation im Inland nicht stimmt. Es kann nicht angehen, dass im Inland eine Situation entsteht, die noch schwieriger wird als im Ausland. Darum ist der Antrag von Frau Spoerry im Grunde genommen ein sehr vernünftiger Kompromiss. Man könnte auch anstatt sieben Jahre sechs Jahre vorschlagen. Sie könnten natürlich auch Artikel 27 abändern und für die Inlandsituation Erleichterungen beschliessen; dann hätten Sie aber Schwierigkeiten mit dem Schweizervolk, das immer sehr sorgsam darauf achtet, dass mit dem Bürgerrecht des Schweizlers nicht leichtfertig umgesprungen wird.

Ich habe Verständnis für Frau Segmüller, die für Diplomaten einen Sonderstatus schaffen will. Das aber können wir doch wirklich nicht tun. Es gibt nur einerlei Schweizer. Sie können nicht zweierlei Recht schaffen. Nach einem Abwägen der Vor- und Nachteile ist der Vorschlag Spoerry der beste. Stimmen Sie ihm zu. Sie schaffen damit eine Differenz zum Ständerat, und vielleicht, Herr Bundesrat, werden Sie mit dem Ständerat zusammen noch gescheitern und finden eine bessere Lösung. Auf alle Fälle möchte ich auch bitten, dass die Vertreter der Verwaltung, die Vertreter der Fremdenpolizei, nicht nur mit dem Verstand operieren, sondern in dieser Frage auch das Herz walten lassen. Es schadet übrigens nichts, den Film «Die Schweizermacher» von Lyssy wieder einmal anzuschauen.

Frau Grendelmeier: Ich bin Herrn Mühlemann dankbar, dass er nicht nur Buchstaben und Paragraphen sieht, sondern auch Menschen und dass er auch unserer Fremdenpolizei etwas mehr Herz angedeihen lassen möchte.

Es ist bestimmt einer der wichtigsten Artikel, die wir in diesem Gesetz jetzt behandeln, und es ist uns wahrscheinlich allen so gegangen: Wir sind von verschiedenster Seite beraten oder beeinflusst oder vielleicht sogar unter Druck gesetzt worden.

Ich persönlich habe viel Sympathie für den Kompromissvorschlag von Frau Spoerry. Ich hätte tatsächlich nicht an diese Situation gedacht, an die sie selbst während der Kommissionssitzung offenbar auch noch nicht gedacht hat. Wir haben gestern zusammen geredet, und ihr Vorschlag scheint mir vernünftig zu sein.

Andererseits möchte ich Sie dringend bitten, den Antrag von Frau Segmüller zu unterstützen. Ich glaube nicht, dass wir damit zweierlei Recht schaffen, denn die Situationen sind vielerlei. Es ist nicht dasselbe, ob jemand für eine Geschäftsvertretung im Ausland ist oder ob er Diplomat ist und von Berufs wegen versetzt werden kann und muss. Beim Geschäftsmann ist es im allgemeinen noch immer ein Privileg, man wird höher taxiert, man wird in der Karriere hinaufkatapultiert und nimmt es dann allenfalls in Kauf, auch unter erschwerten Bedingungen ins Ausland versetzt zu werden.

Der Diplomat hat aber keine Wahl. Für ihn herrscht eine Versetzungspflicht. Das muss sich im Gesetz niederschlagen. Es ist auch ganz entscheidend, dass die Ehegattin eines Diplomaten die Schweiz im Ausland vertritt. Also ist es doch absurd, dass sie das beispielsweise als Polin oder Chilenin oder was auch immer tun muss. Sie muss so schweizerisch sein wie niemand von uns! Deshalb ist es nur logisch, wenn wir hier eine Erleichterung schaffen und es dem diplomatischen Korps möglich machen, seine Pflichten so gut wie möglich wahrzunehmen.

Oehler: Als wir am 14. Juni 1981 über den neuen Artikel 4 BV abstimmten, haben wir uns dazu bekannt, dass alle Schweizer vor dem Gesetz gleich seien und dass es in unserem Land keine Untertanenverhältnisse, keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familien und der Personen gebe.

Heute sind wir daran, zwei Klassen von zukünftigen Schweizerinnen zu schaffen, nämlich bessere – das sind dann Auslandschweizerfrauen, Frauen von Diplomaten, die früher einmal Ausländerinnen waren – und offenbar schlechtere – das sind dann Frauen von Auslandschweizern, die auch Ausländerinnen waren und über die Heirat Schweizerinnen werden sollen. Ich sehe nicht ein, warum wir hier zwei Klassen schaffen sollen: Die Diplomatenfrau, die Ausländerin ist und deren Mann im Ausland wohnt, wird nach fünf Jahren Schweizerin, und die Frau eines gewöhnlichen Auslandschweizers, die ebenfalls Ausländerin ist und deren Mann ebenfalls im Ausland wohnt, muss acht Jahre warten, bis sie Schweizerin wird!

Wenn Frau Grendelmeier sagt, es seien die Diplomaten, die von Gesetzes wegen ihre Pflicht im Ausland erfüllen, dann stimme ich ihr bei. Aber es gibt auch – Herr Mühlemann hat es dargelegt – Diplomaten der Wirtschaft, Leute der Wirtschaft, die im Ausland mindestens so viel für unser Land tun wie unsere politischen Diplomaten. Die Diplomaten vertreten die Schweiz im Ausland, da stimme ich Frau Grendelmeier ebenfalls zu. Aber es gibt mindestens genauso viele Auslandschweizer, die unser Land im Ausland mindestens so gut vertreten wie unsere Diplomaten.

Wenn dann zur Bevorzugung und zur Einräumung der kürzeren Fristen noch ausgeführt wird, die Vertreter der Wirtschaft im Ausland hätten Privilegien, dann möchte ich dazu folgendes fragen: Welche Schweizer im Ausland hatten mehr Privilegien von Gesetzes wegen und aufgrund eines Gesetzes, als in Wien noch die Fiaker durch die Strassen fuhren: die Diplomaten oder die anderen?

Ich möchte aus aktuellen Beispielen folgendes wählen: Ich wohne in einer Grenzregion, in der verwandtschaftliche Beziehungen zum benachbarten Oesterreich seit Generationen üblich sind. Wenn dort nun ein Auslandschweizer wohnt und eine Ausländerin, eine Vorarlbergerin, ehelicht, muss sie künftig acht Jahre warten. Wenn der Herr Konsul oder der Jungkonsul in Bregenz eine Vorarlbergerin aus dem gleichen Ort ehelicht wie mein Auslandschweizerkollege, dann muss sie nur fünf Jahre warten. Das sehe ich nun wirklich nicht ein.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, diese Klassifizierung von Besseren und weniger Guten zu unterlassen und eine einheitliche Frist – acht oder fünf oder sieben Jahre, gemäss Antrag von Frau Spoerry – zu schaffen, also hier keine Klassifizierung

nach Berufsstand vorzunehmen. Das verstösst meiner Ansicht nach gegen Artikel 4 BV.

Herr Bundesrat, gestern haben Sie mir vorgeworfen, ich mache einen Vorschlag jenseits der Verfassung. Was wir hier uns zu machen anschicken, ist noch viel schlimmer. Hier verschenken wir das Bürgerrecht drei Jahre früher.

Frau Ulrich: Ich möchte nicht alles wiederholen, was meine Vorredner und Vorrednerinnen gesagt haben. Nur ganz kurz: Frau Spoerry hat tatsächlich ein Problem aufgegriffen, an das wir in der Kommission nicht gedacht haben. Ich glaube, ihr Vorschlag ist ein tauglicher Kompromiss, mit dem wir den gemischtnationalen Ehepaaren, welche zeitweise im Ausland leben, gerecht werden können.

Falls Sie diesem Antrag nicht zustimmen können, dann bitte ich Sie doch sehr, der Mehrheit (mit fünf Jahren Wartefrist für alle) zuzustimmen und nicht dem Bundesrat – vor allem nicht dem Bundesrat in Buchstabe b, wo er als Beispiel anführt: fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz für den ausländischen Ehepartner oder die ausländische Ehepartnerin; denn ich befürchte, dass dieses Beispiel nachher zur Regel erhoben werden könnte und man sich dann plötzlich auf diese fünf Jahre in der Schweiz berufen würde, weil das eben irgendwo steht. Ich finde das gefährlich. Es wurde vorhin gesagt: Die Verbundenheit kann von diesen ausländischen Ehepartnern oder Ehepartnerinnen ganz anders gezeigt werden. Vor allem ist es ja nicht ein Muss, dass der ausländische Teil eines Paares eingebürgert wird. Er kann sich darum bewerben, er wird das wohl auch nur dann tun, wenn beide – der oder die Schweizerin, die im Ausland wohnt, und der Partner oder die Partnerin – noch die Verbindung zur Schweiz haben.

Ich wehre mich auch im Namen meiner Fraktion dagegen, dass wir für Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen zweierlei Recht schaffen, nämlich für die Leute, die in Beamtung des Bundes stehen und für die anderen. Es wurde vorhin von Herrn Oehler und von Herrn Mühlemann ausgeführt: Diese Leute sind meistens ja Schweizer – ich wähle jetzt bewusst den männlichen Ausdruck, weil es hier nur für die Männer gelten soll –, die von der Wirtschaft oder eben auch vom Bund ins Ausland geschickt werden und dort unter Umständen eine ausländische Partnerin kennenlernen und diese auch heiraten. Ich stelle mir schon die Frage, weshalb zu diesem Artikel soviel gesprochen wird! Klar, die Lobby der Auslandschweizer, vor allem der diplomatischen Kreise, war sehr gross. Aber ich stelle mir ganz in Klammern noch die Frage: Geht es vielleicht auch darum, dass hier vorwiegend Männer, Schweizer Männer, betroffen sind, die bis jetzt ihren Frauen eben dieses Geschenk, diese Morgengabe des Passes, machen konnten, und sehr viel weniger Frauen, die eben als Auslandschweizerinnen jetzt neu ihren Ehemännern eine bessere Einbürgerungsmöglichkeit bieten können?

M. Eggly: Il est vrai que cette loi tend à briser l'automatisme de l'octroi de la nationalité suisse par le simple fait du mariage. Il est donc normal que nous définissions ce que doit être un lien réel et important entre le conjoint et la Suisse.

Toutefois, si nous brisons l'automatisme, nous devons aussi veiller à ne pas rendre plus difficile l'intégration des Suisses de l'étranger. A plusieurs reprises, nous avons considéré ici que nous devions le plus possible intégrer dans la communauté suisse les Suisses de l'étranger. Nous ne le ferons pas si, par rapport à la situation actuelle, nous inscrivons un délai trop long pour la naturalisation du conjoint du Suisse de l'étranger. En effet, pour l'intégration de la cinquième Suisse et de ses habitants à la communauté suisse, il faut tenir compte du lien conjugal. On a suffisamment, et à diverses reprises, insisté sur l'importance de ce lien. Considérer que, pendant un délai trop long, le conjoint du Suisse de l'étranger ne fait pas partie de la communauté suisse, c'est aussi affaiblir le lien avec le Suisse de l'étranger lui-même, car un facteur d'intégration est bien de reconnaître ce lien conjugal.

C'est la raison pour laquelle je trouve que la version de la majorité de la commission, fixant un délai de cinq ans, est raisonnable et va dans le sens désiré.

Pendant, je comprends parfaitement la logique exposée

par Mme Spoerry qui avait de bonnes raisons de ne pas être satisfaite de notre façon d'opérer des distinctions ne tenant pas compte de la mobilité des Suisses de l'étranger. En effet, ils vont et viennent, ce qui correspond à la vie. Aussi, Madame Spoerry, je serais prêt à soutenir votre proposition si vous y aviez inscrit un délai de cinq ans, car je trouve celui de sept ans trop long.

Toutefois, si vous refusiez la version de la majorité, préférez alors le texte de Mme Spoerry à celui de la minorité, qui reprend l'idée du Conseil fédéral et du Conseil des Etats! A l'heure de l'Europe et du mouvement européen, j'insiste sur le fait que de nombreux Suisses vivront dans les pays du Marché commun. Nous souhaitons d'ailleurs qu'ils le fassent et gardent des liens avec nous. C'est pourquoi la version du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de la minorité est beaucoup trop lourde.

