



**13.418/13.419/13.420/13.412/13.422 n Pa.lv.
Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der
Ehe im Einbürgerungsverfahren**

**Zusammenfassung
der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens
vom 30. März 2015
bis zum 6. Juli 2015**

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	3
2.	Wesentlicher Inhalt der Vorlage	3
3.	Verzeichnis der Eingaben	4
4.	Zusammenfassung der Vernehmlassung	5
5.	Einzelne Äusserungen der Vernehmlassungsteilnehmenden	6
5.1	Vorentwurf 1.....	6
5.1.1	Artikel 38 Absatz 1 E-BV	6
5.1.2	Artikel 38 Absatz 2 E-BV	8
5.2	Vorentwurf 2.....	8
5.2.1	Artikel 10 und 21 Abs. 5 E-BüG.....	8

1. Ausgangslage

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrats (SPK-N) hat am 26. März 2015 beschlossen ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Vorentwurf zu eröffnen, der die Umsetzung von fünf gleichlautenden parlamentarischen Initiativen (13.418 – 13.422) beinhaltet. Mit der Vorlage zur Umsetzung dieser parlamentarischen Initiativen beabsichtigt die Kommission, ausländische Personen in einer eingetragenen Partnerschaft gegenüber ausländischen Ehepartnerinnen und Ehepartnern hinsichtlich des Erhalts des Schweizer Bürgerrechts gleichzustellen.

Die Vernehmlassung dauerte vom **30. März 2015 bis zum 6. Juli 2015**. Insgesamt wurden **46 Stellungnahmen** eingereicht. Alle 26 Kantone, 7 Parteien, der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband, 3 Dachverbände der Wirtschaft und 8 weitere interessierte Kreise haben sich zu der Vorlage geäußert. Auf eine Stellungnahme verzichtet haben der Schweizerische Arbeitgeberverband, die Konferenz der Kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst (KAZ) und die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD).

2. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die SPK-N unterbreitete den Vernehmlassungsteilnehmenden eine Verfassungsänderung und verschiedene Gesetzesänderungen, durch welche eingetragenen Partnerinnen und Partnern ausländischer Herkunft im Bereich des Bürgerrechts dieselben Rechte zugestanden werden sollen, wie ausländischen Ehepartnerinnen und Ehepartnern von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern. So soll auch diesen Personen die Möglichkeit offenstehen, sich nach drei Jahren eingetragener Partnerschaft mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger und insgesamt fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz erleichtert einbürgern zu lassen.

Die Kommission schlägt vor, in der Bundesverfassung dem Bund die Kompetenz zu erteilen, neben der Einbürgerung infolge Abstammung, Heirat und Adoption auch den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte aufgrund der Eintragung einer Partnerschaft einheitlich zu regeln (Vorentwurf 1).

Gleichzeitig sieht die SPK-N vor, im total revidierten (noch nicht in Kraft getretenen) Bürgerrechtsgesetz vom 20. Juni 2014 die Bestimmungen über die erleichterte Einbürgerung ohne Einschränkungen auf die eingetragenen Partnerinnen und Partner auszudehnen und dafür die bis dahin geltende Sonderbestimmung für diese Personengruppe aufzuheben (Vorentwurf 2).

Eine weitere Verfassungsänderung, die den Vernehmlassungsteilnehmenden unterbreitet wurde, steht in keinen direkten Zusammenhang mit dem Anliegen der parlamentarischen Initiativen. In Artikel 38 Absatz 2 BV soll der Begriff der „Mindestvorschriften“ durch „Grundsätze“ ersetzt werden (Vorentwurf 1). Aus verfahrensökonomischen Gründen soll die Gelegenheit genutzt werden, diese zusätzliche und weitgehend unbestrittene Anpassung vorzunehmen.

