Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament

Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@parl.admin.ch

87.055 Bürgerrechtsgesetz. Änderung

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 9. Juni 1988, Vormittag
Jeudi 9 juin 1988, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Masoni

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung
Loi sur la nationalité. Modification

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 191 hiervor – Voir page 191 ci-devant

Art. 17

Präsident: Frau Ständerätin Weber möchte noch eine Bemerkung zu Artikel 17 machen.

Frau **Weber:** Ich danke, dass ich mich noch zu Artikel 17 äussern kann, obwohl wir gestern die Vorlage bis Artikel 26 behandelt haben. Ich möchte keinen Antrag stellen, ich möchte das deutlich betonen. Ich glaube aber, diese Kammer sollte sich mit folgendem Gedanken anzufreunden beginnen. Nachdem weder von Bundesrat noch von Kommission ein Antrag vorliegt, möchte ich folgendes ausführen:
Es geht hier um die Doppelbürgerschaft; sie wird sehr restriktiv gehandhabt. Wir haben in unserem Land einige hunderttausend Menschen der zweiten Ausländergeneration. Diese zweite Ausländergeneration ist bei uns aufgewachsen, hat unsere Schulen besucht und bei uns eine Lehre absolviert. Es sind noch junge Leute, die aber bereits im Berufsleben stehen. Sie nehmen aktiv an unserem Leben teil, sind bestens mit unseren Verhältnissen vertraut und erfüllen sogar die in Artikel 14 enthaltenen Anforderungen, nämlich dass sie «mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen weitgehend vertraut sind». Ich glaube, à la longue müssen wir uns überlegen, ob es nicht angebracht sei, diesen Menschen die Möglichkeit zu geben, bei uns auch politisch mitreden zu können.
Heute ist es so, dass ein Junger von der zweiten Ausländergeneration (beispielsweise ein Italiener) die Möglichkeit nicht hat, Schweizer zu werden und gleichzeitig sein italienisches Bürgerrecht behalten zu können. Diese Leute sind bei uns integriert, sie sind halb Schweizer und halb Ausländer. Sie möchten ihre heutige Bürgerschaft nicht aufgeben, aber sie fühlen sich auch als Schweizer. Mit der Zeit könnte das zu sozialen Differenzen führen. Deshalb liegt es mir daran, hier darauf hinweisen zu können.
Ich danke, dass Sie mir zugehört haben. Es scheint mir mit Blick auf die Zukunft wichtig zu sein, das im Auge zu behalten und vielleicht die Praxis ein bisschen zu lockern.

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Kommission hat diesen Artikel zwar nicht abgeändert, aber diskutiert. Diese Frage der etwas lockereren Handhabung des Verzichtes auf das frühere Bürgerrecht wurde in der Kommission besprochen. Wir müssen in diesem Artikel aber zwischen zwei Arten von Staaten unterscheiden. Wenn Deutsche beispielsweise Schweizer werden, verlieren sie automatisch ihre deutsche Staatsangehörigkeit. Die Schweiz hat darauf keinen Einfluss.
Es gibt jedoch eine andere Gruppe von Staaten, die durch wirtschaftliche Zwangsmassnahmen die Bewerber, die Schweizer wurden, fast dazu zwingen (Beispiel Jugoslawien), ihr angestammtes Bürgerrecht zu behalten, ansonsten sie ihren Besitz im Herkunftsland an den Staat verlieren.
In dieser Richtung gebe ich Frau Weber recht. Die Auslegung des Artikels 17, besonders des zweiten Satzes, nämlich die Zumutbarkeit, auf die bisherige Staatsangehörigkeit zu verzichten, sollte nicht allzu streng gehandhabt werden. Wir verlangen ja auch nicht, dass jeder voll in die Haut des Schweizers schlüpft. Aber wir können die Gesetzgebung ausländischer Staaten nicht beeinflussen.

Bundesrätin **Kopp:** Es ist tatsächlich so, wie Frau Weber ausgeführt hat, dass die Voraussetzungen ausserordentlich streng sind. Es wird je nach den beiden Fällen, die der Präsident Ihrer Kommission Ihnen dargelegt hat, sehr weitgehend verlangt, dass der Ausländer auf sein bisheriges Bürgerrecht verzichtet. Frau Ständerätin Weber hat keinen Antrag eingereicht, wohl in der Meinung, dass es durchaus möglich wäre, die Praxis zu Artikel 17 etwas loser zu handhaben.
Für eine strenge Beibehaltung der geltenden Regelung spricht, dass es sehr oft auch im Interesse der Betroffenen selber liegt, die ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufzugeben. Ich denke beispielsweise an Flüchtlinge, die ganz unter dem Schutz der Schweizer Botschaften und Konsulate stehen, wenn sie wieder in ihr Heimatland zurückgehen, was nicht der Fall ist, wenn sie Doppelbürger sind. Es gibt auch andere Fälle, wo eine doppelte Bürgerschaft sich zum Nachteil der Betroffenen auswirken kann.
Aber wir haben jetzt bei der Revision insofern eine gewisse Lockerung geschaffen, dass der ausländische Ehepartner, der das Schweizer Bürgerrecht erwirbt, sein bisheriges ausländisches Bürgerrecht beibehalten kann. Dies wurde deshalb so festgelegt, weil es im Sinne des Familienbürgerrechtes wünschbar ist, dass beide Ehepartner das gemeinsame Bürgerrecht haben. Sehr oft bildete der Verzicht auf das ursprüngliche Bürgerrecht für den ausländischen Ehepartner ein Hindernis dazu, das gleiche Bürgerrecht wie sein schweizerischer Ehepartner anzunehmen. Es wäre also durchaus denkbar, dass, nachdem dieser Einbruch jetzt geschehen ist, die Praxis in Zukunft etwas lockerer sein könnte – ich betone: lockerer sein könnte, weil die Voraussetzungen schon sorgfältig abgeklärt werden müssen.
Ich bin Frau Weber dankbar, dass sie keinen Antrag eingereicht hat. Die Sache ist zweifellos noch nicht spruchreif und könnte auch nicht ohne eine Konsultation der Kantone erfolgen.

Präsident: Es wird kein Antrag gestellt. Wir können somit unsere Beratungen bei Artikel 27 weiterführen.

Art. 27
Antrag der Kommission
Abs. 1
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Minderheit
(Küchler, Schmid, Zumbühl)
....
c. seit fünf Jahren ....
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 27
Proposition de la commission
Al. 1
Majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité
(Küchler, Schmid, Zumbühl)
....
c. Il vit depuis cinq ans ....

Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hänsenberger, Berichterstatter: In der Vernehmlassung hatten dreizehn Kantone im Falle dieser erleichterten Einbürgerung des Ehegatten eines Schweizer Bürgers eine Ehedauer von fünf Jahren vorschreiben wollen. Wir halten hier drei Hürden fest, die ein Ausländer, der eine Schweizerin heiratet oder umgekehrt eine Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, überspringen müssen: Sie müssen fünf Jahre in der Schweiz gewohnt haben, seit einem Jahr in der Schweiz wohnen und seit drei Jahren mit dem Schweizer Bürger in ehelicher Gemeinschaft leben. Dieses letzte Erfordernis bedeutet nicht einfach, mit jemand verheiratet sein, sondern eine eheliche Gemeinschaft führen, die bezüglich Zusammenleben möglicherweise durch äussere Umstände erschwert ist.
Die Gleichberechtigung der Geschlechter wird mit dieser Formulierung zu einem Preis erreicht, der allerdings nicht klein ist. Ich bin nicht überzeugt, dass spätere Generationen dies als die beste Lösung ansehen. Die hier unbedingt anzustrebende Gleichbehandlung von Mann und Frau kann gemäss Vernehmlassung und Kommission nicht durch Ausdehnung des Bürgerrechtserwerbs mittels Heirat für den ausländischen Mann verwirklicht werden, obschon ich glaube, dass diese grosszügige Lösung der Schweiz wohl angestanden hätte.
Sie haben hier einen Minderheitsantrag, der fünf Jahre eheliche Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger verlangt. Die Kommission hat das mit 6 zu 3 Stimmen abgelehnt. Ich bitte Sie, Bundesrat und Kommission zuzustimmen.

Küchler: Ich habe gestern beim Artikel 15 Absatz 3 darauf hingewiesen, dass wir diesen Artikel im Zusammenhang mit Artikel 27 sehen müssen. Nachdem sich unser Rat gestern mehrheitlich für die dreijährige Ehedauer ausgesprochen hat, kann ich namens der Minderheit diesen Antrag zurückziehen in der Meinung, damit die Verhandlungen nicht unnötig zu verzögern.