Dans le cas où vous refuseriez les versions de la majorité et de la minorité, et feriez alors valoir celle de Mme Spoerry, je vous demande de soutenir la minorité de Mme Segmüller. Il est erroné de vouloir faire une fausse égalité. Vous savez tous ce que l'on demande des épouses des diplomates suisses en poste à l'étranger. Il est donc absurde que la carrière des diplomates soit envisagée sans prendre en compte du même coup ce qui est demandé à leurs conjointes. Par conséquent, il ne faut pas prévoir un délai trop long pour la naturalisation de l'épouse française, allemande ou italienne d'un ambassadeur ou conseiller d'ambassade suisse à l'étranger, conjoint qui est continuellement sollicité par la Confédération afin de servir les intérêts de la Suisse: ce qui n'est pas forcément exigé de la part de l'épouse d'un homme d'affaires suisse à l'étranger.

C'est pourquoi la proposition de Mme Segmüller est indispensable dans le cas où vous refuseriez la version de la majorité.

Humbel, Berichterstatter: Wir behandeln Artikel 28 und Artikel 28a gemeinsam. Es liegen sechs Versionen vor: Version Bundesrat, seinerzeit vom Ständerat genehmigt; Antrag Kommissionsmehrheit; Antrag Kommissionsminderheit, vorgetragen von Kollege Müller-Wiliberg; Antrag Spoerry; Eventualantrag Kommissionsmehrheit, vorgetragen von Kollegin Segmüller; Streichungsantrag Steffen.

Artikel 28:

Ich versuche, den Standpunkt der Kommissionsmehrheit zu vertreten. Die Abänderungsanträge zu den Buchstaben a und b wurden übrigens von Kollege Mühlmann eingereicht. Er ist der Vater dieser Abänderungsanträge und nun vom Saulus zum Paulus geworden, was natürlich jedermann gestattet ist. Zu Buchstabe a: Bundesrat und Ständerat schlagen acht Jahre Ehedauer vor, was von der Kommissionsminderheit unterstützt wird. Die Kommissionsmehrheit tritt für fünf Jahre Ehedauer ein. Frau Kollegin Spoerry schlägt, neben einer anderen Einleitung, neu sieben Jahre Ehedauer vor. Für die Kommissionsmehrheit ist die Differenz zwischen drei Jahren Ehedauer für Inlandschweizer und acht Jahren Ehedauer für Auslandschweizer zu gross, so dass sich die Angleichung auf fünf Jahre Ehedauer geradezu aufdrängt. Die Auslandschweizer spielen doch für unser Land wirtschaftlich und kulturell eine bedeutende Rolle. Auch deshalb ist es angezeigt, dass hier mit den Inlandschweizern gleichgezogen wird. Mit der Reduktion auf fünf Jahre soll das Ziel gleiches Bürgerrecht in der Familie rascher erreicht werden können. Es handelt sich hier also um eine positive Massnahme zugunsten der Familie, die ja während dieser Debatte immer wieder in den Vordergrund gerückt worden ist. Bei den fünf Jahren handelt es sich um eine doch grosszügige Geste den Auslandschweizern gegenüber. Sie verdienen durchaus diese Geste. Die Kommission hat mit 11 zu 9 Stimmen – also relativ knapp – fünf Jahre Ehedauer genehmigt. Im übrigen darf ich auf Anhang VI der Botschaft (Seite 39) hinweisen: In der letzten Kolonne mit dem Titel «Sonderregeln für Ehegatten von Landsleuten im Ausland» können Sie für einige Staaten interessante Lösungen feststellen. In Italien und Holland ist der Erwerb der Staatsangehörigkeit schon nach drei Ehejahren möglich, in Oesterreich nach fünf Jahren.

Zu Buchstabe b: Der Streichung der beispielsweise Aufzählung hat die Kommission mit 16 zu 5 Stimmen zugestimmt. Die

Streichung ist vernünftig, weil vielen Ehepartnern von Auslandschweizern die Wohnsitznahme selbst für ein Jahr in unserem Lande verwehrt ist; es besteht hiezu praktisch keine Möglichkeit. Im übrigen mache ich Sie darauf aufmerksam, dass auch für diesen Artikel 28 der Absatz 1 von Artikel 26 gilt, wo wichtige Grundsätze festgelegt sind.

Zum Antrag von Frau Spoerry: Zuerst zum Formellen: Sie haben von der kurzen Kommissionssitzung gesprochen; auf meine Einladung, auf verschiedene Bestimmungen zurückzukommen, ist niemand eingetreten. Ich habe in der Kommission am Schluss auch über eine zweite Lesung abstimmen lassen; sie wurde abgelehnt, weil es in diesem Rat Brauch und Sitte sei, als Zweitrat in der Kommission keine zweite Lesung zu machen.

Nun noch zum Materiellen: Frau Spoerry schlägt sieben Ehejahre vor und hat in ihre Begründung zum Teil auch mathematische Ueberlegungen einbezogen. Zum Einleitungssatz: Sie kennen alle die wichtige Lebensweisheit, dass niemandem verboten ist, gescheitert zu werden; Frau Spoerry macht nun davon Gebrauch. Sie hat eigentlich von den Möglichkeiten des Wohnsitzwechsels In- und Ausland gesprochen und auf eine Lücke aufmerksam gemacht. Und wenn Sie, Frau Spoerry, diese Gesetzeslücke jetzt in den Beratungen schon gefunden haben, kann ich Ihnen gratulieren. Für mich persönlich hat dieser Antrag etwas Bestechendes an sich; Bundesrat Koller wird sicher nachher noch dazu Stellung nehmen.

Artikel 28a:

Zum Eventualantrag Segmüller: Es besteht hier offenbar ein Missverständnis, ob es ein Antrag der Kommissionsminderheit ist; meines Erachtens ist es einer der Kommissionsmehrheit. Ich darf immerhin feststellen, dass die Kommission mit 9 zu 3 Stimmen beschlossen hat, diesen Eventualantrag auf die Fahne zu nehmen. Darüber muss hier jetzt abgestimmt werden, wenn der Antrag der Kommissionsmehrheit abgelehnt werden sollte. Es wird mit nicht gleichberechtigter Behandlung argumentiert, insbesondere unseren wirtschaftlich engagierten Schweizern im Ausland gegenüber. Diese können aber ihren Arbeitsplatz und Wohnort selber auswählen. Bei Diplomaten ist das bekanntlich nicht der Fall, der Arbeitsort im Ausland wird ihnen periodisch vom EDA zugewiesen, also doch ein wesentlicher Unterschied – man hat sogar schon von Zwangsarbeitsplätzen gesprochen. Uebrigens: Unser Nachbarland Oesterreich kennt Sonderregeln für Diplomaten, Auslandsbeamte und Handelsdelegierte, wenn diese Ausländerinnen bzw. Ausländer heiraten. Im übrigen habe ich der Begründung des Eventualantrages von Frau Segmüller nichts beizufügen. Ich persönlich stimme ihm zu.

Ganz offensichtlich ist dieser Artikel 28 noch nicht ganz ausgereift, das ist aus der Diskussion klar hervorgegangen. Ich finde es deshalb gut, eine Differenz zum Ständerat zu schaffen, damit sich dieser mit diesem Problem intensiv auseinandersetzen kann. Deshalb sollte unbedingt auch der Antrag der Kommissionsminderheit abgelehnt werden. Im Ständerat wurde übrigens auch ein Streichungsantrag gestellt. Dieser wurde im Plenum mit 27 zu 10 Stimmen abgelehnt. Herr Kollege Steffen hat ihn nun in unserem Plenum aufgenommen. Ich bitte um Ablehnung dieses Streichungsantrages. Meine Damen und Herren: Sie haben nun zu entscheiden.

M. Pidoux, rapporteur: Il s'agit, vous l'aurez compris, d'un problème difficile à régler et les différentes propositions de procédure n'en facilitent pas la solution.

Il faut fixer, à l'article 28, les conditions nécessaires à l'acquisition de la nationalité suisse par l'épouse d'un Suisse de l'étranger. Cette personne doit évidemment avoir des liens étroits avec la Suisse, c'est une condition qui est stipulée à l'article 28, lettre b, mais on ne peut pas exiger d'elle une durée de domicile dans notre pays puisqu'elle est le conjoint d'un Suisse de l'étranger. D'où la discussion qui porte sur la durée du mariage: doit-on exiger cinq ans, pour présenter une telle demande, comme le prétendait le Conseil fédéral dans son projet, ou sept ans comme l'affirme Mme Spoerry? Quoi qu'il en soit, il y a ici un problème délicat et peut-être serait-il sage de créer une divergence afin de le renvoyer au Conseil des Etats.

Dans la mesure où la proposition de la majorité n'est pas admise, il faut considérer la proposition d'un article 28a. Elle pose des règles particulières et s'applique non pas aux fonctionnaires de la Confédération, Monsieur Eggly, mais seulement à un certain type de fonctionnaires, soit ceux rattachés au service diplomatique et consulaire. Les autres fonctionnaires de la Confédération qui travaillent à l'étranger – et notamment tous ceux de la coopération technique – ne bénéficieraient pas de cette facilité d'acquisition de la nationalité pour leur épouse.

On crée par conséquent une législation en fonction de l'employeur, et plus exactement en fonction du département de la Confédération. C'est délicat, quoique de bonnes raisons aient été exposées par Mme Segmüller. La majorité de la commission s'est en effet ralliée à la proposition de Mme Segmüller. Pour le reste, et notamment la durée, je suis d'avis que chacun d'entre nous fasse son choix.

Bundesrat Koller: Trotz der vielen Anträge ist auch in diesem Rat eines unbestritten geblieben: Auch ausländischen Ehegatten von Auslandschweizern soll grundsätzlich die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung gewährt werden. Kontrovers ist dagegen, an welche Voraussetzungen diese Möglichkeit zu binden ist.

Der Bundesrat hat Ihnen vorgeschlagen, dass einem Ehegatten eines Auslandschweizers die erleichterte Einbürgerung dann zu ermöglichen sei, wenn er seit acht Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit einem Schweizer Bürger lebe und mit der Schweiz eng verbunden sei, beispielsweise wenn er fünf Jahre in der Schweiz gewohnt habe. Dieses Beispiel haben wir vor allem aufgeführt, um keine falschen Hoffnungen zu wecken. Allerdings zeigt natürlich das Wort «beispielsweise», dass auch für den Bundesrat durchaus andere Fälle der engen Verbundenheit mit der Schweiz denkbar und möglich sind, und deshalb liegt mir an diesem Beispiel in der Litera b nicht besonders. Hier könnte ich durchaus der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen.

Andererseits möchte der Bundesrat doch in Erinnerung rufen, dass es in allen Fällen der erleichterten Einbürgerung – in bezug auf Ehegatten von Auslandschweizern – eben um Einbürgerungen im Ausland geht und dass er die Messlatte deshalb nicht zu tief ansetzen wollte. Das Schweizer Bürgerrecht ist nach Auffassung des Bundesrates auch in diesen Fällen nicht einfach zu verschenken: Es soll nur dann verliehen werden, wenn im Einzelfall wirklich ein echtes Bedürfnis danach besteht. Das ist gerade bei Ehen von Auslandschweizern mit Ausländern und Ausländerinnen sicher nicht immer der Fall.

Der Ständerat – auch daran darf ich Sie erinnern – ist dieser Auffassung des Bundesrates gefolgt und hat Artikel 28 in der von uns vorgeschlagenen Form angenommen. Etliche Ständeräte wandten sich sogar gegen die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung für den Ehegatten eines Auslandschweizers und stimmten daher gegen diesen Artikel 28.

Ganz anders nun die Mehrheit Ihrer Kommission. Sie ging wesentlich weiter als der Bundesrat und der Ständerat und schlägt Ihnen nun eine Fassung von Artikel 28 vor, die weit über unsere Anträge hinausgeht: Die erleichterte Einbürgerung soll bereits möglich sein, wenn der ausländische Ehegatte eines Auslandschweizers seit fünf Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit ihm lebt und wenn er eng mit der Schweiz verbunden ist.