3. Verzeichnis der Eingaben

Kantone:

AG	Kanton Aargau, Regierungsrat
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden, Landammann und Standeskommission
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden, Regierungsrat
BE	Kanton Bern, Regierungsrat
BL	Kanton Basel-Landschaft, Regierungsrat
BS	Kanton Basel-Stadt, Regierungsrat
FR	Etat de Fribourg, Conseil d'Etat
GE	République et Canton de Genève, Conseil d'Etat
GL	Kanton Glarus, Regierungsrat
GR	Kanton Graubünden, Regierungsrat
JU	République et Canton du Jura, Gouvernement
LU	Kanton Luzern, Justiz- und Sicherheitsdepartement
NE	République et Canton de Neuchâtel, Conseil d'Etat
NW	Kanton Nidwalden, Landammann und Regierungsrat
OW	Kanton Obwalden, Regierungsrat
SG	Kanton St. Gallen, Regierung des Kantons St.Gallen
SH	Kanton Schaffhausen, Regierungsrat
SO	Kanton Solothurn, Regierungsrat
SZ	Kanton Schwyz, Regierungsrat
TG	Kanton Thurgau, Regierungsrat
TI	Repubblica e Cantone Ticino, il Consiglio di Stato
UR	Kanton Uri, Landamman und Regierungsrat
VD	Canton de Vaud, Conseil d'Etat
VS	Canton du Valais, Conseil d'Etat
ZG	Kanton Zug, Regierungsrat
ZH	Kanton Zürich, Regierungsrat

In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien:

BDP	Bürgerlich demokratische Partei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
FDP	FDP. Die Liberalen
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
GPS	Grüne Partei der Schweiz
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete:

SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SSV	Schweizerischer Städteverband

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft:

CP	Centre Patronal
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Travail.Suisse	

Weitere Interessierte Kreise:

EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen
LOS	Lesbenorganisation Schweiz
NETWORK	Schweizerische Vereinigung für schwule Führungskräfte
Pink Cross	Schweizerischer Dachverband der Schwulen
SVBK	Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen
SKG	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
SVZ	Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen

Gerson Jhair Diaz Prada

Verzicht auf Vernehmlassung:

KAZ	Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Schweizerischer Arbeitgeberverband	

4. Zusammenfassung der Vernehmlassung

Das Hauptanliegen der Vorlage, die Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft mit der Ehe im Einbürgerungsverfahren (die Umsetzung der parlamentarischen Initiativen 13.418 – 13.422) wird **von der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. SZ, SVP und CP lehnen die Vorlage grundsätzlich ab.**

Die Verfassungsänderung zur Umsetzung der parlamentarischen Initiativen (Art. 38 Abs. 1 E-BV; Vorentwurf 1) wird von 24 Kantonen gutgeheissen. OW bevorteilt die Variante gemäss Minderheit Schenker; ZH erachtet eine Verfassungsänderung als nicht notwendig.

BDP, CVP, FDP, GPS und GLP befürworten die von der SPK-N vorgeschlagene Formulierung von Art. 38 Abs. 1 BV, während die SP den Minderheitsantrag Schenker favorisiert.

SGV, SSV und Travail.Suisse unterstützen den Vorschlag der SPK-N während der SGB vorschlägt, ausschliesslich den Begriff „Zivilstandsbeziehungen“ (ohne Aufzählung) zu verwenden.

Von den weiteren interessierten Kreisen wird mehrheitlich die Meinung vertreten, dass keine Verfassungsänderung notwendig sei und dass deshalb darauf zu verzichten sei (EKM, LOS, NETWORK, Pink Cross, SKG). Alternativ bevorzugen diese Vernehmlassungsteilnehmenden (ausser EKM) die ausschliessliche Verwendung des Begriffs „Zivilstandsbeziehungen“, falls an einer Verfassungsänderung festgehalten werden sollte.

Die vorgeschlagene Änderung von Art. 38 Abs. 2 BV (Ersatz Mindestvorschriften durch Grundsätze) wird von 23 Kantonen gutgeheissen; dagegen sind OW, SG und SZ. Die übrigen Vernehmlassungsteilnehmenden stimmen dieser Änderung grundsätzlich zu (mit Ausnahme der SVP und CP). Generell wurde dieser Vorschlag nicht ausführlich kommentiert.

Die Änderungen im BÜG werden von 25 Kantonen (dagegen: SZ) grundsätzlich begrüsst. Auch die überwiegende Mehrheit der Parteien, Verbände und der übrigen interessierten Kreise stimmen diesen Änderungen ebenfalls im Grundsatz zu (dagegen: SVP, CP). Auch diese Änderungsvorschläge gaben nur zu wenigen Rückmeldungen Anlass.