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

Art. 28
Antrag der Kommission
Abs. 1
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Minderheit I
(Schmid, Gautier, Küchler, Zumbühl)
Streichen
Minderheit II
(Bührer, Onken)
....
b. .... eng verbunden ist. (Rest von Bst. b streichen)
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 28
Proposition de la commission
Al. 1
Majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité I
(Schmid, Gautier, Küchler, Zumbühl)
Biffer
Minorité II
(Bührer, Onken)
....
b. Il a des liens étroits avec la Suisse. (Biffer le reste de l'alinéa)
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hänsenberger, Berichterstatter: Erleichterte Einbürgerung für den ausländischen Ehegatten zu erreichen, ist für einen im Ausland lebenden Schweizer besonders schwer. Er kann ja, weil er sein Auskommen im Ausland findet, die Aufenthaltsdauer in der Schweiz nicht ohne weiteres oder nur unter grossen Opfern erreichen.
Der Bundesrat schlägt vor, die Bedingungen in diesem Artikel 28 festzuhalten, die für Auslandschweizer gelten. Um diese beiden Alineas haben sich die Hearings mit den beiden Auslandschweizer-Organisationen gedreht.
Ich möchte kurz zusammenfassen: Die Auslandschweizer-Kommission der Neuen Helvetischen Gesellschaft hat Verständnis, dass gewisse Kriterien aufgestellt werden für den Erwerb des Bürgerrechtes nach der Heirat. Aber mit der Diskrepanz zwischen Inlandschweizer und Auslandschweizer konnte sie sich nicht abfinden. Sie möchte die eheliche Dauer der Gemeinschaft auf fünf Jahre herabsetzen. Sie wäre dann immer noch länger als die drei Jahre für Inlandschweizer.
Weiter wurde von der ASO gewünscht, dass der Passus «beispielsweise» in Artikel 28 Absatz 1b weggelassen würde, wie die Minderheit Bührer das auch verlangt.
Die Kommission störte sich auch am Ausdruck «Auslandschweizer». Die Groupe d'Etudes Helvétique de Paris wünschte ihrerseits einen gemeinsamen Text für Artikel 27 und 28, ob der Schweizer in der Schweiz wohnt oder Auslandschweizer ist.
Ferner wurde von dieser Seite gewünscht, dass bei einer Scheidung innert zwölf Jahren das Schweizerbürgerrecht, das erleichtert erreicht wurde, verlorengehe.
Unsere Kommission hat diesen Wünschen nicht entsprochen. Ob fünf oder acht Jahre, das ist kein sehr bedeutungsvoller Unterschied. Aber wir waren der Meinung, man müsste hier bei acht Jahren bleiben. Es handelt sich doch um jemand, der nicht in der Schweiz lebt. Wir geben das Bürgerrecht jemandem, der unser Land nicht bewohnt, und da das Wohnsitzerfordernis nicht verlangt wird – mit Recht nicht verlangt werden kann –, dürfte die Ehedauervorschrift einen längeren Zeitraum betreffen.
Der zweite Wunsch, den Buchstaben b wegzulassen, wird von der Kommissionsminderheit aufgenommen. Wir in der Mehrheit waren der Meinung, die Messlatte müsse gezeigt werden. Es ist «beispielsweise» aufgeführt. Es handelt sich um eine verhältnismässig hohe Messlatte, müssen wir hier festhalten.
Der Ausdruck «Auslandschweizer» ist unseres Erachtens nicht zu beanstanden, ist keineswegs «péjoratif»; er kommt auch in der Bundesverfassung vor, und die Neue Helvetische Gesellschaft verwendet ihn in vielen Zusammensetzungen.
Den Verlust des Bürgerrechts durch Scheidung wollte niemand in unserer Kommission.
Zur Minderheit I, die den Artikel 28 ganz streichen will: Dieser Vorschlag ist für mich schwer verständlich. Es wäre dem Auslandschweizer und der Auslandschweizerin äusserst schwer, seinem Ehegatten das Heimatrecht überhaupt zu verschaffen. Wir verlangen einen Wohnsitz von fünf Jahren, und zwar absolut; das könnte für Auslandschweizer sehr schwierig zu erfüllen sein. Wir verlangen dazu, dass der Ehegatte seit einem Jahr in der Schweiz wohnt.
Diese Bedingungen wären für den Auslandschweizer sehr schwer. Kann er die Stelle solange aufgeben? Kann er seinen Ehepartner allein in der Schweiz wohnen lassen und doch eheliche Gemeinschaft nachweisen? Wir täten unseren Auslandschweizern mit dieser Streichung unrecht. Wir brauchen eine Hürde als Ersatz für den fehlenden Wohnsitz, und es darf eine etwas längere Ehedauer gefordert werden. Aber wir möchten diesen Artikel unbedingt beibehalten.
Das Wegfallen des Beispieles in Buchstabe b durch die Minderheit II habe ich bereits erläutert. Wir möchten diese Messlatte auch im Gesetz haben.

Präsident: Damit sich die Diskussion nicht auf zuviel Formalien bezieht, will ich Ihnen darlegen, wie ich die Abstimmung durchzuführen gedenke.

Zuerst würden wir den Aenderungsantrag der Minderheit II dem Antrag der Mehrheit gegenüberstellen, weil es eine Abänderung des Mehrheitsantrages ist.
Was herauskommt – entweder die ursprüngliche oder die abgeänderte Mehrheit –, wird dem Streichungsantrag gegenübergestellt, damit man weiss, was man streichen will. So gedenke ich vorzugehen.
Ich gebe Herrn Ständerat Schmid das Wort zur Begründung des Antrages der Minderheit I.

Schmid, Sprecher der Minderheit I: Wie der Herr Kommissionspräsident bereits dargelegt hat, schlägt Ihnen die Minderheit I vor, den Artikel 28 zu streichen, was bedeuten würde, dass die Ehegatten eines Auslandschweizers auf Artikel 27 für die Einbürgerung angewiesen wären und damit die Erleichterungen des Artikels 28 nicht erhalten würden. Es gibt für diesen Antrag drei Gründe:
Ein erster Grund besteht darin, dass die enge Verflechtung des Bürgerrechts mit den Gemeinden und den Kantonen dazu führt, dass gerade im Bereich des Bürgerrechts die Haltung der Kantone für mich ein besonderes Gewicht hat. Ich darf Sie dabei darauf verweisen, dass sich 14 Kantone einhellig gegen diesen neuen Artikel 28 ausgesprochen haben. Ich halte dafür, dass die Stimme der Kantone in dieser Frage bedeutsamer ist als die Stimme der Parteien und anderer Organisationen.
Ein zweiter, eher technischer Grund: Sie wollen nicht verkennen, dass Artikel 28 in einem engen Zusammenhang mit Artikel 26 zu sehen ist. Ich darf Sie einladen, den Artikel 26 zu beachten. Die erleichterte Einbürgerung setzt voraus, dass der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Mit Bezug auf Artikel 28 gilt dieser Artikel 26 sinngemäss.
Ich bitte Sie, zu überlegen, was das sinnvollerweise bedeuten soll. Was soll das bedeuten, wenn eine Italienerin in Rom einen Schweizer heiratet, beide dort miteinander in ehelicher Gemeinschaft leben, wenn sinngemäss von dieser Italienerin verlangt wird, dass sie sich in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert hat? Auch sinngemäss macht es Mühe, das zu verstehen. Was heisst «sinngemäss»? Dass diese Italienerin, an die italienische Rechtsordnung gewöhnt, die schweizerische Rechtsordnung beachten soll? Das geht nicht. Die schweizerische Rechtsordnung kann und darf sie in Italien zum Teil gar nicht beachten. Was noch angeht, ist die Möglichkeit, dass man ihr zugesteht, dass die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet wird.
Aber dieser Konnex zwischen Artikel 26 und Artikel 28 ist mir zu wenig einsichtig, zu wenig klar. Ich vermute, dass der Artikel 26 bei der Anwendung von Artikel 28 des Inhalts komplett entleert wird. Ich bin der Auffassung, dass mindestens aus dem zweiten Grund das Verhältnis von Artikel 26 zu 28 unglücklich ist und dem zweiten Rat mindestens eine Chance zur Revision gegeben werden soll.
Der Hauptgrund, der dritte Grund, ist folgender: Ich bin der Auffassung, dass wir hier ein Bürgerrecht an Personen geben, bei denen es fraglich ist, ob wir diesen Schritt tun sollten. Wir tun diesen Schritt namentlich aus einem Grund: Wir wollen das Prinzip der Einheit des Bürgerrechts der Familie auch hier wieder betonen. Wir wollen, dass Ehemann und Ehefrau und deren Kinder ein gemeinsames Bürgerrecht haben. Dieses Ziel ist löblich, aber es kann bei der Gewährung des Bürgerrechts nicht die einzige Leitlinie sein. Es ist mindestens eine echte nahe Beziehung zu unserem Lande erforderlich.
Es gibt Auslandschweizer in dritter, vierter, fünfter Generation, die im Ausland immer wieder zum Bürgerrecht stehen, es optieren, aber im übrigen keine weiteren Beziehungen zur Schweiz haben. Ist es nun sinnvoll und richtig, Ehefrauen von solchen Doppelbürgern, von Schweizer Bürgern im Ausland, unter diesen Voraussetzungen das Bürgerrecht zuzuerkennen? Hier wird doch dann das Bürgerrecht zu einer Feder degradiert, die man sich an den Hut stecken kann, zu einem Orden, den man sich anheften kann, oder allenfalls zu einer Versicherung, die man doch relativ billig erhält.
Man hat uns erklärt, dass das Schweizer Bürgerrecht im Ausland gesucht sei. Man hat uns erklärt, dass der Schweizer Pass nach wie vor Sicherheit bedeute. Ich habe den leisen Verdacht, dass wir hier Sicherheiten an die Frau oder an den Mann bringen, ohne dass man ihrer bedarf. Ich bitte Sie, insbesondere auch zu beachten, dass Sie mit einer solchen Regelung andere Kategorien, die das Bürgerrecht ebenfalls erleichtert erhalten können sollten, natürlich diskriminieren.
Frau Weber hat heute von der zweiten Ausländergeneration gesprochen, und ich halte nun tatsächlich dafür, dass gerade diese zweite Ausländergeneration in der Regel bedeutend mehr legitimiert wäre, erleichtert eingebürgert zu werden als ein Ausländer, eine Ausländerin, die einen Auslandschweizer in dritter, vierter Generation im Ausland selbst heiratet.
Das Prinzip der Einheit des Bürgerrechtes der Familie ist hier zu weitgehend berücksichtigt worden, und ich beantrage Ihnen namens der Minderheit I, Artikel 28 zu streichen.