Ich nahm an den Kommissionsberatungen noch nicht teil, aber ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Voraussetzung von fünf Jahren Ehe für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts für einen ausländischen Ehegatten eines Schweizers nur damit erklärbar ist, dass man wahrscheinlich doch allzu sehr nach dem Sonderfall unserer ausländischen Diplomaten geschielt hat. Das ist aber – ich werde darauf zurückkommen – ein Sonderfall. Ich könnte daher, im Namen des Bundesrates, diesem Mehrheitsvorschlag der Kommission nie zustimmen, weil er nämlich – und das ist der Hauptgrund – eindeutig eine Diskriminierung, eine Schlechterstellung der Inlandschweizer nach sich ziehen würde. Bei der erleichterten Einbürgerung von ausländischen Ehegatten von Inlandschweizern (entschuldigen Sie diesen fachtechni-

schen Ausdruck) haben wir ja bewusst fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz verlangt. Nun kann man doch wirklich nicht sagen, dass eine fünfjährige Ehe im Ausland mit einem Schweizer die gleichen Voraussetzungen für die Integration in die schweizerischen Verhältnisse schaffe wie ein fünfjähriger Wohnsitz in der Schweiz. Wenn Sie dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen würden, würden Sie eindeutig die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern, die in unserem Lande wohnen, benachteiligen, diskriminieren, und das kann doch wohl nicht Ihr ernsthafter Wille sein.

Das war ja offensichtlich auch der Anlass für den Antrag von Frau Spoerry. Ich habe, Frau Spoerry, durchaus ein gewisses Verständnis für Ihren Antrag, zum einen, weil Sie eben mit Ihrem Antrag auf sieben Jahre diese eindeutige Diskriminierung der Inlandschweizer, die mit ausländischen Ehegatten verheiratet sind, aufheben, vor allem aber, weil Sie mit einem eleganten Nebensatz ein Problem aufnehmen, das in der bundesrätlichen Vorlage nicht geregelt ist, nämlich das Problem der Auslandschweizer, die in unser Land zurückkehren. Es ist offensichtlich, dass immer mehr Auslandschweizer in unsere Heimat zurückkehren, und das ist auch der Teil des Antrages von Frau Spoerry, dem ich eindeutig zustimmen kann, der eine Verbesserung bringt.

In bezug auf die Frist möchte ich allerdings nach wie vor an der achtjährigen Frist des Bundesrates und des Ständerates festhalten. Das entspricht auch der Vernehmlassung, und im Ständerat war ja – wie gesagt – diese grundsätzliche Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung von Ehegatten von Auslandschweizern sogar umstritten. Aber wahrscheinlich wird es möglich sein, im Differenzbereinigungsverfahren Ihren Antrag mit demjenigen des Bundesrates und des Ständerates in geeigneter Weise zu kombinieren.

Erlauben Sie mir schliesslich noch eine Bemerkung zum Eventualantrag von Frau Segmüller: Der Bundesrat hat durchaus Verständnis für die ganz besondere Situation unserer Diplomaten und Konsularangestellten. Wir anerkennen auch, dass die ausländischen Ehegattinnen – meistens sind es Ehegattinnen, das ist zuzugeben, aber künftig werden es zweifellos auch ausländische Ehegatten sein – eine ganz besondere Leistung für unser Land erbringen und sich in einmaliger Weise für unser Land einsetzen. Wenn der Bundesrat davon abgesehen hat, Ihnen einen solchen Antrag zu unterbreiten, so geschah dies – ähnlich wie bei der achtjährigen Frist – vor allem mit Rücksicht auf die eindeutigen Vernehmlassungsergebnisse: Eine solche Sonderregelung ist im Vernehmlassungsverfahren von den Kantonen mit 22 zu 2 Stimmen, von den Parteien mit 7 zu 2 Stimmen abgelehnt worden. Angesichts dieses klaren Ergebnisses hat Ihnen der Bundesrat keinen entsprechenden Antrag unterbreitet.

Abstimmungen – Votes

Art. 28 Abs. 1 – Art. 28 al. 1

Einleitungssatz – Phrase introductive

Für den Antrag Spoerry	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag der Kommission	Minderheit

Bst. a – Let. a

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Spoerry	offensichtliche Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit	Minderheit

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Spoerry	65 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen

Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag der Mehrheit angenommen.

Bst. b — let. b

Präsident: Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Mehrheit an.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 2 — Al. 2

Angenommen — Adopté

Präsident: Damit entfällt die Abstimmung über Artikel 28a. Wir haben noch zu entscheiden über den Streichungsantrag Steffen zu Artikel 28.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Steffen (Streichen)	Minderheit
Dagegen	offensichtliche Mehrheit

Art. 29 Abs. 4, 30 Abs. 2, 31 Abs. 1 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 29 al. 4, 30 al. 2, 31 al. 1 et 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen — Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ruf

.... erleichterte Einbürgerung. Diese kann nur erfolgen, wenn der Kanton und die Gemeinde zustimmen.

Art. 32

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ruf

.... facilitée. Celle-ci ne peut être accordée que si le canton et la commune y consentent.

Ruf: In Artikel 32 wird bestimmt, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement über die erleichterte Einbürgerung entscheidet. Vorher hört es gemäss Text des Bundesrates den zuständigen Kanton an, der also ein Vernehmlassungsrecht besitzt. Mein Antrag stipuliert, dass die erleichterte Einbürgerung nur erfolgen kann, wenn der Kanton und die Gemeinde dieser zustimmen.

Weshalb dieser Vorschlag? Gemäss Ihren Beschlüssen ist die erleichterte Einbürgerung nun auf einen viel grösseren Personenkreis als bisher ausgedehnt worden. Bis anhin war sie ein absoluter Ausnahmefall. 1987 beispielsweise gab es gemäss statistischem Jahrbuch 90 erleichterte Einbürgerungen. Künftig werden es jährlich Tausende sein.

Ein Element der erleichterten Einbürgerung sind die gegenüber dem ordentlichen Verfahren stark verkürzten Fristen. Das ist für jeden Gesuchsteller ein sehr grosser Vorteil und hat unseres Erachtens zu genügen. Ich erinnere Sie daran, dass auch die materielle Voraussetzung der Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen bei der erleichterten Einbürgerung wegfällt.

Das Schweizer Bürgerrecht ist — wie Sie wissen — traditionell, historisch nach föderalistischen Prinzipien dreistufig aufgebaut. Eine ordentliche Einbürgerung verlangt die Zustimmung von Bund, Kanton und Gemeinde, in dieser Reihenfolge. Durch die starke Ausweitung der erleichterten Einbürgerung, bei der nur noch der Bund entscheidet, werden die bisherigen Rechte der Kantone und Gemeinden stark beschnitten. Einmal mehr soll ein Stück des bewährten föderalistischen Zusammenspiels der drei Ebenen unseres Staates ohne zwingenden Grund einer zentralistischen Neuordnung geopfert werden.

Unter Umständen gegen den Willen betroffener Gemeinden soll der Bund künftig erleichterte Einbürgerungen bewilligen können. Dabei sind es doch gerade die Gemeinden, die einen Gesuchsteller am besten kennen und die beurteilen können, ob er die Voraussetzungen für eine Einbürgerung auch wirklich erfüllt. Die bisherige föderalistische Ordnung bei der Gewährung des Schweizer Bürgerrechts — mit Zustimmung von Gemeinde und Kanton — hat sich bewährt. Weichen wir nicht ohne zwingenden Grund davon ab!

Ich bitte Sie deshalb um Zustimmung zu meinem Antrag.

Humbel, Berichterstatter: Der neue Artikel 32 entspricht dem bisherigen Artikel 26. Das können Sie der Fahne entnehmen. Es besteht jedoch eine Ausnahme: Der Begriff «Unentgeltlichkeit» wird fallengelassen, weil er zu Missverständnissen geführt hat. Unentgeltlichkeit stimmt eben nicht ganz. Es werden wohl keine Einbürgerungssummen verlangt, es wird lediglich eine Kanzleigeühr erhoben.

Herr Kollege Ruf will bei der erleichterten Einbürgerung eine neue Praxis einführen. Warum plötzlich eine neue Praxis einführen, wenn sich die bisherige Praxis sehr gut bewährt hat? Sowohl bei der Wiedereinbürgerung wie auch bei der erleichterten Einbürgerung ist das EJPD zuständig. Die Kantone werden vorher angehört. Das bisherige Mitspracherecht wird weiterhin gewahrt.

Ein Hinweis noch auf das Vernehmlassungsverfahren. 22 Kantone haben sich für die bisherige Zuständigkeit ausgesprochen, nur 2 Kantone haben eine Aenderung herbeiführen wollen. Bei den Parteien sind sogar 7 für die bisherige Zuständigkeit, und 2 haben die bisherige Zuständigkeit abgelehnt.

Bei der ordentlichen Einbürgerung haben wir doch ein strenges und zum Teil auch längeres Verfahren. Sie wissen es, bevor ein Ausländer das Gesuch um Einbürgerung bei der Gemeinde einreichen kann, muss er zuerst die eidgenössische und dann noch die kantonale Einbürgerungsbewilligung erlangen. Dieses Verfahren wollen wir bei der erleichterten Einbürgerung nicht, sondern das einfachere, bisher bewährte Verfahren.

Ich bitte Sie, den Antrag Ruf abzulehnen.

M. Pidoux, rapporteur: La proposition de M. Ruf n'a pas été soumise à la commission. Je note qu'il s'agit d'une proposition ultra-fédéraliste puisque la proposition du Conseil fédéral a été admise par 22 cantons dans la procédure de consultation. La naturalisation facilitée se distingue de la naturalisation ordinaire, précisément parce que la naturalisation facilitée est de la compétence de la Confédération, compétence que le département concerné avait déjà dans le cadre de la réintégration de citoyens suisses dans leur nationalité. Il n'y a pas lieu, dès lors, de suivre la proposition de M. Ruf.

Bundesrat Koller: Es geht hier, wie gesagt, um die erleichterte Einbürgerung. Während im Rahmen der ordentlichen Einbürgerung die Kantone alle ihre Kompetenzen behalten, waren die Kantone selbst damit einverstanden, dass bei der erleichterten Einbürgerung die Voraussetzungen einheitlich für den ganzen Bund durch die Eidgenossenschaft festgelegt werden. Wenn die Kantone mit dieser Bundeskompetenz schon einverstanden sind, ist eigentlich nicht einzusehen, warum selbst gegen den Willen der Kantone von dieser erwünschten Vereinheitlichung der erleichterten Einbürgerung abgegangen werden sollte.

Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen empfehlen, den Antrag von Herrn Ruf abzulehnen.

Abstimmung — Vote

Für den Antrag Ruf	Minderheit
Dagegen	offensichtliche Mehrheit

Art. 37, 42 Abs. 1, 43, 50

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 37, 42 al. 1, 43, 50*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 51***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)
Streichen**Art. 51***Proposition de la commission*

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Ruffy, Ulrich)
Biffer

Braunschweig, Sprecher der Minderheit: Eine kleine Vorbemerkung. Mir ist heute morgen aufgefallen, wie sehr unsere Gesetzgebungsbefugnis eingeschränkt ist. Schauen wir nach hinten: eine Verbotstafel Vernehmlassungsverfahren. Schauen wir nach rechts: eine Verbotstafel Ständerat. Schauen wir nach links: eine Verbotstafel Kantone, Föderalismus. Schauen wir nach vorn: eine Verbotstafel Referendum. Wo ist eigentlich noch Raum, in dem wir unserer ureigensten Aufgabe der Gesetzgebung gerecht werden können? (*Zwischenruf Auer: Oben!*)

Ja, das ist ein neuer staatsrechtlicher Aspekt, dass wir auch noch den lieben Gott einbeziehen! (*Heiterkeit*)

Die Debatte zu Artikel 28 hat uns nochmals deutlich gezeigt, wie wichtig die Frage des Rechtsschutzes ist. Darum geht es ja in Artikel 52. Die Minderheit beantragt Ihnen, Absatz 3 zu streichen, denn er enthält eine Einschränkung des Beschwerderechtes, eine rechtsstaatliche Einschränkung des Rechtsschutzes, die nur aus den bekannten opportunistischen Gründen – Ueberlastung des Bundesgerichts – gerechtfertigt werden kann. Wir wollen uns nicht mit dem rein verwaltungsinternen und auch nicht mit dem verwaltungsintern beschränkten Instanzenzug begnügen, wenn es um Erteilung und Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung geht. Eine Verwaltungsbehörde, das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, darf und soll nicht in eigener Sache und als letzte Instanz entscheiden. Dies widerspricht rechtsstaatlichen Grundsätzen, insbesondere auch der Gewaltentrennung. Es geht nicht nur darum, ob sich die bisherige Praxis der Bundesbehörden aus gerechten Entscheidungen ergab. Es geht auch um die Entlastung dieser Behörde, zusätzlich Beschwerdeinstanz zu sein.

Der Weiterzug ans Bundesgericht, das ordentliche Rechtsmittel, ist zu ermöglichen. Deswegen sollten wir Absatz 3 streichen. Ebenso wenig können uns föderalistische Vorbehalte und – nochmals – Referendumsängste überzeugen.