5. Einzelne Äusserungen der Vernehmlassungsteilnehmenden

5.1 Vorentwurf 1

5.1.1 Artikel 38 Absatz 1 E-BV

Kantone

BS: „Die SPK verwirft ohne nähere Begründung und dadurch schwierig nachzuvollziehen das Gutachten Ziegler. Eine vertiefere Argumentation wäre hier erwünscht. Der Weg über eine Verfassungsabstimmung ist aufwändig und auch schwieriger. Allerdings könnte so das Volk in einem wichtigen gesellschaftlichen Thema auf eine klare und transparente Weise seine Mitsprachemöglichkeit ausüben... Die in der SPK auch diskutierte Variante, in Art. 38 Abs. 1 BV durch den Oberbegriff ‚Zivilstandsbeziehungen‘ die heutige abschliessende Aufzählung einzelner Tatbestände nur noch zu einer beispielhaften Aufzählung zu machen, erscheint im Hinblick auf eine Volksabstimmung als zu offen und nicht der Sache dienlich.“

FR: „Il convient bien, plutôt, d’analyser préalablement les effets juridiques accordés à de nouvelles formes de vie de famille avant de leur prévoir des effets en droit de la nationalité. En d’autres termes, ouvrir aujourd’hui l’accession à la naturalisation facilitée à d’hypothétiques nouvelles formes d’union serait prématuré.“

OW: „Mit Blick auf die Rechtssicherheit ist eine stärkere Verfassungsgrundlage in dieser Sache vorzuziehen. Dabei ist eine offene Formulierung zu wählen, namentlich jene, wonach der Bund den Erwerb und Verlust der Bürgerrechte aufgrund von ‚Zivilstandsbeziehungen‘, wie Abstammung, die Heirat und die Adoption regeln kann.“

SZ: „Der Regierungsrat schliesst sich der Meinung eines Teils der SPK an. In Anbetracht dessen, dass der Gesetzgeber bewusst auf die erleichterte Einbürgerung für eingetragene Paare verzichtet hatte, ist es fragwürdig, auf dem nun gewählten Weg eine Durchsetzung dieser Forderung wieder aufzunehmen.“

VS: „Dans ces conditions et selon l’agenda explicite, nous considérons favorablement cette évolution, mais celle-ci ne doit en aucun cas retarder l’entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la nationalité du 20 juin 2014 qui a été adoptée par les Chambres fédérales.“

ZH: „Eine verfassungskonforme Auslegung von Art. 38 BV führt zum Schluss, dass der Bund auch für die direkte Regelung von Erwerb und Verlust des Bürgerrechts von ausländischen Partnerinnen und Partnern, die in einer eingetragenen Partnerschaft mit einer Schweizer Bürgerin oder einem Schweizer Bürger leben, zuständig ist. Das Diskriminierungsverbot aufgrund der Lebensform lässt unseres Erachtens nur diese Auslegung von Art. 38 BV zu. Eine Verfassungsänderung erachten wir daher nicht als notwendig und würden eine Umsetzung des Anliegens mittels einer Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 20. Juni 2014 vorziehen.“

Parteien

BDP: „Die BDP vertritt in ihren politischen Positionen stets die Haltung, dass nicht der Gesetzgeber einzelne Familienmodelle, Lebensformen oder auch sexuelle Orientierungen bevorzugen oder benachteiligen soll. Vielmehr ist die Gesetzgebung dahingehend anzupassen, dass dem gesellschaftlichen Wandel insbesondere auch zivilrechtlich Rechnung getragen wird.“

CVP: „Die CVP ist ebenfalls der Meinung, dass es nicht reicht, das Anliegen nur auf Gesetzesstufe zu regeln. Mit der vorgesehenen Anpassung der Verfassungsbestimmung wird die nötige Grundlage für die Anpassung des Bürgerrechtsgesetzes gelegt, die bislang gefehlt hat.“