Frau **Bührer,** Sprecherin der Minderheit II: Lassen sich mich zuerst einiges zum Streichungsantrag der Minderheit I sagen. Eine Streichung von Artikel 28 kann nicht in Frage kommen. Die Auslandschweizer würden das als Affront empfinden.
Ob es sinnvoll ist, eine Sonderregelung für Ehegatten von Auslandschweizern zu treffen, kann nicht einfach vom Kopf her entschieden werden. Rein verstandesmässig betrachtet, kommt man rasch zum Schluss, dass die Einbürgerung eines im Ausland wohnenden Ausländers widersinnig ist. Es geht aber nicht um irgendwelche Ausländer, es geht um die Ehefrauen und Ehemänner von Auslandschweizern.
Die Fünfte Schweiz hat bei uns immer einen besonderen, auch einen emotionalen Stellenwert gehabt. In diesem Bereich darf die Sprache des Herzens nicht ungehört bleiben. Es gibt viele Auslandschweizer, die Zeit ihres Lebens – und dies sogar manchmal in der zweiten und dritten Generation – eine fast mystische Verbundenheit mit der alten Heimat bewahren. Sie fühlen sich als Schweizer, sie pflegen den Kontakt, wo immer möglich, sie versuchen, ihren Kindern das Gefühl ihrer Zugehörigkeit zur Schweiz weiterzugeben und möchten selbstverständlich ihre Ehepartner nicht abseits stehen lassen. Das ist ein echtes Bedürfnis.
Natürlich gilt das nicht für alle Auslandschweizer. Aber die anderen brauchen uns nicht zu kümmern. Sie werden sich niemals der Mühe eines Einbürgerungsverfahrens unterziehen.
Wir dürfen die Latte hochlegen. Die acht Jahre Ehedauer erfordern stabile Verhältnisse. Missbräuchlich eingegangene Ehen zum Zwecke der Erlangung des Bürgerrechts fallen ausser Betracht. Dazu kommt das Erfordernis der engen Verbundenheit. Natürlich wird im Einzelfall untersucht werden müssen, ob es erfüllt ist.
Herr Schmid, Sie haben so argumentiert, als ob dieses Erfordernis überhaupt nicht existieren würde.
Unglücklich finde ich – und damit komme ich zur Begründung des Minderheitsantrages II – die beispielhafte Erwähnung des fünfjährigen Wohnsitzes in der Schweiz. Die Minderheit beantragt Ihnen die Streichung dieses Beispiels, nicht deshalb, weil wir die Anforderungen an die Einbürgerung senken möchten; darum geht es nicht. Das Beispiel ist ganz einfach unpassend, fast müsste man sagen: abwegig. Dieses Beispiel könnte das Erfordernis der engen Verbundenheit in der Praxis auf eine falsche Fährte führen. Die Absicht, den Auslandschweizern – allerdings unter strengen Bedingungen – die Einbürgerung des ausländischen Ehepartners zu ermöglichen, könnte so zunichte gemacht werden. Wir müssen uns fragen, ob wir das wirklich wollen. Als Beispiel für eine enge Verbundenheit ausgerechnet jahrelangen Wohnsitz in der Schweiz zu nennen, muss in den Ohren vieler Auslandschweizer wie Spott und Hohn klingen; denn gerade dies wird nur selten und eher zufällig zutreffen.

Es ist unvorstellbar, dass eine Auslandschweizerfamilie zum Zwecke der Einbürgerung eines Ehepartners ihr ausländisches Domizil aufgibt und vorübergehend in der Schweiz Wohnsitz nimmt. Wozu also dieses Beispiel?
Es dürfte zahlreiche praktikablere Möglichkeiten geben, die enge Verbundenheit mit der Heimat des schweizerischen Ehepartners aufzubauen und zu pflegen. Als Beispiel nenne ich das Lernen von Landessprachen, häufige Aufenthalte in der Schweiz, Pflege der Familienbande, Lektüre von Zeitungen, historischen Werken usw., Kontakte mit der Schweizer Kolonie.
Die Wohnsitznahme in der Schweiz liegt in den allermeisten Fällen ausserhalb der Möglichkeiten. Es ist stossend, ausgerechnet dies als Beispiel zu nennen. Wenn die Sonderregelung zum Tragen kommen soll, dürfen wir dieses Beispiel nicht anführen. Sollte aber damit die ganze Regelung praktisch unwirksam gemacht werden, dann wäre es ehrlicher, dem Streichungsantrag zu folgen.
Ich beantrage Ihnen, den Streichungsantrag der Minderheit I abzulehnen und dem Streichungsantrag der Minderheit II zu folgen.

M. **Gautier:** Je vous accorde bien volontiers que la question de la naturalisation facilitée d'un conjoint d'un Suisse de l'étranger est une question très délicate et particulièrement difficile à résoudre. Mais je trouve que la position du Conseil fédéral et de la majorité de la commission ne la résoud pas, ou seulement d'une manière peu satisfaisante. En effet, les conditions posées à cette naturalisation facilitée sont moins exigeantes que celles prévues pour le conjoint d'un Suisse de l'intérieur. Le séjour de cinq ans exigé à l'article 27 n'est plus considéré que comme une possibilité de démontrer un lien particulier avec la Suisse. La résidence en Suisse depuis un an n'est évidemment plus exigée. On demande en revanche au candidat huit ans d'union conjugale au lieu de trois. Je veux bien admettre qu'une durée d'union conjugale de huit ans avec un Suisse soit un signe de constance, de fidélité, voire de bon caractère, mais cela ne démontre pas un lien certain avec la Suisse.
On demande donc au candidat des liens spéciaux avec la Suisse. J'avoue ne pas très bien comprendre de quoi il s'agit. Il me semble que c'est là une condition qui ouvre toute grande la porte à l'arbitraire, à l'inégalité de traitement et aux contestations. D'autre part, selon l'article 26 – et M. Schmid l'a déjà signalé tout à l'heure – la naturalisation facilitée sera accordée au candidat s'il est intégré dans la communauté suisse et s'il se conforme à l'ordre juridique suisse. Comment un conjoint étranger, ne résidant pas dans notre pays, peut-il prouver qu'il est intégré dans notre communauté et qu'il se conforme à notre ordre juridique? Et surtout, est-ce admissible qu'un étranger, qui vit à l'étranger et qui épouse un Suisse, puisse être naturalisé après huit ans de mariage alors qu'il ne connaît peut-être pas notre pays, qu'il n'a pas eu l'occasion de constater ses qualités et ses défauts, qu'il ne s'est pas inséré dans notre vie nationale? Pour moi, la réponse est évidente, c'est non!
C'est peut-être une tendance exagérée à placer haut la valeur de la nationalité suisse, mais je l'estime trop pour admettre qu'on puisse l'acquérir aussi facilement, par simple demande. De plus, dans la naturalisation facilitée – M. Schmid y a d'ailleurs fait allusion tout à l'heure – les autorités cantonales et communales n'ont strictement rien à dire et il me paraît difficile d'admettre la naturalisation d'un étranger sans que les autorités cantonales aient pu vérifier tout au moins les qualités du candidat.
Cette exception à l'exigence d'une durée de résidence minimum en Suisse me paraît aller vraiment trop loin. Si le conjoint étranger d'un Suisse de l'étranger désire réellement la nationalité suisse, il pourra l'obtenir, moyennant des sacrifices, c'est vrai, selon la procédure de l'article 27. C'est pourquoi je vous invite à suivre la proposition de la minorité I et à biffer l'article 28.

Bundesrätin **Kopp:** Wenn ich nun der Argumentation der Sprecher der Minderheit I und II folge, so gelange ich um so mehr zur Ueberzeugung, dass der Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit richtig liegt. Es kann tatsächlich ein legitimes Bedürfnis eines Auslandschweizers oder einer Auslandschweizerin sein, dem ausländischen Ehepartner das Bürgerrecht zukommen zu lassen.
Wir dürfen nicht vergessen, dass die Auslandschweizer kulturell wie auch wirtschaftlich für unser Land ausserordentlich viel bedeuten. Es gibt viele Auslandschweizer, die auch in der zweiten und dritten Generation noch ausgesprochen stark am Schweizer Bürgerrecht hängen und möchten, dass der Ehepartner in dieses Schweizer Bürgerrecht aufgenommen werden soll. Auf der anderen Seite ist zuzugeben, dass es sich in einem solchen Fall um die Einbürgerung eines Ausländers handelt, der zwar mit einem Schweizer oder einer Schweizerin verheiratet ist, aber im Ausland lebt und deshalb nicht in dem Ausmass mit den schweizerischen Verhältnissen vertraut sein kann, wie wir das normalerweise bei einer Einbürgerung verlangen.
Deshalb hat der Bundesrat diesen Kompromiss vorgeschlagen. Einerseits soll auf die Stabilität der Ehe abgestellt werden. Da bekannt ist, dass die ersten sieben Jahre heikel sind, hat er sich für die acht Jahre entschieden, um diese Klippe zu umschiffen. Er hat also mit diesen acht Jahren eine gewisse Stabilität der Ehe vorausgesetzt. Auf der anderen Seite verlangt er, dass eine enge Beziehung zur Schweiz vorhanden ist.
Herr Schmid, Sie haben als wichtigsten Ihrer drei Gründe ausgeführt, dass das Element der engen Verbundenheit mit der Schweiz fehle. Aber gerade das ist ja hier festgehalten. Es wird in Artikel 28, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, ausdrücklich gesagt, dass der Bewerber oder die Bewerberin mit der Schweiz eng verbunden ist, beispielsweise wenn er fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat. Ihr Hauptbedenken ist mit dem Gesetzestext bereits widerlegt.
Nun die Frage der Minderheit II: Soll man diesen Passus «beispielsweise .... fünf Jahre» streichen oder nicht? Ich bin der Meinung, man sollte diese fünf Jahre beibehalten. Sie dienen als Beispiel. Es wird ja nicht gesagt, dass diese Auslandschweizer fünf Jahre in der Schweiz gelebt haben müssen. Man wollte mit diesen fünf Jahren zeigen, dass die Messlatte, wie dies der Präsident der Kommission ausgeführt hat, nicht zu tief gesetzt werden soll.
In der Kommission wurde darauf hingewiesen, dass es durchaus üblich ist, dass der Gesetzgeber solche Beispiele erwähnt – nicht nur im Bereich des Bürgerrechts –, um eben anzudeuten, in welchem Mass er eine solche Verbundenheit mit der Schweiz sieht.
Ich bitte Sie aus diesen Ueberlegungen, dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zu folgen und sowohl die Anträge der Minderheit I als auch der Minderheit II abzulehnen.