In Artikel 14 und auch in anderen Artikeln haben wir gewissen Bedingungen zugestimmt, die im freien Ermessen der zuständigen Instanzen stehen. Diese Kriterien sind justitiabel. Sie sollen es auch sein. Sie machen den Rechtsschutz noch dringender, als er ohnehin schon ist, gerade weil kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht.

Ausländerfragen sind bei uns seit Jahr und Tag emotionsgeladen, und diese Emotionen werden tagtäglich bis zur Ausländerfeindlichkeit angeheizt. Wenn solche Emotionen im Spiel sind, sollten die Rechtsmittel ohne Einschränkung ausgeschöpft werden, um auch nur den Schimmer einer Rechts-

schmälerung zu vermeiden. Die Begründung des Bundesrates, das Bundesgericht sei überlastet, ist deswegen – gerade in diesem Fall – fehl am Platz.

Ich bitte Sie, der Streichung von Absatz 3 zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Die Absätze 1 und 2 waren in der Kommission nicht bestritten. Der Streichungsantrag zu Absatz 3 wurde in der Kommission mit 14 zu 5 Stimmen abgelehnt.

Hierzu eine kurze Begründung: Das Bürgerrecht ist ein Akt des Staats einem Ausländer gegenüber. Es besteht kein Recht auf Einbürgerung. Das ist ein ganz wesentlicher Unterschied zu anderen Verwaltungsangelegenheiten. Die geltende Regelung wird aber beibehalten. Der Einbürgerungskanton hat immer noch die Möglichkeit, beim Bundesrat Beschwerde zu führen. Es ist also eine andere Instanz, die über den Entscheid verfügen muss. Wir können im heutigen Zeitpunkt dem Bundesgericht nicht noch mehr Aufgaben übertragen, so meinte die Kommissionsmehrheit.

Ich bitte Sie, auf meine kurze Argumentation hin den Minderheitsantrag abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Pidoux, rapporteur: Comme vous l'a dit M. Humbel, cette proposition a été rejetée par 15 voix à 5, dans le cadre de la commission, pour la raison cardinale qu'il n'y a pas de droit individuel d'un étranger à obtenir une naturalisation suisse. En français, on dit que «c'est le fait du prince» d'accorder ou de refuser une telle naturalisation. Dès lors, les règles ordinaires de la procédure administrative s'appliquent sous réserve de cette disposition-là. L'article 3, tel qu'il est proposé, qui donne au gouvernement cantonal le droit de recourir, nous paraît adéquat.

Bundesrat Koller: Da hier vor allem mit Verweisungen gearbeitet wird, ist doch eine gewisse Klarstellung nötig. Einmal ist doch zu betonen, dass Entscheide des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements über die erleichterte Einbürgerung des ausländischen Ehegatten eines Schweizer Bürgers gemäss Artikel 98 Buchstabe b des Organisationsgesetzes mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden können.

Dagegen ist bei Entscheiden über Erteilung und Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung als einer Voraussetzung für die Einbürgerung durch Kantone und Gemeinden – und nur in diesem Fall – die Verwaltungsbeschwerde weiterhin ausgeschlossen. Diese Regelung ergibt sich zwingend – wie schon die Kommissionsreferenten gesagt haben – aus dem geltenden Rechtssystem, denn es besteht kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Wenn man von diesem Grundsatz ausgeht, ist es logisch zwingend, dass man hier auch keine Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorsieht, weil dann die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung als ein Akt des Staates bestehen bleibt, der gerichtlicher Ueberprüfung nicht zugänglich ist.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

66 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

36 Stimmen

Art. 52, 53*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 54

Frau **Hafner Ursula**: In der vorliegenden Gesetzesrevision geht es im wesentlichen um die Gleichstellung von Mann und Frau. Eine geschlechtsneutrale Formulierung des Bürgerrechtsgesetzes war aber offenbar eine allzu schwierige Aufgabe. Man versichert uns deshalb in einer Fussnote, im Begriff «Schweizer Bürger» seien wir Frauen mitgemeint. In Artikel 54 Absatz 2 wird der Bundesrat befugt, Regeln über die Ausweispapiere der Schweizer Bürger und Bürgerinnen aufzustellen. Ausweispapiere sind etwas ganz Persönliches. Sie stellen unsere Identität fest. In diesen Papieren ist nur die betreffende Person gemeint, da ist niemand anderes inbegriffen. Trotzdem steht in meinem Pass: «Der Inhaber dieses Passes ist Schweizer Bürger.» Es sollte doch möglich sein, den Schweizer Frauen einen Pass zu geben, der auch wirklich auf sie persönlich zutrifft, in dem also steht: «Die Inhaberin dieses Passes ist Schweizer Bürgerin.» Ist der Bundesrat von sich aus bereit, entsprechende Regeln aufzustellen oder braucht es dazu einen parlamentarischen Vorstoss? Dies ist meine Frage an Herrn Bundesrat Koller.

Bundesrat **Koller**: Ich kann Sie versichern, dass wir Ihre Anfrage wohlwollend prüfen werden und dass ich Ihnen nach wohlwollender Prüfung – vor allem auch des damit verbundenen Verwaltungsaufwands, der aber kein absolutes Hindernis sein soll – eine entsprechende Antwort geben kann. Ich möchte Sie aber bitten, mit Ihrem Vorstoss noch abzuwarten, bis Sie von mir eine persönliche Antwort erhalten haben.

Art. 57, 57a (neu), 57b (neu), 58, 58bis, 58ter, 58a (neu), 58b (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 57, 57a (nouveau), 57b (nouveau), 58, 58bis, 58ter, 58a (nouveau), 58b (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. II, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 120 Ziff. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Steffen

wenn einer der Ehegatten nicht eine Lebensgemeinschaft begründen, sondern eine Aufenthaltsbewilligung oder eine erleichterte Einbürgerung erlangen will.

Art. 120 ch. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Steffen

Lorsqu'un des conjoints n'entend pas fonder une communauté conjugale mais vise à obtenir un permis de séjour ou une naturalisation facilitée.

Steffen: Im vierten Abschnitt des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, «Die Ungültigkeit der geschlossenen Ehe», werden die Nichtigkeitsgründe aufgezählt. Ziffer 4 besagt, dass eine Ehe nichtig sei, «wenn die Ehefrau nicht eine Lebensgemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über die Einbürgerung umgehen will.» Dieser Absatz wurde am 1. Januar

1953 in Kraft gesetzt, und zwar als Folge von Artikel 56 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des schweizerischen Bürgerrechts. Weil im Bürgerrechtsgesetz Artikel 3, der die automatische Einbürgerung einer ausländischen Ehefrau enthalten hat, jetzt gestrichen wird, will man diese Bestimmung in Artikel 120 ZGB streichen. Das ist an sich logisch; aber die ersatzlose Streichung scheint mir nicht gerechtfertigt. Ich schlage Ihnen statt dessen eine neue Ziffer 4 vor: «wenn einer der Ehegatten nicht eine Lebensgemeinschaft begründen, sondern eine Aufenthaltsbewilligung oder eine erleichterte Einbürgerung erlangen will.»

Sie und ich, wir wissen doch um das Ueberhandnehmen von Gefälligkeitshehen und Scheinehen, mit denen man beispielsweise jemandem zum Besitz einer Aufenthaltsbewilligung verhilft. Wir müssen dieser Entwicklung einen Riegel schieben. Die von mir beantragte Neuformulierung soll diese unwürdigen Missbräuche verhindern helfen. Ich bitte Sie deshalb, dieser Ergänzung von Artikel 120 ZGB zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Es liegt offenbar ein Missverständnis unseres Kollegen Steffen vor. Diese Ziffer im Artikel 120 ZGB wird nicht endgültig gestrichen. Sie sehen auf der Fahne Seite 19 unten, dass auf den Schlusstitel des ZGB hingewiesen wird; in Artikel 8 Absatz 4(neu) soll dieser Artikel neu plaziert werden. Er betrifft dann nur noch die Ehen, die vor dem Inkrafttreten dieser Teilrevision des Bürgerrechtsgesetzes geschlossen worden sind. Wir haben relativ strenge Bestimmungen für die Ausländer vorgesehen, sie werden nachher beim Anag behandelt. Man geht hier bis zum Erlöschen des Anspruches auf Niederlassungsbewilligung. Wir diskutieren dann über einen neuen Begriff, nämlich über die sogenannten Niederlassungsscheinehen. Hier geht es aber um Eheschliessungen vor Inkrafttreten dieser Teilrevision. Es könnten hier wahrscheinlich noch Eheschliessungen von den zuständigen Behörden angefochten werden. Ich bitte um Ablehnung des Antrages.

M. Pidoux, rapporteur: M. Steffen semble avoir mal compris le système. Dans le texte français du dépliant, au bas de la page 17, on maintient bien, à l'article 8, alinéa 4(nouveau) du titre final, la disposition pour les mariages conclus avant l'entrée de la nouvelle loi; pour ceux conclus depuis lors, les nouvelles dispositions s'appliquent.

Bundesrat **Koller**: Eine Ungültigkeitserklärung der Ehe, Herr Steffen, wenn der ausländische Ehegatte die fremdenrechtlichen Bestimmungen künftig umgehen will, ist in der Tat gar nicht nötig. Er erhält nämlich in einem solchen Fall überhaupt keinen Anspruch auf fremdenpolizeiliche Bewilligungen, wie wir bei der Revision des Anag festhalten werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Steffen
Dagegen

Minderheit
offensichtliche Mehrheit

Ersatz eines Begriffs

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Remplacement d'une expression

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Schlusstitel Art. 8 Abs. 4 (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre final art. 8 al. 4 (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. III, Ingress*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. III, préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5a (neu)*Antrag der Kommission*

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Fankhauser, Braunschweig, Rechsteiner, Ruffy, Ulrich)

Der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung.

(Rest streichen)

*Art. 7 (ersetzt Art. 5a)**Antrag der Kommission*

Abs. 1

Der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung. Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren hat er Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung. Der Anspruch erlischt, wenn ein Ausweisungsgrund vorliegt.

Abs. 2

Kein Anspruch besteht, wenn die Ehe eingegangen worden ist, um die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern und namentlich jene über die Begrenzung der Zahl der Ausländer zu umgehen.

*Antrag Fischer-Sursee**Art. 5a (neu)*

....., solange die Ehegatten tatsächlich in ehelicher Gemeinschaft leben

Art. 7

(in der Fassung der Kommission)

Streichen

Antrag Ruf

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5a (nouveau)*Proposition de la commission*

Majorité

Biffer

Minorité

(Fankhauser, Braunschweig, Rechsteiner, Ruffy, Ulrich)

Le conjoint étranger d'un ressortissant suisse a droit à l'octroi de l'autorisation d'établissement.

(Biffer le reste)

Art. 7 (remplace l'art. 5a)

Al. 1

Le conjoint étranger d'un ressortissant suisse a droit à l'octroi et à la prolongation de l'autorisation de séjour. Après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans, il a droit à l'autorisation d'établissement. Ce droit s'éteint lorsqu'il existe un motif d'expulsion.

Al. 2

Ce droit n'existe pas lorsque le mariage a été contracté dans le but d'éluder les dispositions sur le séjour et l'établissement des étrangers et notamment celles sur la limitation du nombre des étrangers.

*Proposition Fischer-Sursee**Art. 5a (nouveau)*

Le conjoint étranger aussi longtemps que les époux vivent effectivement en communauté conjugale. Après un séjour

Art. 7

(version de la commission)

Biffer

Proposition Ruf

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Frau **Fankhauser**, Sprecherin der Minderheit: Mit Artikel 5a des Anag, vorgeschlagen von Bundesrat und Ständerat, haben wir den Beweis pervertierter Gleichberechtigung. Bis heute können nämlich Schweizer Männer, wenn sie eine Ausländerin heiraten, ihre Nationalität sofort weitergeben; Schweizer Frauen sind hingegen benachteiligt. Sie und ihre Kinder sind schon heute von der Unsicherheit der Aufenthaltsbewilligung für ihre Ehemänner und Väter sehr betroffen. Und was macht der Bundesrat, um diese Problematik zu korrigieren und die Gleichberechtigung herzustellen? Er dehnt die Benachteiligung auf beide Geschlechter aus. Ausländische Partnerinnen und Partner müssen sich jetzt zuerst bewähren. Und ich Naivling glaubte, in meinem Land hätte der Familienschutz hohe Priorität. Dies wurde in diesem Saal zumindest in anderem Zusammenhang oft erklärt. Jetzt muss ich aber feststellen, dass die Angst vor irgendeiner Ueberfremdung grösser ist als die Absicht, die Familie als Einheit zu betrachten und alles zu unternehmen, um ihr keine zusätzlichen Schwierigkeiten zu bereiten.