FDP: „FDP. Die Liberalen stimmt der Vorlage grundsätzlich zu... Jedoch fordert die FDP, dass die Problematik der Scheinpartnerschaft angegangen wird. Die erleichterte Einbürge-

rung für eingetragene Partnerinnen und Partner darf nicht dazu führen, dass die ordentliche Einbürgerung durch das Eintragen einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft umgangen wird. Wir fordern die Kommission auf abzuklären, ob in diesem Bereich noch zusätzlicher gesetzlicher Handlungsbedarf besteht, allenfalls auch im Bereich des Zivil- oder Ausländergesetzes.“

GLP: „Um diese Diskriminierung aus der Welt zu schaffen, stimmen wir Grünliberalen dieser Verfassungs- und Gesetzesrevision zu. Es steht ausser Frage, dass mit dieser Revision eine Rechtsgleichheit hergestellt wird und eingetragene Partner/-innen zukünftig gegenüber Eheleuten nicht weiter diskriminiert werden.“

GPS: „Les Verts regrettent finalement que la CIP-N n'ait pas saisi cette opportunité de modification de la Constitution pour adopter une formulation plus ouverte afin d'anticiper les développements à venir au niveau du droit de la famille (voir formulation proposée par les deux minorités pour l'art. 38, al. 1).“

SP: „Dass die Öffnung der Ehe für gleichgeschlechtliche Paare auch in der Schweiz mehrheitsfähig sein könnte, beweist unter anderem das Folgegeben der RK-N bei der pa.lv. 13.468 Ehe für alle. Die SP Schweiz bevorzugt deshalb ganz klar die Formulierung der Minderheit Schenker und steht jener der Minderheit Landolt zumindest nicht ganz ablehnend gegenüber.“

SVP: „Die SVP lehnt die Vorlage klar ab. Die parlamentarischen Initiativen zielen darauf ab, dass auch die eingetragenen Partner von Schweizern erleichtert eingebürgert werden sollen. Da die SVP erleichterte Einbürgerungen generell abschaffen möchte und jede Ausdehnung ablehnt, ist sie konsequenterweise auch gegen eine Ausweitung auf eingetragene Partnerschaften.“

Verbände / Interessierte Kreise

CP: „Considérant ce qui précède, et en particulier la volonté apparente du législateur dans une loi votée tout récemment, nous n'approuvons pas le projet présenté.“

EKM: „Die Vorschläge im Bericht der SPK-N vom 30. März 2015 weisen aus der Sicht der EKM in die richtige Richtung. Die Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaft und der Ehe im Einbürgerungsverfahren ist ein wichtiges Anliegen, das in Zusammenhang mit dem neuen Bürgerrechtsgesetz umgesetzt werden sollte.

Allerdings ist die EKM der Meinung, dass der Weg zu dieser Gleichstellung nicht über eine Verfassungsänderung führen muss, sondern über eine Gesetzesänderung erreicht werden kann. Aus den oben aufgeführten Überlegungen lehnt sie eine Teilrevision der Verfassung ab, befürwortet hingegen die vorgeschlagene Änderung des Bürgerrechtsgesetzes.“

NETWORK (ebenso LOS, Pink Cross): „Wir ersuchen deshalb die Staatspolitische Kommission des Nationalrats, ihre Auffassung zur Auslegung von Art. 38 Abs. 1 BV zu überdenken und die Vorlage 1 (Verfassungsänderung) ersatzlos zu streichen. Dies hätte auch den Vorteil, dass der aufwändige Weg über ein obligatorisches Referendum, zu dem sich Volk und Stände zu äussern hätten, nicht nötig wäre... Möchte die Staatspolitische Kommission trotzdem an der Vorlage 1 festhalten, so bevorzugt NETWORK zur Umsetzung des Anliegens eindeutig die Anträge der Kommissionsminderheiten gemäss Minderheit Landolt et alii oder dann gemäss Minderheit Schenker et alii.“

SGB: „Grundsätzlich ist der SGB jedoch der Ansicht, dass die Bezeichnung Zivilstandsbeziehungen als Definition in der BV genügt. Die Aufzählung von Beispielen wie ‚Ehe‘ oder ‚Eintragung der Partnerschaft‘ birgt die Gefahr, dass diese den Status Quo zementiert und eine weitergehende Entwicklung des Zivilstands einschränkt.