Hefti: Ich beantrage Ihnen, der Minderheit II zu folgen. Bis jetzt wären diese Frauen ohne weiteres Schweizerinnen geblieben, weil der Mann ja Schweizer war. Durch eine unglückliche Prinzipentreue müssen wir nun vom Grundsatz abgehen, dass die Frau Schweizerin wird, wenn sie einen Schweizer heiratet. Ich teile diesbezüglich die Bedenken von Herrn Jagmetti. Aber es scheint nun nichts anderes mehr übrig zu bleiben.
Nun würde ich aber diese Lösung möglichst mildern. Ich finde, dass die Auslandschweizer für uns wertvolle Stützpunkte im Ausland sind. Wir sollten die Stellung der Auslandschweizer und ihre Verbindung mit unserem Heimatland möglichst stärken.

Jagmetti: Ich bitte Sie doch, bei Bundesrat und Mehrheit zu bleiben. Sehen Sie, zu diesem Gesetz wird keine Verordnung erlassen. Es wird Sache der Verwaltungsbehörden sein, das Gesetz anzuwenden, zu interpretieren. Da ist eine Hilfe angezeigt, wie sie hier durch das «beispielsweise» steht. Man zeigt damit etwa auf, was man meint.
Bedenken wir, dass es ja nicht um ein zusätzliches Erfordernis geht. Es geht nur um ein Beispiel. Man sagt, was etwa gemeint sei mit diesem «eng verbunden».

Mir scheint, dass angesichts des Umstandes, dass da Verwaltungsbehörden nachher im Einzelfall zu entscheiden haben, ohne dass eine Präzisierung über das Gesetz hinaus erfolgt, eine solche beispielhafte Darlegung sinnvoll wäre. Sie hilft, sie gibt einen Massstab, und ich würde dabei bleiben.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für der Antrag der Mehrheit 29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II 7 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 10 Stimmen

Art. 29 Abs. 4
Antrag der Kommission
Die Absätze 1 und 3 sind sinngemäss anwendbar auf den Ausländer, der das Schweizer Bürgerrecht durch Aufhebung des Kindesverhältnisses zum schweizerischen Elternteil verloren hat (Art. 8). Er erwirbt das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, das er vorher besass.

Art. 29 al. 4
Proposition de la commission
Les alinéas 1 et 3 s'appliquent par analogie à l'étranger qui a perdu la nationalité suisse par annulation du lien de filiation à l'égard du parent de nationalité suisse (art. 8). Il acquiert le droit de cité cantonal et communal qu'il possédait auparavant.

Angenommen – Adopté

Art. 30 Abs. 2
Antrag der Kommission
....
.... Option erlangt hätte. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 30 al. 2
Proposition de la commission
....
.... qu'il aurait obtenu par l'option. (Biffer le reste de l'alinéa)

Angenommen – Adopté

Art. 31
Antrag der Kommission
Abs. 1
...., wenn es eine der folgenden Bedingungen erfüllt, d. h.:
a. ....
Abs. 2
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 3
.... oder zuletzt besass. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 31
Proposition de la commission
Al. 1
.... de naturalisation facilitée lorsque l'une des conditions suivantes est remplie, à savoir: ....
Al. 2
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Al. 3
.... qu'il avait en dernier lieu. (Biffer le reste de l'alinéa)

Angenommen – Adopté

Art. 32, 37
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 42 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 42 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 43, 50-53
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 57
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hänsenberger, Berichterstatter: Dieser Artikel wird aufgehoben. Der Grundsatz der Nichtrückwirkung wird in einem einzigen Absatz ganz neu gefasst. Die Anwendbarkeit für die Verwaltung wird schwierig; denn die alten Texte sind oft kaum noch auffindbar.
Ich möchte, dass eine Anregung, die Herr Jagmetti in der Kommissionsverhandlung gestellt hat, beherzigt wird. Er hat ausgeführt: «Es wird immer wieder auf das Gesetz vom 29. Dezember 1952 Bezug genommen. Dieses Gesetz erscheint ja dann in diesem Text nicht mehr. Ich frage mich, wie das zugänglich gemacht werden kann. Wahrscheinlich wäre die beste Lösung die, die Verwaltung zu beauftragen, in den Separatausgaben zu diesem Gesetz in geeigneter Form die alte Fassung abzudrucken, damit man das überhaupt noch herausfinden kann.»
Ich unterstütze diese Anregung von Herrn Jagmetti. Wie ich bereits beim Eintreten gesagt habe, ist die häufige, die hektische Aenderung besonders bei dieser Vorlage unglücklich.

Angenommen – Adopté

Art. 57a und 57b (neu)
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57a et 57b (nouveau)
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 58, 58bis, 58ter, 58a, 58b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II
Antrag der Kommission
Ersatz eines Begriffs
In den Artikeln 134, 149, 161, 267a und 271 wird der Begriff «Bürgerrecht» durch «Kantons- und Gemeindebürgerrecht» ersetzt.
Für den Rest von Ziff. II:
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II
Proposition de la commission
Remplacement d'une expression
Aux articles 134, 149, 161, 267a et 271, l'expression «Droit de cité» est remplacée par «Droit de cité cantonal et communal».
Pour le reste du ch. II:
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. III
Art. 5a
Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Minderheit
(Bührer, Onken)
Hauptantrag
Der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. (Rest streichen)
Eventualantrag
.... Aufenthalt von drei Jahren ....

Antrag Jagmetti
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.

Ch. III
Art. 5a
Proposition de la commission
Majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité
(Bührer, Onken)
Proposition principale
Le conjoint étranger d'un ressortissant suisse a droit à l'octroi de l'autorisation d'établissement. (Biffer le reste de l'article)
Proposition subsidiaire
.... et ininterrompu de trois ans, ...

Proposition Jagmetti
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.

Hänsenberger, Berichterstatter: Wir ändern hier notwendigerweise das Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Wir bringen einige Verbesserungen zugunsten des ausländischen Ehegatten einer Schweizerin oder eines Schweizers an, damit der Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung auch während der Zeit verbessert wird, da der ausländische Ehepartner noch nicht Schweizer geworden ist.
Die Minderheit will sehr viel weitergehen. In ihrem Hauptantrag wünscht sie, dass der ausländische Ehegatte – ungeachtet, ob in ehelicher Gemeinschaft in der Schweiz wohnend oder nicht; also auch bei getrenntem Wohnsitz, wenn er noch im Ausland ist –, diese Aufenthaltsbewilligung verlangen könnte. Zweiter Punkt: keine Erwähnung, dass bei einem Ausweisungsgrund der Anspruch auf den Aufenthalt erlischt.
Die Kommission hat diese ANAG-Aenderungen ausführlich diskutiert. Die Mehrheit der Kommission möchte dem Bundesrat zustimmen, obschon wir alle auch das Gefühl haben, man sei in der Auslegung der Möglichkeiten, die gegeben werden sollen, damit die Bürgerrechtseinheit in der Familie erreicht wird und die Ehegatten zusammenleben können, sehr restriktiv gewesen.

Frau **Bührer,** Sprecherin der Minderheit: Wenn wir die Neuerung, die vom Bundesrat und von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, am Ist-Zustand messen, stellen wir fest, dass für die Mehrheit der Fälle, nämlich die gemischten Ehen zwischen schweizerischen Männern und Ausländerinnen, eine markante Verschlechterung eintritt, wird doch die Ausländerin heute mit dem Ja-Wort sofort Schweizerin.
Die Situation des ausländischen Mannes hingegen ist heute weniger komfortabel. Er untersteht weiterhin den fremdenpolizeilichen Bedingungen – allerdings speziellen. Immerhin kann auch er – wie jeder Ausländer – unter Umständen wegen geringfügigen Verfehlungen die Aufenthaltsbewilligung verlieren. Das heisst, pointiert ausgedrückt, dass auf Polizeiebene eine Familie aufs schwerste tangiert, ja sogar zerstört werden kann. Es ist bekannt, dass Ausweisungen oft mit unnötiger Härte, mit wenig Verständnis für die Situation einer Familie gehandhabt werden. Ueber das ganze Land betrachtet ist die Situation sehr unterschiedlich; die Rechtsgleichheit ist nicht gegeben. An manchen Orten herrschen recht harte Praktiken.
In Zukunft soll nun die Situation für Frauen und Männer die gleiche sein. Das heisst, es könnte auch Frauen passieren, dass sie wegen verhältnismässig geringfügigen Tatbeständen nicht mehr bei ihren Familien in der Schweiz wohnen dürften. Wenn man sich vorstellt, dass das Müttern von Schweizer Kindern passieren könnte, ist das sehr stossend. Dazu kommt, dass nicht alle Ehen ungetrübt sind; es kann zur Scheidung kommen. Die ausländische Mutter erhält vielleicht das Sorgerecht für die Kinder; sie gerät beispielsweise wegen Warenhausdiebstählen in Schwierigkeiten – und schon gibt es Probleme mit dem Aufenthalt!
Die Möglichkeit, sich auf die Familienschutzbestimmungen der Menschenrechtskonvention berufen zu können, gibt wenig Sicherheit, dass solche Fälle nicht doch passieren.
Wir sollten Regelungen vermeiden, die gravierende Fälle, wie sie sich heute für Männer zutragen, noch vermehren würden. Nicht ausser acht lassen dürfen wir, dass jede Schlechterstellung des ausländischen auch den schweizerischen Ehepartner trifft und dass umgekehrt alles, was wir zur Verbesserung der Situation des ausländischen Teils tun, auch dem schweizerischen hilft.
Ich finde es stossend, dass in Artikel 5a eine Regelung vorgesehen ist, in der die Ehe zwischen einem Schweizer Bürger und einem ausländischen Ehepartner genau gleich behandelt wird, wie wenn zwei Ausländer heiraten, von denen der eine bereits die Niederlassung besitzt. Das ist nicht vertretbar. Ein Unterschied wäre meiner Meinung nach angebracht.
Im Namen der Minderheit mache ich Ihnen zwei Vorschläge in dieser Richtung. Laut Hauptantrag soll dem ausländischen Ehepartner sofort, mit der Eheschliessung, die Niederlassung gewährt werden. Dies wäre für die ausländischen Frauen gegenüber heute immer noch ein markanter Rückschritt, für die ausländischen Männer dagegen eine deutliche Verbesserung. An und für sich hat die stufenweise Eingliederung von Ausländern über die Aufenthaltsbewilligung zur Niederlassung durchaus ihren Sinn. Die Abstufung trägt der möglichen Vorläufigkeit des Aufenthaltes eines Ausländers Rechnung. Wenn jemand aber einen Schweizer oder eine Schweizerin heiratet und in der Schweiz Wohnsitz