Sie haben von verschiedenen Organisationen Briefe erhalten; frau macht sich wegen dieser Entwicklung Sorgen. Die Auskunftsstelle «Ehe mit Ausländern» der Evangelischen Frauenhilfe, die Interessengemeinschaft der mit Ausländern verheirateten Schweizerinnen, der Verband für Frauenrechte haben uns gebeten, die Niederlassungsbewilligung für Partner und Partnerin von Schweizerin und Schweizer ins Gesetz aufzunehmen. Es ist unerträglich, konstatieren zu müssen, dass die Behörde indirekt 20 Prozent der Ehen unterstellt, sie würden nicht aus Liebe und aus dem Willen, eine Familie zu gründen, sondern aus Gefälligkeit geschlossen. Begriffe wie «Bürgerrechtsehe» und «Niederlassungsehe» sind tatsächlich in der Kommissionsberatung gefallen, obwohl niemand – auch Frau alt Bundesrätin Kopp nicht – Beweise bringen und Zahlen vorlegen konnte.

Diese Unterstellung ist für binationale Ehen eine Zumutung. Dieser Vorschlag, der Instabilität in die Familien bringt, betrifft jede fünfte Ehe – und das im Zeitalter der europäischen Integration, der Weltoffenheit, des regen Austausches im Berufsleben! Was, frage ich – und ich frage nicht: wer? –, soll mit dem Vorschlag des Bundesrates geschützt werden? Soll tatsächlich eine Frau nur noch die Wahl haben zwischen «Schlägen und Verbleib beim Ehemann oder Ausweisung», wie es in einem Bericht eines Frauenhauses heisst? Soll der Staat mit Abwehrmassnahmen dermassen in die Gestaltung der Familie eingreifen? Kann überhaupt jemand von einer Ehe abgehalten werden? Wem nützen solche Bestimmungen? Wie hoch soll der Zaun jetzt sein? Wurde an die Kinder solcher Ehen gedacht, an Schweizer Kinder, die erleben werden, dass der Vater oder die Mutter in der eigenen Familie fremd sein können? Niemand verlangt, dass bei Verheiratung das Schweizer Bürgerrecht sofort erteilt wird. Die bestmögliche Sicherheit sollte diesen Familien aber gewährt werden.

Wird die Situation des ausländischen Partners oder der Partnerin verschlechtert, so ist die ganze Familie – auch der Schweizer Partner, die Schweizer Partnerin – davon betroffen. Hingegen profitieren auch Schweizer und Schweizerinnen von einer Niederlassungsstabilität. Ausländerinnen- und Ausländerschutz ist in diesem Fall ganz klar auch Schutz für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, seien es Erwachsene oder Kinder.

Ich befürchte, dass der Bundesrat die Konsequenzen einer Anag-Regelung – wie im Artikel 5a vorgesehen – nicht zu Ende gedacht hat. Was nun, wenn die Familie nicht mehr – wie es heisst – intakt ist? Es wurde zwar in der Kommission erwähnt, es gäbe eine Härtefallregelung. Diese Härtefallregelung ist aber kompliziert, schwerfällig, undurchsichtig, für viele Leute viel zu weit entfernt. Einzelfälle werden oft mit aller Härte durchgezogen. Etliche Beratungsstellen kennen zur Genüge solche Fälle.

Der Mehrheitsantrag der Kommission (Artikel 7) mildert die

Vorschläge des Bundesrates ein kleines bisschen, genügt mir aber nicht.

Nach einer Scheidung z. B. schlägt die Aufenthaltsregelung in ihrer ganzen Härte durch. Für eine Weiterführung der Aufenthaltsbewilligung werden z. B. als Kriterien herangezogen, ich zitiere aus einem Papier des EJPD: «Dauer der Anwesenheit, persönliche Beziehungen zur Schweiz, Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, Beurteilung als Arbeitnehmer.» Von Arbeitnehmerin wurde in diesem Papier des EJPD überhaupt nicht gesprochen.

Besuchsrechte können auch aus dem Ausland ausgeübt werden, heisst es ebenfalls in einem Papier des EJPD. Also kein Recht für die betroffenen Schweizer Kinder auf regelmässigen Kontakt mit beiden Elternteilen. A propos elitär, meine Kommissionsprecher: Welche Eltern können sich noch regelmässige Besuche aus dem Ausland leisten? Man stelle sich die möglichen Dramen vor! Die fehlende Sicherheit des Aufenthalts des ausländischen Elternteils ist ein wichtiger Faktor für die gewaltsame Mitnahme von Kindern. Ich bitte, das auch zu bedenken!

Binationale Ehen: Das ist jede fünfte Ehe in der Schweiz, und die Tendenz ist steigend. Diese Ehen haben es schwer genug: Sie müssen gegen allerlei Diskriminierungen ankämpfen.

Die Regelung, wie sie jetzt im Minderheitsantrag vorgeschlagen wird, war im Ausländergesetz von 1982 gar nicht bestritten. Sie ist nur wegen anderer bestrittener Artikel in der Volksabstimmung durchgefallen. Weil wir den Familienschutz ernstnehmen, sollten wir im Artikel 5a Anag die Niederlassungsbewilligung bei Ehen mit einem Schweizer oder einer Schweizerin verankern.

Ich bitte Sie, den Wunsch der betroffenen Organisationen wahrzunehmen und den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Präsident: Herr Ruf hat seinen Antrag zugunsten des Antrages Fischer-Sursee zurückgezogen.

Fischer-Sursee: Mein Vorschlag entspricht der Fassung des Bundesrates, ist aber modifiziert und ersetzt jenen der Kommission, nämlich Artikel 7. Ich will mit meinem Vorschlag die Fassung von Artikel 5a Anag mit dem neuen Eherecht im ZGB harmonisieren.

Die Formulierung des Bundesrates «solange die Ehegatten zusammen wohnen», steht im Widerspruch zum neuen Eherecht. Dieses Problem hat die Kommission veranlasst, eine andere Formulierung zu suchen und diesen Nebensatz zu streichen, weil man befürchtete, es könnte ein neuer fremdenpolizeilicher Wohnsitzbegriff entstehen. Das neue Eherecht schliesst nämlich bei der bestehenden ehelichen Gemeinschaft einen unterschiedlichen Wohnsitz von Ehefrau und Ehemann nicht aus, z. B. den Wohnsitz der Ehefrau am Arbeitsort, und anerkennt, dass trotz dieses getrennten Wohnsitzes die eheliche Gemeinschaft aufrechterhalten wird.

Mit der Formulierung, wie ich sie vorschlage, folge ich der Idee und der Formulierung des ZGB zum neuen Eherecht.

Nach dem Vorschlag der Kommission in Artikel 7 besteht der zwingende Anspruch auf Aufenthaltsbewilligung ohne Voraussetzung, dass die eheliche Gemeinschaft besteht. Das blosses Verheiratetsein genügt. Es ist also ein Automatismus, der mit dem Verheiratetsein gekoppelt ist. Damit schaffen wir die Gefahr eines neuen Missbrauchs, nämlich dass anstelle der früheren sogenannten Bürgerrechtsehe – also ein Eheschluss allein zum Zwecke, das Schweizerbürgerrecht zu erhalten – nun eine Niederlassungs- bzw. Aufenthaltsehe entsteht.

Ich lehne daher den Vorschlag der Kommissionsmehrheit ab, aber auch jenen der Minderheit; beide öffnen die Türe zu neuen Missbräuchen. Diese Türe möchte ich schliessen. Die Kommissionsmehrheit hat diese Gefahr auch erkannt und möchte mit Absatz 2 von Artikel 7 vorbeugen: Es soll keine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn die Ehe zu Umgehungszwecken eingegangen worden ist. Das geht in Richtung der früheren Gesetzgebung und Praxis bei den Bürgerrechtsehen. Nun aber hat das Bundesgericht das Justizdepartement ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass es ausseror-

dentlich schwierig ist, die Absicht nachzuweisen, dass jemand eine Ehe nur eingegangen ist, um das Aufenthalts- bzw. Bürgerrecht zu erhalten. Das Bundesgericht hat darauf hingewiesen, dass in einem künftigen Gesetz keine solche Vorschrift mehr enthalten sein solle. Vielmehr sei anstelle des subjektiven Kriteriums ein objektives zu wählen, da das subjektive Kriterium schwer nachweisbar sei. Deshalb möchte ich Ihnen beantragen, diesen Absatz 2 von Artikel 7 nicht zu bewilligen, weil er nicht genügt und die gewünschte Lösung nicht bringt.

In der Kommission wurde auch damit argumentiert, der ausländische Ehepartner eines Schweizers oder einer Schweizerin könnte in eine Zwangslage geraten, wenn wir nicht automatisch die Eheschliessung mit der Aufenthaltsbewilligung verbanden, und zwar dann, wenn die Ehe nicht mehr funktionierte und der ausländische Ehepartner, um die Aufenthaltsbewilligung nicht zu verlieren, in der Ehe ausharren müsse, bis die fünf Jahre abgelaufen seien. Das könnte zu einer Erpressung des schweizerischen Ehepartners gegenüber dem ausländischen Ehepartner führen. Vor allem werde es aber auch problematisch, wenn ein Kind oder mehrere Kinder vorhanden seien und die Ehefrau und Mutter die Aufenthaltsbewilligung dann verlieren könnte, weil die fünfjährige Frist noch nicht erreicht sei.

Der Vorschlag, wie ihn die Kommission in Artikel 7 formuliert, löst dieses Problem in keiner Weise. Denn wenn heute schon oder bei Inkrafttreten des Gesetzes eine Ehe vor Ablauf von fünf Jahren rechtlich geschieden ist, dann hat der geschiedene Ehepartner auch keinen zwingenden Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung. Das Problem ist aber nur scheinbar neu. Es besteht ja nur der automatische Anspruch nicht; aber wir kannten die Problematik schon bisher. Und heute ist die Lösung über die sogenannt humanitäre Aufenthaltsbewilligung gefunden und auch durch das Justizdepartement praktiziert worden. Wenn ein ausländischer Ehegatte nicht der Hauptschuldige an einer Scheidung oder Trennung war, bekam er in der Regel ohne weiteres aus humanitären Gründen die Aufenthaltsbewilligung. Auch der Gedanke des Familienschutzes wurde voll beachtet. Wenn Kinder vorhanden waren, so hat der ausländische Ehepartner die Aufenthaltsbewilligung immer erhalten, wenn nicht Ausweisungsgründe vorlagen. Die schweizerische Praxis in diesem Bereich, wie sie bis heute in bezug auf die Aufenthaltsbewilligung geschiedener oder getrennter Ausländer oder Ausländerinnen getätigt wurde, entspricht genau Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Man darf auch nicht übersehen, dass gegenüber früher heute bereits nach fünf Jahren die Niederlassungsbewilligung erteilt wird; früher waren ja zehn Jahre nötig.

Ich möchte Sie daher bitten, dem modifizierten Antrag, der im wesentlichen demjenigen des Bundesrates entspricht, zuzustimmen.

Frau Diener: Herr Fischer-Sursee, Sie haben gesagt, verheiratet sein genügt nicht. Da muss ich Sie einfach fragen, gibt es in Zukunft eine CVP-Verträglichkeitsprüfung für Ehen? In Ihren Voten kommt ein ganz tiefes Misstrauen zum Ausdruck, und ich muss sagen, ich bin tief erschüttert. Ich bin vor allem über Ihre Argumentation erschüttert.

Ich denke, das C bei CVP steht für: Christlich. Christentum hat für mich sehr wenig mit so tiefem Misstrauen zu tun. Es hat für mich viel mehr mit Nächstenliebe und Verständnis zu tun. Ich bin auch erstaunt, dass die Voraussetzung so sicher ist, dass sehr viele Ehen mit Ausländerinnen oder mit Ausländern auf sehr böswillige Art zustande kommen, nämlich so, dass es nur um ein Erschleichen unseres Bürgerrechts oder um eine Niederlassungsbewilligung geht. Ich bin nicht sicher, ob Sie sich bewusst sind, welchen unmenschlichen Druck Sie auf diese Beteiligten ausüben, wenn Sie sagen: «tatsächlich in ehelicher Gemeinschaft leben». Was heisst das? Ich nehme an, alle, die hier im Saal sind und verheiratet waren oder verheiratet sind, wissen, dass Ehe oder eheliche Gemeinschaft ein sehr vielfältiges Bild ergeben kann. Wie wollen Sie diese tatsächliche eheliche Gemeinschaft überhaupt nachweisen? Welche Kriterien kommen da zum Tragen? Ich glaube, das sind Mass-

stäbe, die von einer CVP-Fraktion her ganz sicher nicht in einer so restriktiven Art eingebracht werden dürfen.