SKG: „Au vu de ce qui précède, la CSDE demande donc à la Commission des institutions politiques de reconsidérer sa position concernant l'interprétation de l'art. 38, al. 1, Cst. et de supprimer purement et simplement l'avant-projet 1 (modification constitutionnelle). Cette option permet également d'éviter une procédure plus lourde qu'une simple modification légale, étant donné que l'avant-projet 1 devrait être soumis au référendum obligatoire.“

SSV: „Einzelne unserer Mitglieder geben auch zu bedenken, dass mit der Erwähnung der eingetragenen Partnerschaft in der Verfassung eine Norm festgeschrieben werden könnte, die bereits in näherer Zukunft aufgrund gelebter Realitäten hinfällig werden könnte. Dies, weil die eingetragene Partnerschaft ohnehin nur eine Übergangsetappe auf dem Weg zu einer vollumfänglichen Gleichstellung der Partnerschaften zwischen gleichgeschlechtlichen und heterosexuellen Paaren darstelle.“

5.1.2 Artikel 38 Absatz 2 E-BV

AG: „Der Regierungsrat unterstützt die vorgesehene Änderung der Bundesverfassung und des Bürgerrechtsgesetzes, insbesondere das Ersetzen des Begriffs Mindestvorschriften in Art. 38 Abs. 2 BV durch den Begriff Grundsätze.“

OW: „Wir halten diese Anpassung für nicht notwendig, nachdem bereits die gesamte Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes die erweiterte Kompetenz des Bundes aus einer Auslegung von Art. 38 Abs. 2 BV ableitet. Im Übrigen darf eine dermassen umstrittene Bestimmung nicht über diesen Weg diskutiert werden.“

SG: „Die Formulierung von Art. 38 Abs. 2 BV, wonach der Bund Grundsätze von Einbürgerungskriterien im ordentlichen Einbürgerungsverfahren festlegt, lehnen wir ab. Die geltende Fassung, die den Bund zum Erlass von Mindestvorschriften verpflichtet, ist beizubehalten; damit kommt klar zum Ausdruck, dass die Kantone weiterhin eigene Eignungskriterien festlegen können. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass diese beabsichtigte Änderung nichts mit dem Wortlaut der parlamentarischen Initiativen zu tun hat.“

ZG: „Im Rahmen der Revision von Art. 38 Abs. 2 BV möchten wir darauf hinweisen, dass der Kanton Zug den Bund auffordert, die Kantons- und Gemeindeautonomie zu beachten. So sind die in Art. 38 Abs. 2 BV erwähnten Grundsätze auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu regeln und nicht in Weisungen, Handbüchern oder ähnlichen Unterlagen.“

5.2 Vorentwurf 2

5.2.1 Artikel 10 und 21 Abs. 5 E-BüG

BS: „In ausländerrechtlicher Hinsicht sollte sich durch diese Gesetzesvorlage keine Änderung ergeben, gilt doch Art. 36 E-BüG (aktuell Art. 41 BüG) zur Nichtigerklärung wegen Erschleichens einer Einbürgerung sowohl für die ordentliche wie auch für die erleichterte Einbürgerung. Auch Art. 52 AuG zum Familiennachzug gilt bereits für eingetragene Partnerschaften.“

SG: „Die vorgesehenen Anpassungen im total revidierten (noch nicht in Kraft getretenen) BüG vom 20. Juni 2014 werden unterstützt. Ausländischen Personen in eingetragener Partnerschaft mit Schweizerinnen oder Schweizern steht nun — wie ausländischen Ehepartnerinnen und Ehepartnern von Schweizer Staatsangehörigen — der Weg der erleichterten Einbürgerung offen. Damit wird im Einbürgerungsverfahren eine vollständige Gleichstellung von eingetragenen Partnerschaften und Ehen hergestellt.“

TI: „Una riduzione dei termini non deve far perdere di importanza la verifica e il controllo di eventuali abusi in questo settore, in quanto abbiamo già più volte riscontrato forme di matrimoni fittizi allo scopo di ottenere la cittadinanza svizzera... La precisazione proposta con l'aggiunta di un cpv. 5 al nuovo art. 21, che rende applicabile la disposizione prevista per i coniugi stranieri di cittadini svizzeri anche a persone in unione domestica registrata, permette conseguentemente di concretizzare le iniziative parlamentari.“