nimmt, sollten wir von der Vorstellung der Vorläufigkeit abgehen. Im Gegenteil, wir sollten davon ausgehen, dass die Verbindung dauerhaft sein will, und wir sollten ihr die besten Chancen einräumen.
Gemischte Ehen haben es in gesellschaftlicher und kultureller Sicht meist nicht leicht. Wir sollten alles unterlassen, was die Integration erschweren könnte. Die unsichere Position des ausländischen Teiles, der anfänglich jedes Jahr um die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nachsuchen muss, stellt eine Belastung dar.
Aus den genannten Gründen scheint mir eine sofortige Erteilung der Niederlassung angemessen. Diese Regelung war schon im neuen Ausländergesetz vorgesehen. Das Gesetz wurde abgelehnt, aber diese Bestimmung gehörte nicht zu den umstrittenen. Zumindest sollten wir aber eine Besserstellung der gemischten Ehen gegenüber denen zwischen Ausländern, von denen der eine die Niederlassung hat, realisieren. Diesem Gedanken trägt mein Eventualantrag, der die Frist bis zur Erteilung der Niederlassung auf drei Jahre verkürzen möchte, Rechnung.
Ich schliesse mit einem Rückblick auf die seinerzeitigen Verhandlungen über den Verfassungsartikel im Jahre 1982. Unser Kollege Hänsenberger hat damals darauf hingewiesen, dass künftig vermehrt Eheleute verschiedene Nationalitäten haben werden. Er gab seiner Sorge über diese neue Situation Ausdruck und sagte: «Es stellt sich darum die Frage, ob die Niederlassungsfreiheit nicht auch für den Ehegatten eines Schweizers ausdrücklich in der Verfassung zugesichert werden sollte.»
Weiter zitiert Herr Hänsenberger die Auswertung eines Fragebogens des EJPD, die ganz klar zum Schluss kommt, «.... dass die Achtung vor der bestehenden Ehe, die in der Schweiz geführt wird, alle fremdenpolizeilichen Rücksichten zurücktreten lässt». Kollege Hänsenberger schliesst seine Ausführungen mit dem Wunsch: «Sowohl bei der Niederlassungsfreiheit wie beim Verbot der Ausweisung liesse sich dieser Gedanke verwirklichen.»
Es scheint, dass wir auch bei dieser Revision weder das eine noch das andere verwirklichen wollen; es sei denn, Sie folgten der Minderheit und stimmten ihr zu.

Jagmetti: Ich stelle Ihnen zu diesem Artikel einen Antrag mit einer neuen Numerierung und einer neuen Formulierung. Das erste ist eine formelle Frage, ohne grosses Gewicht, das zweite eine materielle, der ich erhebliches Gewicht beimesse.
Zuerst ein Wort zur formellen Frage. Der Artikel, wie ihn der Bundesrat vorschlägt und die Kommissionsmehrheit zur Annahme empfiehlt, enthält Regelungen für Aufenthalt und Niederlassung. So wie ihn Frau Bührer empfiehlt, würde er sogar nur die Niederlassung betreffen. Nun ist aber die Niederlassung überhaupt erst in Artikel 6 dieses Gesetzes geregelt; also sollte vernünftigerweise diese Bestimmung im Anschluss an Artikel 6 stehen. Dazu bietet sich eine ausgezeichnete Gelegenheit. Sie haben dort einen Artikel 7, der zurzeit leer ist, weil wir die darin geregelte Toleranzbewilligung mit der Revision Asylgesetz aufgehoben haben. Diesen leeren Artikel können wir ausfüllen; das ist der Grund für die Umnumerierung, die Sie beschliessen oder die Sie von mir aus auch der Redaktionskommission überlassen können. Ich wollte aber darauf hinweisen.
Nun das Wichtigere: die materielle Frage. Dazu ein Hinweis auf den Unterschied zwischen dem bundesrätlichen Vorschlag, wie ihn die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, und meinem Antrag. Der Unterschied betrifft den ersten Satz, und zwar den Nebensatz, der dort enthalten ist. Der erste Satz lautet nach dem Entwurf: «Der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, solange die Ehegatten zusammen wohnen.» Ich schlage Ihnen vor, dieses «solange die Ehegatten zusammen wohnen» zu streichen und zu ersetzen durch einen Absatz 2 über die missbräuchliche Geltendmachung dieses Rechts. An die Stelle des Automatismus, den der Bundesrat vorschlägt und den die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, soll eine Missbrauchsregelung in einem Absatz 2 treten.
Zur Begründung sei folgendes ausgeführt: Herr Hänsenberger hat schon darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung ein notwendiges Korrelat ist zum Wegfall des Bürgerrechtserwerbs durch die Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, und zum Verzicht darauf, dass der Ausländer, der eine Schweizerin heiratet, das Schweizer Bürgerrecht erwirbt.
Wir sind vom Familienbürgerrecht – ich habe gestern darauf hingewiesen – weggegangen zum individuellen Bürgerrecht, und da gehört diese Aufenthaltsregelung notwendigerweise als Korrektur dazu, damit die Familien zusammen sein können. Der Grundsatz dürfte denn auch nicht bestritten sein. Er bedeutet, dass der ausländische Ehepartner unabhängig von einer Kontingentierung ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz erhält.
Nun ist die Frage die, welche Grenzen diesem Aufenthaltsrecht gesetzt sind. Der Bundesrat will das Aufenthaltsrecht nur solange gelten lassen, als die Ehegatten zusammen wohnen. Der Grund ist naheliegend. Man will damit den Missbrauch bekämpfen. Nachdem die Bürgerrechtsehe nicht mehr möglich ist, soll die Niederlassungsehe auch verhindert werden, also eine Ehe, die nur abgeschlossen wird, damit man überhaupt die Aufenthaltsbewilligung erhält.
Nun ist aber die Gefahr die, dass mit der Missbrauchsbekämpfung der Weg zu anderen Missbräuchen geöffnet wird. Ich muss das kurz begründen. Wenn ein ausländischer Ehepartner in der Schweiz nur solange den Aufenthalt haben kann, als er mit seinem schweizerischen Ehegatten zusammen wohnt, ist er in einer ganz aussergewöhnlichen Art von diesem schweizerischen Ehepartner abhängig. Er ist abhängig davon, was dieser schweizerische Ehepartner für sich selbst will und entscheidet, für die gemeinsame Wohnung etwa und für die ganzen Lebensumstände. Auch das Verhalten des ausländischen Ehepartners kann der schweizerische Gatte bestimmen – mit Einschluss völlig unstatthafter Zumutungen. Wenn der ausländische Ehepartner in einer solchen Situation den Eheschutzrichter anrufen und eine Gemeinschaft, die unzumutbar geworden ist, verlassen möchte, verliert er nach bundesrätlichem Vorschlag und nach Entscheid der Kommission sein Aufenthaltsrecht.
Das kann ausserordentlich hart sein, zu schweren Beeinträchtigungen führen und vor allem den ausländischen Ehegatten dazu veranlassen, Dinge hinzunehmen, die er nach unserem Recht nicht hinnehmen müsste.
Demgemäss scheint mir, dass die Durchsetzung bestehender zivilrechtlicher Ansprüche durch die Lösung, die der Bundesrat vorschlägt und die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, nicht in allen Teilen gewahrt ist. Das ist der Grund, weshalb ich Ihnen vorschlage, an die Stelle dieses Automatismus eine Regelung zu setzen, die den Missbrauch selbst im Auge hat.
Nun will ich gerne zugestehen, dass sowohl von bundesrätlicher Seite wie von der Kommissionsmehrheit solchen Ueberlegungen Platz eingeräumt, dann aber auf die Schwierigkeit hingewiesen worden ist, diese Nachweise zu erbringen, die bei Absatz 2, wie ich ihn vorschlage, notwendig sind. Ich entziehe mich dieser Argumentation auch nicht ganz. Ich gestehe, dass da Bedenken bestehen, dass man solche Dinge eben nur schwer nachweisen kann. Immerhin zeigen einige Entscheide, die getroffen worden sind, dass das nicht einfach völlig ausgeschlossen ist.
Ich schlage Ihnen vor, dass man den Missbrauchstatbestand einbaut mit einer Formulierung, die den Bestimmungen nachgebildet ist, die bisher in Artikel 120 Ziffer 4 ZGB für die Bürgerrechtsehe galten und nun auf die neue Situation übertragen werden sollen. Was wir im ZGB für die Bürgerrechtsehe hatten, soll für die sogenannte Aufenthaltsehe eingeführt werden: eine Missbrauchsbestimmung statt eines automatischen Wegfalls des Anspruchs auf Aufenthaltsbewilligung bei Geltendmachung von Ansprüchen, wie sie unser Zivilgesetzbuch durchaus einräumt.
Ich bitte Sie aus diesen Gründen, vor allem dem materiellen Gehalt meines Antrages zu entsprechen und – wenn Sie

dazu auch geneigt wären – dem formellen mit der Numerierung, der aber, wie gesagt, nebensächlicher Art ist.