Angeline Fankhauser hat den Antrag der Minderheit sehr gut begründet. Ich bin eigentlich erstaunt: Wir haben einen CVP-Kommissionspräsidenten, wir haben einen CVP-Bundesrat, und die CVP-Fraktion spielt hier in diesem Saal sehr oft das Zünglein an der Waage. Ich möchte Sie hier drinnen bitten, dieses C unbedingt einmal zu verwirklichen. Das würde bedeuten, dass Sie den Minderheitsantrag unterstützen und den Antrag von Herrn Fischer-Sursee unbedingt ablehnen.

Frau Nabholz: Eigentlich wollte ich mich in dieser Debatte nicht äussern, da ich nicht Mitglied der Kommission war. Ich muss aber sagen, dass mich das Votum und der Antrag von Herrn Fischer-Sursee doch dazu bewegen, diese Ausführungen nicht einfach unwidersprochen im Raume stehen zu lassen. Wir haben von zahlreichen Votantinnen und Votanten gehört, dass gerade binationale Ehen besonderen Schwierigkeiten ausgesetzt sind und dass deswegen auch oft Ehesituationen entstehen, die ein Zusammenleben schlechterdings nicht mehr möglich machen. Es scheint mir nun einfach eine einseitige Optik zu sein, wenn man die ganze Diskussion um die binationalen Ehen am Schluss nur noch unter dem Aspekt des Missbrauchs oder der Bürgerrechtsehen betrachtet. Ich kann nicht verstehen, was Kollege Fischer-Sursee mit «tatsächlicher» ehelicher Gemeinschaft meint. Wenn er davon ausgeht, dass damit die neue eherechtliche Regelung der getrennten Wohnsitzmöglichkeit Platz hat, dass diese auch zur tatsächlichen ehelichen Gemeinschaft gehören kann, trifft er damit nur den einen Teil der Problematik, die mit seiner Formulierung verbunden ist. Zu denken ist insbesondere auch, dass uns das ZGB die Möglichkeit des Eheschutzes offeriert. Bei einer eheschutzmässigen Massnahme, die eine Aufhebung des gemeinsamen Haushaltes vorsieht, würde Ihr Antrag die Verlängerung der Aufenthalts- oder gar Niederlassungsbewilligung der so getrennten Personen gefährden. Ich habe hier die Zahlen über die Scheidungsraten bei binationalen Ehen. Hier fällt tatsächlich auf, dass die Scheidungsrate am höchsten ist, wenn ein schweizerischer Mann eine ausländische Frau geheiratet hatte. Bei dieser Konstellation der binationalen Ehe kommen auf 100 Eheschliessungen gerechnet 36 Scheidungen.

Wir müssen uns bewusst sein, dass wir gerade für die Ausländerinnen mit dieser Gesetzesrevision keineswegs eine Verbesserung, sondern eine massive Verschlechterung bewirken. Es scheint mir deshalb kleinlich, auch im Anag Massnahmen vorzusehen, die – wie Frau Diener ausgeführt hat – einen unerträglichen Druck auf die betroffenen Paare bedeuten könnten.

Ich persönlich lehne den Antrag Fischer-Sursee ab und werde dem Antrag der Minderheit zustimmen.

Frau Stocker: Wenn viele Frauen ans Mikrofon gehen, ist das keine humoristische Einlage von uns, sondern es geht um die existenzielle Gleichberechtigung, und zwar von mindestens einem Fünftel aller in der Schweiz geschlossenen Ehen. Ich möchte die Herren Kommissionssprecher und Herrn Bundesrat Koller herzlich bitten, unsere Voten wirklich ernst zu nehmen. Die Frage von Frau Ursula Hafner, Herr Bundesrat, hängt nicht von Ihrer wohlwollenden Prüfung ab. Wir haben in diesem Rat ein Rechtsetzungsprogramm zum Gesetz «Gleiche Rechte für Frau und Mann» beschlossen, und ich denke, daran halten sich doch hoffentlich auch der Bundesrat und die Verwaltung.

Jede fünfte Ehe ist binational. Warum sollen wir diesen 20 Prozent von Ehen in der Schweiz besondere Auflagen machen? Wo, Herr Fischer-Sursee, ist für die Kinder dieser Ehen Ihr Familienschutz, den Sie sonst auf Ihre Fahnen schreiben? Ist er dann noch zur Hälfte gültig? Und wer kontrolliert dann die «tatsächliche» eheliche Gemeinschaft und unter welchen Bedingungen?

Gleichberechtigung heisst gleiche Chancen haben und nicht allen gleiche Verschlechterungen auf den Weg mitgeben und gleiche Steine vor die Türe setzen! Wir können hier und heute

in diesem Gesetz ein Zeichen setzen, dass das Parlament 1989 das endlich begriffen hat.

Ich bitte Sie darum.

Frau Dormann: Falls Artikel 5a der Minderheit abgelehnt wird, möchte ich Ihnen unbedingt die Aufrechterhaltung von Artikel 7 der Kommissionsmehrheit beliebt machen.

Eine Ehe zu führen, ist erfahrungsgemäss keine leichte Sache. Ehen, die über die Landesgrenzen hinaus geführt werden, verlangen von den Partnern durch die Zweisprachigkeit und Verschiedenartigkeit von Herkunft und Kultur ganz besondere Anstrengungen. Nicht selten sind solche Partner besonderen Belastungsproben ausgesetzt. Denken wir zum Beispiel nur an die vielen Schweizer Männer, die ihre Ehefrauen wie Souvenirs aus Drittweltländern, z. B. aus Thailand oder von den Philippinen, importieren. Erst in der Schweiz wird solchen Partnern jeweils bewusst, wie weit ihre psychosozialen Voraussetzungen zur Führung einer solchen Ehe auseinander liegen. Meist stehen in solchen Fällen die ausländischen Partnerinnen unter einem ganz speziellen, patriarchalischen Druck von seiten der Partner, wurden sie doch gerade wegen ihrer leichten Fügbarkeit im Ausland geholt. Um solche Partner bei einer eventuellen vorübergehenden Aufhebung der ehelichen Gemeinschaft nicht zusätzlich zu belasten – denken wir zum Beispiel an die Kinder, die bereits vorhanden sind –, darf die Erteilung der Aufenthaltsbewilligungen nicht vom gemeinsamen Wohnsitz abhängig gemacht werden. Ein Ehepartner ausländischer Herkunft könnte dadurch allzu rasch zu einem Konsum- und Wegwerfartikel werden.

Ich beantrage Ihnen die Aufrechterhaltung von Artikel 7 gemäss Antrag der Kommission.

Frau Grendelmeier: Es hat etwas Seltsames an sich mit dieser Diskussion. Sie hat mit der Schaffung der längst fälligen Gleichberechtigung zwischen Frau und Mann zu tun – eigentlich mit der Anhebung der Gerechtigkeit für die Frauen.

Und was ist bis jetzt fast ohne Ausnahme geschehen? Anstatt die Frauen auf die Stufe der Männer anzuheben, so dass sie wie diese heute ihr Recht wahrnehmen können, hat man die Position der Männer heruntergedrückt und die der Frauen nur ein bisschen angehoben; man hat nun eine Lösung, die man als eine der mittleren Unzufriedenheit bezeichnen könnte.

Wenn wir diesem Artikel 5a zustimmen, wenn wir nicht einmal die Niederlassung gewährleisten, ist das ein ganz klarer Schritt hinter die heute geltenden Bedingungen zurück, und zwar für die Beteiligten; und diese Bedingungen wollten wir doch verbessern! Ich habe während dieses Morgens nicht den Eindruck gewonnen, es handle sich um eine Gleichberechtigungs-, sondern um eine Misstrauensdebatte. Man hat den Eindruck, man müsse die Schweiz vor allen möglichen schrecklichen Elementen schützen; es geht gar nicht mehr um das, worum ursprünglich gekämpft wurde. Vergessen Sie nicht: Wir wollen endlich für die einzige Minderheit in diesem Land, die aber zufällig ein bisschen mehr als die Mehrheit ausmacht – die Frauen –, tatsächlich die Gleichberechtigung; und das ist nur möglich, wenn wir wenigstens in diesem faulen Kompromiss die Minderheit und nicht die Mehrheit unterstützen!

Humbel, Berichterstatter: Die Gleichstellung von Mann und Frau hat zur Folge, dass die fremdenpolizeiliche Stellung des ausländischen Ehepartners einer Schweizerin oder eines Schweizer im Anag neu geregelt werden muss.

Die Kommissionsminderheit will die Niederlassungsbewilligung sofort erteilen; die Kommission hat diesen Antrag mit 13 gegen 5 Stimmen abgelehnt.

Die Kommissionsmehrheit will die Niederlassungsbewilligung nach einer Aufenthaltsdauer von fünf Jahren erteilen lassen. Gleichzeitig wird neu ein Absatz 2 eingefügt, der übrigens im Plenum des Ständerates bereits zur Diskussion gestanden hat. Die Mehrheit der Kommission hat den Vorschlag auf der letzten Seite der Fahne mit 12 Stimmen zum Beschluss erhoben. Der bundesrätliche bzw. ständerätliche Antrag hat 8 Stimmen erhalten.

Gemäss neuem revidiertem ZGB sind zwei Wohnsitze eines

Ehepaares denkbar, d. h. die eheliche Gemeinschaft wird trotzdem aufrechterhalten. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Ehepaar aus beruflichen Gründen zwei Wohnungen haben muss. Das gleiche Prinzip soll nun auch für das Bürgerrecht Geltung haben.

Herr Kollege Fischer-Sursee hat erklärt, dass der Antrag der Kommissionsminderheit den sogenannten Niederlassungsehen oder auch Niederlassungsscheinehen Tür und Tor öffnen würde. Aber er kommt meines Erachtens zu einem falschen Schluss, wenn er Absatz 2 bekämpft und den Streichungsantrag stellt.

Wir haben vorhin beschlossen, Artikel 120 ZGB Ziffer 4 komme in den Schlusstitel des ZGB. Dieser betrifft nur Ehepaare, die die Ehe vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes geschlossen haben; mit dem Inkrafttreten müssen wir eine ähnliche Bestimmung haben, damit eben die sogenannten Niederlassungsscheinehen unbedingt vermieden werden können. Deshalb ist der Absatz 2 der Kommission sehr gut und vernünftig: Er sollte angenommen werden.

Ein weiterer Punkt: Die Verweigerung der Aufenthaltsverlängerung ist nicht nur möglich, wenn ein Ausweisungsgrund vorliegt, es genügt auch ein blosser Wegweisungsgrund. Sobald ein Kind vorhanden ist, findet Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) Anwendung. Im übrigen ist gegen kantonale Wegweisungsverfügungen ein Rekurs an eine obere kantonale Instanz zulässig. Wird Artikel 8 EMRK berührt, kommt zudem die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht und die Beschwerde an die Europäische Menschenrechtskommission in Strassburg in Betracht.

Ich muss nochmals auf die Vernehmlassungen hinweisen, Herr Kollege Braunschweig, so leid mir das tut; aber die Kommissionssprecher haben die Pflicht, das Plenum zu informieren. Selbstverständlich ist jeder in diesem Saal absolut frei, zu entscheiden, wie er will.

Die Erteilung der Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren Aufenthalt ist von 23 Kantonen unterstützt worden, ein Kanton hat sie abgelehnt. Eine Partei sowie drei Organisationen sprechen sich dafür aus, dass der ausländische Ehegatte nach der Heirat direkt die Niederlassungsbewilligung erhalten soll. Das ist der Antrag der Kommissionsminderheit, vorgetragen von Frau Fankhauser. 21 Verbände und Organisationen haben den Bundesrat in seinem Vorschlag unterstützt, drei Verbände und Organisationen sind dagegen. Die Meinungen der Parteien stehen im Verhältnis zwei zu eins zugunsten der Fünfjahresfrist.