Hänsenberger, Berichterstatter: Zum Antrag Jagmetti, der bereits in der Kommission besprochen wurde, scheint mir auch, dass wir die Einreihung, ob das Artikel 5a oder Artikel 7 (neu) ist, vertrauensvoll der Redaktionskommission überlassen könnten. Ob wir in Alinea 1 die Worte «solange die Ehegatten zusammen wohnen» streichen wollen, ist in der Kommission auch besprochen worden. Die Mehrheit und vor allem die Verwaltung waren der Meinung, wir müssten diese Grenze beibehalten.
Die Beispiele aus den Scheidungsfällen, die Herr Jagmetti auch bei uns in der Kommission angeführt hat, vermochten nicht ganz zu überzeugen. In den meisten Fällen wäre es doch nötig zu verlangen, dass die Ehe intakt ist.
Noch eine weitere Bemerkung zu den Anträgen von Frau Bührer. Ihre Feststellung, dass eine markante Verschlechterung eingetreten sei, ist richtig; aber es ist ja im ganzen Gesetz eine gewisse Verschlechterung der Stellung der Ausländerin festzustellen. Sie gehen mit dem Minderheitsantrag nun wirklich etwas weit, indem Sie jedem ausländischen Ehegatten einfach die Erteilung der Niederlassungsbewilligung zugestehen wollen, sofort und ohne jede Bedingung. Die Kommissionsmehrheit war dagegen.

Bundesrätin **Kopp:** Zunächst zum Minderheitsantrag von Frau Bührer. Herr Hänsenberger hat zu Recht darauf hingewiesen, dass dieser Antrag zu weit geht. Es ist absolut zumutbar, dass der ausländische Ehepartner oder die ausländische Ehepartnerin zunächst während fünf Jahren eine Jahresaufenthaltsbewilligung hat und erst nachher die Niederlassung; denn wir müssen verhindern, dass es anstatt Bürgerrechtsehen, die nicht mehr möglich sind, nun Niederlassungsehen geben wird. Diese Gefahr ist tatsächlich nicht von der Hand zu weisen.
Was den Antrag von Herrn Jagmetti betrifft, bin ich mit dieser Neueinreihung, der formellen Aenderung, wie er sie vorschlägt, einverstanden. Nicht einverstanden bin ich mit dem materiellen Gehalt seines Antrages, und zwar weil er ein objektives Merkmal, nämlich das Zusammenleben der Ehegatten, verlässt und für das Kriterium ein subjektives Element will, nämlich den Missbrauchswillen.
Herr Jagmetti, das Bundesgericht hat festgestellt, dass gerade diese Regelung, wie sie in Artikel 120 Absatz 4 des ZGB festgehalten ist, sich in der Praxis nicht bewährt. Denn es ist fast nicht möglich nachzuweisen, dass subjektiv jemand eine Ehe nur deshalb geschlossen hat, um in den Genuss des Bürgerrechts zu kommen oder, wenn wir das auf unsere Vorlage übertragen, um in den Genuss des Aufenthaltes bzw. der Niederlassung zu gelangen.
Weil in der Praxis die Schwierigkeit bestand, diese subjektive Missbrauchspraxis nachzuweisen, haben sich der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit dazu entschlossen, ein objektives Kriterium – nämlich eben das Zusammenleben der Ehegatten – als massgebend zu bestimmen.
Ich bitte Sie sehr, hier dem Bundesrat und Ihrer Kommissionsmehrheit zu folgen.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag Jagmetti	14 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Eventualantrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 11 Abs. 2, 17 Abs. 2, Ziff. IV
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 11 al. 2, 17 al. 2, ch. IV
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	35 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Abschreibung – Classement

Präsident: Der Bundesrat beantragt gemäss Seite 1 der Botschaft die Abschreibung der Motion 79.226 der Nationalratskommission und des Postulates Luder 11.248.

Zustimmung – Adhésion

An den Nationalrat – Au Conseil national

87.058

Staatenlosigkeit. Uebereinkommen
Cas d'apatridie. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 26. August 1987 (BBl III, 344)
Message et projet d'arrêté du 26 août 1987 (FF III, 337)

Antrag der Kommission
Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission
Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

Hänsenberger, Berichterstatter: Ich kann Ihnen dieses Uebereinkommen für das Zivilstandswesen zur Verringerung der Fälle der Staatenlosigkeit zur Genehmigung empfehlen. Die Kommission stimmte einstimmig zu.
Es bezweckt in erster Linie, dass ein Kind von Geburt an die Staatsangehörigkeit der Mutter erhalten soll, wenn der Vater rechtlich staatenlos oder Flüchtling ist. Es verbessert die Stellung des Kindes. Seit der ersten Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes besteht kein Hindernis mehr im schweizerischen Recht, dieses Abkommen zu genehmigen.
Ich empfehle Ihnen Genehmigung.

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

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2
Titre et préambule, art. 1 et 2

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	34 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

tions disséminées, il faut bien voir que nous nous trouvons ici en face d'une initiative qui ignore superbement les diversités de notre pays. Les défauts du système proposé par le Grand Conseil du canton de Zurich sont criants. Ainsi, dans ses considérants, l'initiative mentionne le principe d'une imposition proportionnelle au kilométrage parcouru. Cette mesure, si elle était introduite, reviendrait – on l'a déjà dit, il faut le redire – à pénaliser les habitants de nombreuses régions qui, en raison des conditions géographiques, topographiques, économiques, sont forcés de recourir à leur véhicule privé pour se rendre à leur travail, à en revenir, participer à la vie associative et tout simplement se déplacer. Faut-il ajouter ce que tout le monde sait, que les conditions de prospérité économique sont moindres dans ces régions que dans celles des grandes cités du plateau, qui elles, de plus, disposent d'un réseau dense de transports publics.
L'initiative aggraverait, si elle était acceptée, les disparités notamment administratives qui existent. Je pense en particulier à la vignette qui est acquittée par les ressortissants de cantons, peu nombreux il est vrai, qui n'ont pas un kilomètre de route nationale sur leur territoire.
Entre autres, l'initiative du canton de Zurich semble ignorer que notre pays compte une majorité de cantons frontaliers. Veut-on inverser un flux qui voit à nouveau les automobilistes étrangers, français en particulier, venir se ravitailler aux colonnes à essence de nos stations-service et acquitter par la même occasion notre surtaxe sur l'essence? Et encore, serait-il équitable de faire payer l'automobiliste suisse, même l'automobiliste du dimanche, qui roule à l'étranger sur les départementales bucoliques de l'Alsace voisine de mon Ajoie natale, par exemple?
Trop d'éléments de cette initiative me paraissent unilatéraux pour être vraiment pris au sérieux dans un ensemble fédéraliste comme celui que nous formons, respectueux des différences et prenant en compte autant que possible l'ensemble des intérêts en présence lorsqu'il s'agit d'arrêter des dispositions applicables à tous.
Dernier facteur sur lequel j'aimerais m'arrêter un instant, puisque mon honorable préopinante et collègue en a parlé relativement longuement tout à l'heure: il serait temps, à mon avis, d'en revenir à une appréciation plus raisonnable de la responsabilité de l'automobiliste dans la pollution atmosphérique, temps que cette sorte de phobie ambiante qui existe dans certains milieux se transforme en une appréciation plus sereine des réalités. Je dois ajouter pourtant que si le canton de Zurich connaît des problèmes réels de pollution, il peut certainement prendre des mesures spécifiques pour, sinon les enrayer, du moins les limiter. L'initiative pourrait donner à penser que tous ce qui a été entrepris est insuffisant. Or les Chambres fédérales ont rendu obligatoire le catalyseur, entre autres mesures de lutte contre la pollution atmosphérique. Des progrès notables en résultent. C'est ainsi que l'on est déjà assuré, par les déclarations des techniciens, notamment ceux de l'école d'ingénieurs de Bienne, que les résultats positifs recherchés ont été obtenus et qu'ils seront encore améliorés au fur et à mesure du renouvellement du parc des automobiles. Dès lors, l'automobiliste, et nous le sommes tous, devrait cesser de se pénaliser puisqu'il n'y a plus de véritable utilité à le faire.
En tout état de cause, il convient d'écarter une initiative inopportune qui, on l'a dit à juste titre, est en rupture de fédéralisme.

M. **Ducret:** Je tiens à apporter une précision.
La presse et M. Jagmetti dans l'intervention qu'il vient de faire ont cité la position des directeurs cantonaux des finances.
Or, la Conférence suisse des directeurs des finances s'est occupée de ce problème au sein d'une commission composée de fonctionnaires fédéraux – elle comprenait notamment le Directeur général des douanes – et de membres spécialistes des questions d'impôt sur la circulation. Cette commission a établi un rapport à l'intention de notre assemblée générale, qui en a pris connaissance sans l'adopter et sans faire de recommandation, contrairement à ce que les lecteurs ont pu comprendre.
Dans tous les cas, l'idée de surtaxer l'essence est considérée comme absolument impraticable. On pourrait éventuellement entreprendre une étude sur la taxe kilométrique qui avait également été étudiée en ce qui concerne les poids lourds, mais à aucun moment, la Conférence des directeurs des finances n'a même pensé qu'il serait possible de changer les taxes existantes. Ces dernières sont cantonales, elles dépendent de décisions des cantons. D'ailleurs, toutes les votations cantonales à ce sujet se sont soldées par un échec. Le Valais lui-même, qui avait inclus dans son excellente loi fiscale rénovée des dispositions relatives à la taxation des véhicules à moteur, a vu cette loi refusée par le peuple. A Genève, nous avons proposé une augmentation de la taxe sur les véhicules automobiles; elle n'a même pas franchi le cap de la préconsultation du Grand Conseil.
Il ne faut donc nourrir aucune illusion sur ce point. La Conférence des directeurs des finances en est parfaitement consciente; c'est pourquoi elle ne présente aucune proposition Elle établi une étude qui a abouti aux conclusions que vous connaissez. En tout cas, les cantons sont tout à fait opposés à une taxe uniformisée en Suisse.

Reichmuth: Ich schliesse mich den Vorrednern an; auch ich lehne die Standesinitiative des Kantons Zürich ab. Die Idee hat zwar auf den ersten Blick etwas Bestechendes. Analysiert man aber ihre Details, tauchen alle bereits erwähnten Probleme auf. Zu den Hauptnachteilen gehören zweifellos die Umgehungsmöglichkeiten an der Grenze und die Ausfälle, die diese auch beim Benzinzoll zur Folge haben. Hinzu kommt die Benachteiligung der Berggebiete, die auf die Motorfahrzeuge angewiesen sind; die anderen Gebiete sind es weniger.
In der Begründung der Initiative ist darauf hingewiesen worden – Frau Weber hat es heute erneut getan –, die Erhebung der Verkehrsabgaben über den Treibstoff vermöge die Kantone administrativ wesentlich zu entlasten. Dies bezweifle ich; denn die Hauptbelastung der kantonalen Strassenverkehrsämter liegt heute, im Zeitalter des Computers, nicht beim Einzug der Motorfahrzeugsteuern, sondern bei den Umtrieben mit den Führer- und Fahrzeugprüfungen.
Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, der Initiative keine Folge zu gaben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (keine Folge geben) 24 Stimmen
Für den Antrag Jagmetti (Folge geben) 5 Stimmen

87.063

Beamtengesetz. Aenderung
Statut des fonctionnaires. Modification

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 21. Oktober 1987 (BBl III, 849)
Message, projets de loi et d'arrêté du 21 octobre 1987 (FF III, 809)
Beschluss des Nationalrates vom 16. März 1988
Décision du Conseil national du 16 mars 1988

Antrag der Kommission
Eintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Le président: Je vous signale que notre collègue M. Hefti qui avait déposé une proposition, s'est fait excuser à partir

de 9 heures et demie. En conséquence, sa proposition est d'ores et déjà retirée. Je vous propose de traiter, au cours du débat d'entrée en matière, les trois arrêtés globalement. La parole est à M. Rüesch, président de la commission.

Rüesch, Berichterstatter: Mit seiner Vorlage zur Aenderung des Beamtengesetzes will der Bundesrat folgende Ziele erreichen:
1. Den kumulierten Reallohnrückstand des Bundespersonals aufholen. Dieser beträgt nach Meinung des Bundesrates mit Stand Ende 1987 mindestens 4,5 Lohnprozente.
2. Mehr Flexibilität in der Personalpolitik erreichen.
3. Den Teuerungsausgleich sicherstellen.
Sowohl im Erstrat wie in Ihrer vorberatenden Kommission war der Bundesbeschluss über die Teuerungszulagen unbestritten. Er soll mit einigen kleinen Aenderungen um weitere vier Jahre verlängert werden.
Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung zur Vorlage betreffend Teuerungszulage.
Wieweit ein Reallohnrückstand beim Bundespersonal besteht, ist in der Oeffentlichkeit umstritten. Verschiedene Kommissionsmitglieder erhielten Zuschriften aus massgeblichen Kreisen der Privatwirtschaft, welche diesen Rückstand bezweifeln oder gar verneinen. Reallohnvergleiche sind bekanntlich schwieriger geworden, insbesondere darum, weil in der Privatwirtschaft bei Lohnerhöhungen nicht mehr scharf zwischen Reallohngewinn und Teuerungszulage unterschieden wird.
Seit der Veröffentlichung der bundesrätlichen Botschaft hat eine grössere Anzahl von Kantonen und Städten Reallohnanpassungen beschlossen oder eingeleitet.
Zweifellos hat der Bund in der Rekrutierung von qualifiziertem Personal zurzeit Mühe. Dies trifft aber auch für die Privatwirtschaft zu. Zurzeit erfreuen wir uns in der Schweiz, trotz punktueller Schwierigkeiten gesamthaft gesehen einer guten Wirtschaftslage. In solchen Zeiten ist der Dienst bei der öffentlichen Verwaltung erfahrungsgemäss wenig gesucht. Die Privatwirtschaft kann flexibler auf den Arbeitsmarkt reagieren als der Staat. Sobald aber eine Rezession in Sicht ist, wird die Sicherheit, welche der Staat zu bieten hat, bekanntlich wieder geschätzt.
In Ihrer Kommission war man allgemein der Auffassung, dass wir gute Beamte nötig haben. Unser Staat muss gut funktionieren, und das kann er nur mit guten Beamten. Wir wollen nicht jene Beamte, von denen Tucholsky gesagt hat: «Deutschlands Ideal – hinter dem Schalter zu stehen; Deutschlands Schicksal – vor dem Schalter zu stehen.»
Wir suchen jene Beamte, die Bismarck meinte, als er sagte: «Mit schlechten Gesetzen und guten Beamten lässt sich immer noch regieren. Bei schlechten Beamten aber helfen die besten Gesetze nicht.»
Unsere Beamten, die wir in diesem Sinne suchen und dem Staat erhalten wollen, dürfen nicht schlechter gestellt sein als die Arbeitskräfte in der Privatwirtschaft. Auf der anderen Seite aber darf der Staat die Privatwirtschaft nicht ungebührlich konkurrenzieren, indem er mit Lohnerhöhungen vorausgeht und die Privatwirtschaft zum Nachziehen zwingt. Im Hinblick auf die kommenden Jahre, auf das Stichwort EG 92 und auf andere Entwicklungen in der Weltwirtschaft verträgt die schweizerische Wirtschaft keine Lohntreiberei durch den Staat. Die Gewinnmarge ist in vielen Branchen recht schmal geworden. Die Konkurrenz mit den Billiglohnländern hat sich verschärft.
Ihre Kommission ist der Auffassung, dass der Bund und die Privatwirtschaft auf dem Arbeitsmarkt mit gleich langen Spiessen kämpfen sollen. Die Probleme mit der Rekrutierung von qualifiziertem Personal sollen Bund und Privatwirtschaft gleichmässig treffen. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass die Reallohnerhöhung gemäss Vorlage A, Aenderung des Beamtengesetzes, diesen Grundsatz über das ganze Land gesehen im Durchschnitt einigermassen einhält. Deshalb ist sie einstimmig auf die Vorlage eingetreten.
Ihre Kommission ist der Auffassung, dass der Bund in seiner Personalpolitik flexibler werden muss. Zur Flexibilität gehört vorerst einmal die Berücksichtigung der Leistung der Arbeitskräfte. Wir alle wissen, dass die objektive Bewertung der Leistung beim Staat mehr Schwierigkeiten bietet als in der Privatwirtschaft. Vor allem, weil der Staat die Leistung zu wenig berücksichtigt und zu wenig berücksichtigen kann, verlassen sehr gut qualifizierte Leute oft den Staatsdienst, um eine rasche und gute Karriere in der Privatwirtschaft zu machen. Es sollte deshalb alles unternommen werden, um in der Personalpolitik des Bundes den Leistungsgedanken zu fördern. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen deshalb, den vom Nationalrat beschlossenen Aenderungen in den Artikeln 40, 41 und 45 des Beamtengesetzes, Vorlage A, zuzustimmen.
Im Sinne der Verbesserung der Flexibilität stimmt Ihre Kommission auch dem Ortszuschlag zu. Sie erwartet aber vom Bundesrat, dass dieser auch flexibel angewendet wird. Er darf nicht zu einer allgemeinen Lohnerhöhung werden. Ein Antrag, die Differenzierung lediglich nach der Frage des eigenen Haushaltes und nicht nach der Unterhalts- und Unterstützungspflicht vorzunehmen, unterlag in Ihrer Kommission mit 10 gegen 1 Stimme. Ein gleichlautender Antrag wurde bereits im Nationalrat abgelehnt.
Von der Herbstzulage nach Vorlage C war die Mehrheit Ihrer Kommission nicht begeistert, auch dann nicht, wenn diese richtigerweise, wie dies der Nationalrat getan hat, in «ausserordentliche Zulage 1988» umbenannt wird. Die Kommission beschloss mit 8 zu 3 Stimmen Eintreten und untersuchte verschiedene andere Varianten. Zur Diskussion stand die Variante, anstelle der Herbstzulage die Beiträge der Skala gemäss Artikel 36 Vorlage A etwas aufzurunden. Langfristig gesehen käme diese Variante hingegen teurer als die Herbstzulage, die eine einmalige Ausgabe darstellt. Zur Diskussion stand ferner die Variante, die Herbstzulage degressiv zu gestalten. Dabei sollten die untersten Gehaltsklassen nicht nur 600, sondern sogar 800 Franken erhalten. Bei den Klassen 10 und 9 würde die Herbstzulage mit dem Betrag von 100 Franken enden. Ein entsprechender Antrag unterlag in der Kommission mit 6 zu 4 Stimmen und einer Enthaltung. Er wird in der heutigen Detailberatung als Minderheitsantrag wieder gestellt werden. In der Gesamtabstimmung wurde die unveränderte Vorlage des Bundesrates mit 7 zu 3 Stimmen und einer Enthaltung gutgeheissen.
Es geht der Kommissionsmehrheit darum, zu verhindern, dass die Revision der Aemterklassifikation zu einer Kostenexplosion führt. Gemäss Botschaft Seite 34 wird die Aemterklassifikation gestaffelt über rund dreieinhalb Jahre in Kraft gesetzt. Dieser Zeitplan sowie die Mehrkosten – bis 1989 1,2 Prozent, 1990 zusätzlich 1 Prozent, 1991 zusätzlich 0,8 Prozent (S. 3 der Botschaft) – sind einzuhalten. Das Parlament hat dies zu kontrollieren. Ebenso hat das Parlament über den Vollzug der geänderten Artikel 40, 41 und 45 des Beamtengesetzes in Sachen Leistungsbewertung zu wachen. Aus diesem Grunde hat Ihre Kommission mit 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, im Rate das folgende Postulat einzureichen:
Kommissionspostulat: Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen der bundesrätlichen Rechenschaftsberichte (gemeint sind Geschäftsbericht und Staatsrechnung) Auskunft zu geben über
– die zu erwartenden Gesamtkosten der Revision der Aemterklassifikation;
– die getroffenen Massnahmen zur Begrenzung dieser Kosten auf 3 Prozent der Personalbezüge gemäss Voranschlag;
– die getroffenen Massnahmen zur angemessenen Berücksichtigung der Leistung der Beamten gemäss Artikel 45 Absatz 2bis.
In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommission, auf alle drei Vorlagen einzutreten.