Noch kurz zum Antrag Fischer-Sursee, der die neue Bestimmung «tatsächlich in ehelicher Gemeinschaft leben» als Abänderung zur Feststellung «solange die Ehegatten zusammen wohnen» vorschlägt: Er bezweckt eine Klarstellung, eine Verbesserung. Ich persönlich bekämpfe diesen Antrag nicht. Wahrscheinlich hat er an die zwei ehelichen Wohnungen gedacht, die ein Ehepaar aus dem bereits erwähnten Grund haben könnte. Man spricht ja sehr viel von Gleichberechtigung in diesem Saal, nicht nur vom Schutz der Familie.

Sie müssen darüber entscheiden; ich bitte um Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

M. Pidoux, rapporteur: Mme Grendelmeier vient de dire élégamment que ce débat sur l'égalité se transformait en un débat sur les abus et l'injustice. Oserais-je lui rappeler la très belle réponse d'Aristote, faite il y a 25 siècles: «Il n'y a pas de plus grande injustice que de traiter de manière égale des gens qui sont inégaux».

Mme Stocker a prié les rapporteurs de votre commission de prendre au sérieux la cause des femmes. Je crois que nous l'avons fait, Madame. Les procès-verbaux de la commission le montrent. On a longuement examiné la proposition de Mme Fankhauser qui vise à accorder au conjoint étranger d'un citoyen suisse non pas une autorisation de séjour mais immédiatement un permis d'établissement. Cette proposition a été remarquablement refusée dans notre pays lors de la procédure de consultation, puisque 23 cantons l'ont rejetée et un seul y était favorable. Un seul parti politique s'était prononcé en faveur de cette proposition.

Remarquons encore, lorsque notre collègue nous dit de suivre

l'avis des organisations concernées, que seules trois organisations et associations qui avaient été consultées se sont prononcées pour cette idée mais que 21 se sont exprimées contre une telle proposition. Dès lors, cette disposition devient un article de foi; il y a manière de trancher, ce que nous ferons dans un instant.

Enfin, le texte de la proposition de M. Fischer-Sursee est plus clair que celui du Conseil fédéral, mais qu'est-ce que vivre «effectivement» ensemble? Là est la source d'un certain nombre de difficultés que Mme Diener notamment a déjà montrées.

Präsident: Herr Fischer-Sursee hat das Wort für eine persönliche Erklärung.

Fischer-Sursee: Frau Diener, Sie haben mich gründlich missverstanden oder missverstehen wollen. Es geht hier keineswegs darum, die binationalen Ehen in Frage zu stellen oder sie rechtlich zu benachteiligen; sondern es geht mir einzig und allein darum, den doch möglichen Missbrauch zu bekämpfen, und zwar nicht dort, wo eine Ehe nach einigen Jahren scheitert, sondern vor allem dort, wo von Anfang an die Ehe in Umgehungsabsicht geschlossen worden ist. Wir wissen alle, dass dies leider auch geschieht.

Ich habe aber auch deutlich gesagt, dass es mir um den Schutz der Familie geht. Das Justizdepartement hat, wenn es um den Schutz des ausländischen Ehepartners geht – in der Regel geht es um den Schutz der Frau, vor allem dann, wenn Kinder vorhanden sind –, immer die Aufenthaltsbewilligung gewährt, und zwar unter dem Aspekt der humanitären Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Wir sind also ganz konform mit der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Bundesrat Koller: Mit der Abkehr vom automatischen Bürgerrechtserwerb durch Ausländer, wenn sie eine Schweizerin oder einen Schweizer heiraten, erfolgt zwingend die Notwendigkeit der Regelung des fremdenpolizeilichen Status des ausländischen Ehepartners.

Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, dieses Problem – das darf ich gegenüber den kritischen Stimmen noch einmal hervorheben – im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau zu regeln: Wir wollen also in bezug auf diesen fremdenpolizeilichen Status keineswegs einen Unterschied machen, je nachdem, ob ein Schweizer eine Ausländerin oder eine Schweizerin einen Ausländer heiratet. Für alle diese Fälle sehen wir im Sinne der Gleichberechtigung von Mann und Frau, dass der ausländische Ehepartner eines Schweizers zunächst einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung erhält.

«Solange die Ehegatten zusammen wohnen», heisst es im ursprünglichen Antrag des Bundesrates. Hier darf ich Ihnen bekanntgeben, dass der Bundesrat dem Antrag von Herrn Fischer-Sursee zustimmen kann, weil damit lediglich der Umstand des Zusammenwohnens, der mit dem neuen Eherecht nicht mehr voll übereinstimmt, in die Sprache des neuen Eherechts übersetzt wird. Selbstverständlich wollen wir auch jene Fälle miteinfassen, in denen nach dem neuen Eherecht getrenntes Wohnen der beiden Ehepartner möglich ist. Schon meine Vorgängerin hat offenbar im Ständerat erklärt, dass dieses Zusammenwohnen im Sinne des neuen Eherechtes zu interpretieren sei.

Erlauben Sie mir schliesslich noch ein Wort zur Mehrheit der Kommission. Auch sie sieht eindeutig das Problem des möglichen Missbrauchs. Ich gebe Ihnen ohne weiteres zu: Wir haben keine eindeutigen Zahlen, wie viele Bürgerrechtsscheinehen bisher geschlossen wurden. Ich kann Ihnen daher auch nicht genau voraussagen, zu wievielen Niederlassungsscheinehen es aufgrund des neuen Bürgerrechtsgesetzes künftig kommen wird. Aber dass diese Gefahr besteht, kann von niemandem bestritten werden. Deshalb muss für dieses Problem des Missbrauchs auch eine gesetzliche Abhilfe vorgesehen werden. Wir stellen mit der Fassung von Herrn Fischer-Sursee auf ein objektives Kriterium ab, das sich leichter nachweisen lässt. Ihre Kommission stellt auf ein subjektives Kriterium ab, nämlich die Umgehungsabsicht. Subjektive Kri-

terien – das wissen wir alle – sind immer sehr schwierig nachzuweisen.

Das ist der Hauptgrund, weshalb ich Ihnen beantrage, der von Herrn Fischer-Sursee bereinigten Fassung Bundesrat zuzustimmen und die anderen Anträge abzulehnen.

Frau Ulrich: Nur ganz kurz zur Präzisierung für die kommende Abstimmung: Die Minderheit schlägt Ihnen vor, dass der ausländische Ehegatte einer Schweizer Bürgerin oder die Ehegattin eines Schweizer Bürgers Anspruch auf die Erteilung der Niederlassungsbewilligung hat; es heisst auf der Fahne: «Rest streichen». Zur Präzisierung möchte ich sagen, dass Absatz 2 von Artikel 7, der Artikel 5a ersetzen soll, von unserer Seite nicht bestritten wird. Diese Umgehungskorrektur wird von uns nicht bestritten und wäre auch bei uns – wenn der Antrag der Minderheit angenommen wird – als Absatz 2 enthalten.

Präsident: Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: In einer Eventualabstimmung stellen wir den Antrag Fischer-Sursee/Ruf dem Antrag der Mehrheit gegenüber. Das Resultat dieser Eventualabstimmung wird dann dem Antrag der Kommissionminderheit gegenübergestellt, und zwar unter Namensaufruf. Sie sind mit diesem Vorgehen einverstanden.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	85 Stimmen
Für den Antrag Fischer-Sursee/Ruf	50 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aliesch, Aregger, Aubry, Baggi, Basler, Berger, Blatter, Bonny, Bremi, Bühler, Burckhardt, Bürgi, Cincera, Columberg, Coutau, Daepp, Darbellay, David, Déglise, Dietrich, Dünki, Eggly, Eppenberger Susi, Etique, Fäh, Fischer-Häggingen, Fischer-Sursee, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Früh, Giger, Grassi, Gros, Guinand, Gysin, Hänggi, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Hösli, Humbel, Jeanneret, Keller, Kohler, Kühne, Loeb, Loretan, Massy, Mühlemann, Müller-Meilen, Müller-Wiliberg, Oester, Paccolat, Perey, Philipona, Pidoux, Portmann, Reich, Reichling, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Rüttimann, Salvioni, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Scheidegger, Scherrer, Schmidhalter, Schnider, Schwab, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spälti, Spoerry, Steffen, Steinegger, Stucky, Theubet, Tschuppert, Wanner, Wellauer, Widrig, Wyss Paul, Wyss William, Zbinden Paul, Zölch, Zwingli, Zwiggart (93)

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la minorité:

Ammann, Bär, Bäuml Richard, Bäuml Ursula, Béguelin, Biel, Bircher, Bodenmann, Borel, Braunschweig, Brélaz, Brügger, Bundi, Büttiker, Danuser, Diener, Dormann, Fankhauser, Fehr, Fetz, Fierz, Grendelmeier, Günter, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Haller, Herczog, Hubacher, Jaeger, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Longet, Luder, Maeder, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier-Glatfelden, Nabholz, Neukomm, Nussbaumer, Ott, Pitteloud, Rebeaud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Ruffy, Schmid, Seiler Rolf, Spielmann, Stamm, Stappung, Stocker, Thür, Uchtenhagen, Ulrich, Wiederkehr, Zbinden Hans, Ziegler, Züger (62)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder – Sont absents:

Aguet, Allenspach, Antille, Auer, Blocher, Caccia, Carobbio, Cavadini, Cevey, Cotti, Couchepin, Dreher, Dubois, Ducret, Eggenberg-Thun, Eisenring, Engler, Euler, Feigenwinter, Graf, Hari, Houmard, Jeanprêtre, Jung, Leuba, Maître, Martin, Matthey, Meier Fritz, Meizoz, Morf, Müller-Aargau, Nebiker,

Neuenschwander, Oehler, Petitpierre, Pini, Rychen, Sager, Schüle, Segond, Weber-Schwyz, Weder-Basel, Widmer (44)

Präsident Iten stimmt nicht

M. Iten, président, ne vote pas

Art. 11 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Fankhauser, Braunschweig, Rechsteiner, Ruffy, Ulrich)

.... Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Ledige Kinder

Antrag Ruf

Der Ehegatte und die ledigen Kinder unter 18 Jahren eines Ausländers, der die Niederlassungsbewilligung besitzt, haben Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltswilligung, solange sie zusammen wohnen. Der Anspruch besteht nicht, wenn sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen haben oder wenn fürsorgliche Bedenken bestehen. Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren haben sie ebenfalls Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung.

Art. 17 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Fankhauser, Braunschweig, Rechsteiner, Ruffy, Ulrich)

...., son conjoint a droit à l'autorisation d'établissement. Les enfants célibataires

Proposition Ruf

Le conjoint et les enfants célibataires âgés de moins de 18 ans d'un étranger possédant l'autorisation d'établissement ont droit à l'octroi et à la prolongation du permis de séjour aussi longtemps qu'ils habitent ensemble. Ce droit devient caduc s'ils attentent à la sécurité et à l'ordre publics ou s'ils risquent de tomber à la charge de l'assistance publique. Après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans, ils acquièrent aussi le droit à l'octroi du permis d'établissement.

Frau Fankhauser, Sprecherin der Minderheit: Sie haben es soeben abgelehnt, in einer Familie die einheitliche Anwesenheitsregelung zu verankern. Somit ist es überflüssig, noch einmal zu diskutieren und bei Ausländern die gleiche Anwesenheitsregelung in der Familie einzuführen. Ich muss leider meinen Antrag zurückziehen.

Ruf: In diese Revision ist aus Gründen der Gleichstellung von Mann und Frau auch Artikel 17 des Anag einbezogen worden, der den Familiennachzug der niedergelassenen Ausländer regelt. An der vorgesehenen Neuregelung ist schon vor längerer Zeit von kompetenter, fremdenpolizeilicher Seite her aus verschiedenen Gründen Kritik geübt worden, der wir uns vollumfänglich anschliessen können, weshalb wir Ihnen einen entsprechenden Antrag unterbreiten.

Ich muss vorausschicken, dass dem Sekretariat ein Druckfehler unterlaufen ist. Aus mir unerklärlichen Gründen – ich habe dies erst vor einer halben Stunde festgestellt – wurden der zweite und der dritte Satz meines Antrages vertauscht. Vielleicht wird Ihnen noch ein korrigierter Antrag ausgeteilt wer-

den. Ich werde Ihnen am Schluss meiner Begründung die richtige Fassung noch vorlesen.

Die Ihnen vorgeschlagene Neuformulierung von Artikel 17 Absatz 2 stammt aus der Feder von Dr. iur. Peter Kottusch, Chef der Fremdenpolizei des Kantons Zürich und Präsident der Vereinigung der kantonalen Fremdenpolizeichefs. Seinen Vorschlag stellte er in einer bemerkenswerten Abhandlung in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 5. September 1988 zur Diskussion. Ich übernehme für die Begründung nachfolgend weitestgehend wörtlich den erwähnten Beitrag von Dr. Kottusch. Dies weil die Argumente von einem Fachmann mit profundem Wissen sehr überzeugend formuliert worden sind, und vor allem, weil ich hoffe, die Begründung finde in diesem Saale deshalb eine um so grössere Beachtung und um so mehr Gehör.

Nach bisherigem Recht hat die ausländische Ehefrau eines niedergelassenen Ausländers Anspruch auf die sofortige Erteilung der Niederlassungsbewilligung, wenn sie in die Schweiz einreist. Neu ist nun vorgesehen, dass der ausländische Ehegatte eines niedergelassenen Ausländers oder einer Ausländerin vorerst lediglich Anspruch auf Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung besitzt, «solange die Ehegatten zusammen wohnen». Erst nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren hat der Ehegatte dann Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Die Ansprüche bestehen nicht, wenn der ausländische Ehegatte gegen die öffentliche Ordnung verstossen hat.

Hier setzt nun die berechtigte Kritik aus fremdenpolizeilicher Sicht ein. Im Vernehmlassungsverfahren haben nämlich nicht weniger als elf Kantone als weitere Bewilligungsvoraussetzung verlangt, es dürften gegen die Zulassung des ausländischen Ehegatten auch keine fürsorglichen Bedenken bestehen. Dieses Postulat ist in der Tat begründet; denn es kommt häufig vor, dass sehr junge niedergelassene Ausländer, deren Einkommen das soziale Existenzminimum nicht oder kaum deckt, sich mit Landsleuten verheiraten und dann sogleich ein Gesuch um Familiennachzug stellen. Deshalb muss in der neuen Regelung unbedingt vorgesehen werden, dass ein Anspruch auf Bewilligung ausgeschlossen ist, wenn fürsorgliche Bedenken gegen die Zulassung sprechen. Es ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung unzweifelhaft, dass der Gesetzgeber eine solche Bewilligungsvoraussetzung vorsehen darf.

Artikel 17 Absatz 2 Satz 3 des bundesrätlichen Entwurfes sieht ferner vor, dass die ledigen Kinder unter 18 Jahren Anspruch auf Einbezug in die Niederlassungsbewilligung der Eltern besitzen, wenn sie mit diesen zusammen wohnen. Diese Regelung entspricht zwar weitgehend dem geltenden Recht, ist aber ausgesprochen problematisch.

Der Entwurf einer interdepartementalen Arbeitsgruppe des Bundes hatte deshalb auch mit guten Gründen vorgesehen, dass den ledigen Kindern unter 18 Jahren vorerst lediglich ein Anspruch auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zugestanden werden solle. Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren hätten auch sie dann einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung.

Weshalb verdient diese Fassung den Vorzug vor derjenigen des Bundesrates? Dazu ist wieder ein Blick in die Praxis lehrreich. Oft verbringen nämlich die Kinder von bei uns wohnhaften Ausländern ihre ganze Jugend getrennt von den Eltern in der Heimat und reisen im Familiennachzug erst nach der Schulzeit in die Schweiz ein. Hauptziel ist dabei die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Es liegt auf der Hand, dass diese ausländischen Jugendlichen häufig grosse Integrationsprobleme haben. Falls ihnen nun sofort die Niederlassungsbewilligung erteilt wird, besitzen sie nicht nur eine unbefristete Anwesenheitsbewilligung, sondern sie können auch sogleich bewilligungsfrei eine Erwerbstätigkeit ausüben, da die Niederlassungsbewilligung bedingungsfeindlich ist. Ihre Zulassung auf dem hiesigen Arbeitsmarkt ist somit dem steuernden Eingriff der Arbeitsmarktbehörden völlig entzogen. Dies alles entspricht unserer Auffassung nach kaum dem schweizerischen öffentlichen Interesse.

Diese nichtintegrierten jungen Ausländer verheiraten sich

nicht selten bald mit Landsleuten, die dann ihrerseits auf dem Weg des Familiennachzugs in die Schweiz gelangen. Wie dieser Mechanismus spielt, soll an folgendem Beispiel illustriert werden: Eine Ausländerin, deren Eltern sich schon über zehn Jahre in der Schweiz befinden, reist 15jährig in die Schweiz ein und wird in die Niederlassungsbewilligung der Eltern einbezogen. Im Alter von 16 Jahren wird sie mit einem 18jährigen Landsmann verheiratet, der sich noch im Ausland befindet und über keine Berufsausbildung verfügt. Sie verdient in einer Hilfsfunktion knapp 1800 Franken. Lässt es sich in einem solchen Fall wirklich verantworten, den Familiennachzug sogleich zu bewilligen? Ist es in einem solchen Fall nicht eher angezeigt und auch zumutbar, dass das Eheleben in der angestammten Heimat aufgenommen wird?

Nach dem Entwurf des Bundesrates müsste der Zuzug des jungen Ausländers jedoch bewilligt werden. Der Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung besteht auch, wenn fürsorgliche Bedenken gegen die Bewilligungserteilung sprechen. Wäre die Ausländerin hingegen bloss im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung, würde ihr Ehemann keinen Bewilligungsanspruch besitzen.

Dieses Beispiel ist keineswegs gesucht. Solchen Fällen begegnet man in der fremdenpolizeilichen Praxis täglich. Ebenso bekannt sind auch die Integrationsprobleme, die auf diese Weise entstehen.

Aufgrund all dieser Ueberlegungen ist nach dem nun unterbreiteten Antrag Artikel 17 Absatz 2 des Anag wie folgt zu formulieren: «Der Ehegatte und die ledigen Kinder unter 18 Jahren eines Ausländers, der die Niederlassungsbewilligung besitzt, haben Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, solange sie zusammen wohnen»

Nun die Korrektur: «Der Anspruch besteht nicht, wenn sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen haben oder wenn fürsorgliche Bedenken bestehen. Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren haben sie ebenfalls Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung.» Es wird Ihnen soeben die korrigierte Fassung verteilt, beachten Sie also bitte, dass in der alten, zuerst ausgeteilten Version bei der Reinschrift die Sätze 2 und 3 aus unerklärlichen Gründen vertauscht worden sind. Prüfen Sie dieses Anliegen! Wir haben die Formulierung – wie gesagt – von kompetenter Seite übernommen, von einer Seite, die tagtäglich in der Praxis mit der Thematik und den sich stellenden Problemen konfrontiert wird. Bedenken Sie die überzeugenden Argumente, die für eine Zustimmung zu diesem Begehren sprechen.

Humbel, Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen. Die Kommission hat diesen Antrag nicht prüfen können. Er ist dort nicht gestellt worden. Ich könnte den Antrag Ruf noch etwas zerzausen, z. B. die «öffentliche Sicherheit und Ordnung». Die Sicherheit ist doch in der öffentlichen Ordnung inbegriffen. Zum letzten Teil, zweiter Satz, «oder wenn fürsorgliche Bedenken bestehen». Ich muss zugeben, in der Vernehmlassung ist das von einigen Kantonen zur Diskussion gestellt worden. Aber im Grundsatz haben 23 Kantone in der Vernehmlassung dem Vorschlag des Bundesrates zugestimmt. Dass Herr Kollege Ruf von Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung spricht, solange die Paare zusammen wohnen, ist erfreulich, sogar sehr erfreulich. Ich erinnere mich nämlich an andere Töne in diesem Saale. Ich bitte Sie gleichwohl, den Antrag Ruf abzulehnen.

Bundesrat Koller: Nach Auffassung des Bundesrates geht es zu weit, wenn Kinder unter 18 Jahren nicht in die fremdenpolizeiliche Bewilligung der Eltern einbezogen werden können, sondern für die Erteilung der Niederlassungsbewilligung noch zusätzliche Fristen erfüllen müssen. Es geht uns auch zu weit, dem ausländischen Ehegatten eines niedergelassenen Ausländers aus rein fürsorglichen Gründen eine fremdenpolizeiliche Bewilligung zu verweigern. Die Arbeitslosigkeit eines Niedergelassenen könnte ja in einem solchen Fall für seinen ausländischen Ehegatten die Nichterteilung der Aufenthaltsbewilligung bedeuten. Solches ist mit unserem Familienver-

ständnis nicht vereinbar, und ich bitte Sie daher, den Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ruf	Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit	offensichtliche Mehrheit

Ziff. IV

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. IV

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	77 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

Abschreibung – Classement

Präsident: Der Bundesrat beantragt gemäss Seite 1 der Botschaft die Abschreibung von verschiedenen Vorstössen.

Zustimmung – Adhésion

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

87.058

Staatenlosigkeit. Uebereinkommen Cas d'apatride. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 26. August 1987 (BBI III, 344)
Message et projet d'arrêté du 26 août 1987 (FF III, 337)
Beschluss des Ständerates vom 9. Juni 1988
Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1988

Herr **Humbel** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit Botschaft vom 26. August 1987 unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend das Uebereinkommen der Internationalen Kommission für das Zivilstandswesen (CIEC) zur Verringerung der Fälle von Staatenlosigkeit. Das von der CIEC (Commission Internationale de l'Etat Civil) ausgearbeitete Uebereinkommen wurde am 13. September 1973 in Bern von der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Griechenland, Luxemburg, den Niederlanden und der Türkei unterzeichnet. Es ist seit dem 31. Juli 1977 in Kraft und wurde bisher von Griechenland, der Türkei, der BRD, Luxemburg und den Niederlanden ratifiziert.

Das Uebereinkommen bezweckt in erster Linie, dass ein Kind von Geburt an die Staatsangehörigkeit der Mutter erhalten soll, wenn der Vater rechtlich staatenlos oder Flüchtling ist. Zum Zeitpunkt, als das Uebereinkommen abgeschlossen wurde, erwarb das Kind verheirateter Eltern bei der Geburt in der Regel nur die Staatsangehörigkeit des Vaters. War dieser staatenlos oder Flüchtling, konnte das Kind keine oder zumindest keine effektive Staatsangehörigkeit erwerben.

Das Abkommen befindet sich in Uebereinstimmung mit dem geltenden Recht. Eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung wird nicht herbeigeführt, so dass sich die Unterstellung unter ein Referendum erübrigt.

Der Ständerat als Erstrat hat am 9. Juni 1988 der Genehmigung oppositionslos zugestimmt.

M. Humbel présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

Par son message du 26 août 1987, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres un projet d'arrêté fédéral relatif à la convention de la Commission Internationale de l'Etat Civil (CIEC) tendant à réduire le nombre des cas d'apatridie. La convention élaborée par la CIEC a été signée à Berne, le 13 septembre 1973, par la Suisse, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Turquie. Elle est entrée en vigueur le 31 juillet 1977 et a déjà été ratifiée par la Grèce, la Turquie, la République fédérale d'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas.

La convention a essentiellement pour but d'obtenir que les enfants nés de père juridiquement apatride ou réfugié acquièrent la nationalité de leur mère dès leur naissance. A l'époque où la convention a été conclue, l'enfant né de parents mariés ne pouvait en règle générale obtenir à la naissance que la nationalité du père. Si celui-ci était apatride ou réfugié, l'enfant ne pouvait acquérir aucune nationalité ou, du moins, aucune nationalité effective.

La convention est compatible avec le droit en vigueur. Elle n'entraîne aucune modification multilatérale du droit, l'arrêté fédéral n'est donc pas sujet au référendum.

Le Conseil des Etats, qui traite l'affaire par priorité, a approuvé le projet sans opposition le 9 juin 1988.

Antrag der Kommission

An ihrer Sitzung vom 8. September 1988 hat die Kommission zum Beitritt der Schweiz zu diesem Uebereinkommen Stellung genommen. Einstimmig und ohne Enthaltungen beantragt sie dem Nationalrat, dem Bundesbeschluss zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission s'est prononcée lors de sa séance du 8 septembre 1988 sur l'adhésion de la Suisse à cette convention. Elle propose à l'unanimité des voix et sans abstention au Conseil national d'adopter l'arrêté fédéral.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detaillberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	90 Stimmen (Einstimmigkeit)
------------------------------------	--------------------------------

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung

Loi sur la nationalité. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.055
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.09.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1435-1462
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 729

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.