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

M. **Jelmini:** Je soutiens toutes les propositions du Conseil fédéral et de la commission. Le paquet de mesures sala-

riales présenté par le Conseil fédéral est, dans l'ensemble, nécessaire, approprié et équilibré.
L'augmentation linéaire des salaires doit être considérée comme urgente. En effet, la dernière augmentation généralisée des salaires remonte à 1973. Des adaptations réelles et généralisées s'imposent d'autant plus que le niveau des salaires a fortement augmenté et il convient de rétablir l'équilibre. Elles sont avant tout indispensables pour les groupes de personnes qui, depuis des années, ont atteint la position terminale de leur carrière et qui n'ont plus aucune chance de bénéficier d'un avancement à l'avenir.
Il est significatif à ce propos que la Fédération des employeurs de l'industrie de Berne et environs ait fait parvenir à ses porte-parole au sein de la commission des exemples de salaires comparatifs concernant seulement des travailleurs dont l'âge se situe entre 21 et 27 ans. Lorsqu'il s'agit d'employés plus âgés, le tableau est différent: la Confédération n'est tout simplement plus concurrentielle.
Avec son augmentation de salaires réels, la Confédération n'est aucunement à l'avant-garde. Elle ne fait que rattraper ce que la plupart des cantons et l'économie privée ont déjà approuvé.
En ce qui concerne la nouvelle réglementation des indemnités de résidence (article 37, alinéa 2), je soutiens sans restriction la solution de compromis proposée par le Conseil fédéral. Je rappelle qu'il propose de faire dépendre l'octroi de l'indemnité de résidence supérieure du critère d'entretien de proches parents en vertu d'une obligation légale d'entretien ou d'assistance.
Cependant, je demande au Conseil fédéral d'élaborer une solution d'entente avec les associations de personnel, afin de séparer la composante sociale actuelle de l'indemnité de résidence proprement dite. En compensation, il y aurait lieu d'instaurer, à l'article 43 de la loi sur le statut des fonctionnaires, une allocation de ménage et de famille indépendante, éventuellement couplée avec une allocation de formation.
J'insiste sur le fait que ces nouvelles allocations doivent être, elles aussi, régulièrement adaptées à la hausse du coût de la vie.
Je souscris également à la possibilité, prévue à l'article 37, alinéa 3, d'octroyer au chapitre de l'indemnité de résidence une allocation spéciale pouvant atteindre 2000 francs à la condition toutefois que l'on prenne l'engagement de maintenir le système des salaires unifiés valable pour l'ensemble du pays. En effet, l'article 38 de la loi sur le statut des fonctionnaires, qui dispose qu'à conditions égales les fonctions sont rangées dans la même classe de traitement, garde toute son actualité. Toute autre attitude conduirait à un traitement inégal du personnel fédéral et aboutirait, sur le plan de la politique régionale, à des injustices flagrantes.
Il faut aussi accepter l'inclusion, à l'article 45, alinéa 2bis, décidée par le Conseil national, d'une composante basée sur les prestations de l'agent si, grâce à cela, le projet qui nous est soumis peut trouver un soutien politique plus large. Je ne vous cacherai cependant pas que son application risque d'être très problématique et que, dans un corps de personnel comprenant 130 000 agents, des limites très étroites sont fixées.
En ce qui concerne le versement des allocations de renchérissement au personnel fédéral, il faut se souvenir qu'il y a quatre ans le Parlement a supprimé l'adaptation bisannuelle. L'adaptation annuelle des salaires au renchérissement constitue à nos yeux une mesure minimale. Contrairement à l'économie privée, des augmentations de salaire réelles au sein de l'administration fédérale ne sont possibles qu'à intervalles de plusieurs années. Il est donc indispensable que le pouvoir d'achat des salariés soit, lui au moins, adapté chaque année à l'évolution du coût de la vie.
Quant à l'allocation spéciale extraordinaire pour 1988, elle est une partie de l'accord global intervenu entre le Conseil fédéral et les partenaires sociaux. A ce sujet, je soutiens la proposition de notre exécutif et de la majorité de la commission. Je reviendrai sur ce point lors de la discussion de détail.

Quant à la classification des fonctions, il faut saluer l'intention manifestée par le Conseil fédéral d'entreprendre sa révision complète après quinze ans, dans le cadre de ses compétences. Dans ce contexte, je ne m'oppose pas non plus au postulat de la commission demandant qu'une fois la révision de la classification réalisée le Conseil fédéral fournisse un rapport attestant que la limite de 3 pour cent fixée initialement pour les coûts a bien été respectée. Cette décision ne doit cependant pas restreindre la marge de manoeuvre de l'exécutif s'agissant de la classification des fonctions. Dans les prescriptions concernant les nominations, le Conseil fédéral doit garder cette marge afin de pouvoir disposer de la flexibilité nécessaire pour agir et réagir.
Dans ce contexte, le Conseil fédéral devrait à mon avis revoir le plan de réalisation, présenté dans le message par phases, et l'adapter à la nouvelle situation. Entre-temps, en effet, de profonds changements sont intervenus dans les conditions de l'exploitation, changements qu'il convient de prendre en considération. Pour être plus précis, cela signifie qu'en contre-partie de l'abandon de la phase préliminaire prévue initialement pour 1988, les deux phases principales de 1989 et 1990 devraient être renforcées et que la dernière phase prévue pour 1991 devrait, entièrement ou en partie, être abandonnée.
C'est dans cet esprit que je vous propose d'entrer en matière sur le paquet de mesures salariales et de l'accepter dans sa totalité.

Villiger: Ich möchte an das Referat des Kommissionspräsidenten anknüpfen. Er hat darauf verwiesen, dass Bundesbeamte für vergleichbare Arbeit und Leistung nicht schlechter gestellt sein dürfen als Angestellte der Privatwirtschaft. Dem kann nur zugestimmt werden. Wir sind alle am guten Funktionieren dieses Staates interessiert, und wir sind auch daran interessiert, dass die Beschäftigten dieses Staates gut gehalten werden. Wenn die Wirtschaft floriert und der allgemeine Wohlstand wächst, sollen die Beamten daran ebenfalls teilhaben können. Umgekehrt soll die öffentliche Hand nicht Vorreiterin bei den Besoldungen sein, weil der grosse Arbeitgeber Bund eine Signalwirkung auf den ganzen Arbeitsmarkt hat. Deshalb trägt er bei seinen Besoldungsvorlagen eine besonders grosse Verantwortung. Wenn diese Signalwirkung derart ist, dass die Belastbarkeit der übrigen Wirtschaft strapaziert wird, sind die Folgen gesamtwirtschaftlich negativ.
Ich gestehe, dass mir trotz der glänzenden Wirtschaftslage die Zukunft des Werkplatzes Schweiz etwas Sorge macht. Im europäischen Binnenmarkt werden die Lohnunterschiede sehr beträchtlich sein, und das wird für unseren Werkplatz, wie eng wir auch immer mit der EG zusammenarbeiten oder nicht, eine sehr schwierige Herausforderung werden. Ich glaube nach wie vor nicht, dass ein reiner Dienstleistungs-, Finanz- und Verwaltungsplatz Schweiz ohne einen eigentlichen Werkplatz langfristig überleben kann.
Es ist durchaus zuzugeben, dass die nicht unbedenklichen Lohnbewegungen der letzten Zeit vor allem auf die Knappheit der Arbeitskräfte im ausgetrockneten Arbeitsmarkt zurückzuführen sind. Es ist zu hoffen, dass der davon ausgehende Lohndruck die Voraussetzungen für die längerfristige Entwicklung des Werkplatzes nicht schwächt. Nachdem indessen die Wirtschaft unbestreitbar gut läuft und die Reallöhne teilweise in Bewegung geraten sind, ist es durchaus legitim, auch die Anstellungsbedingungen der Bundesbeamten zu verbessern.
Ich will indessen nicht verhehlen, dass mich die Argumentation in der Botschaft nicht ganz befriedigt. Eine weite gouvernementale Optik mit Sicht auf die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge fehlt. Und auch von einer Würdigung kritischer Argumente kann kaum die Rede sein. Gerade auch die mögliche Signalwirkung im Hinblick auf den Werkplatz Schweiz wäre einer vertieften Analyse wert gewesen.
Die Botschaft geht in ihrer Begründung für das Besoldungspaket von einem Reallohnrückstand von mindestens 4,5 Prozent aus. Es wird gesagt, dass seit 1973 die Real-

löhne nicht mehr erhöht worden seien. Bei dieser Argumentation sind einige zusätzliche Fakten zu berücksichtigen. Zum Beispiel haben die kürzlich beschlossenen Arbeitszeitverkürzungen für das Bundespersonal ebenfalls eine reale Erhöhung von 4,5 Prozent zur Folge gehabt. Die Besoldungsordnung sieht für das Bundespersonal jährliche Reallohnerhöhungen vor, die im Jahre 1986 bei 3,5 Prozent lagen. Dazu kommt, dass man, je nach Bezugsperiode, unterschiedliche Resultate der Entwicklung der Reallöhne konstruieren kann.
Wenn man nun die gesamten Arbeitsbedingungen des Bundes – und nicht nur die Löhne – mit denjenigen der Privatwirtschaft vergleicht, so muss man feststellen, dass der Bund mit Sicherheit besser abschneidet als der Duchschnitt, der Privatwirtschaft. Auch das Gehaltsniveau allein liegt in vielen Regionen und in einigen Altersklassen und Tätigkeiten merklich höher als in der Privatwirtschaft. Es ist also nicht so ganz leicht, einen reallohnmässigen Notstand nachzuweisen.
Die zweite Säule der bundesrätlichen Argumentation ist die Klage über die mangelnde Konkurrenzfähigkeit am Arbeitsmarkt. Die sektoriellen und regionalen Rekrutierungsschwierigkeiten sowie die Zunahme der Austritte aus dem Bundesdienst sind durchaus Tatsachen. Es ist deshalb auch verständlich, dass dies den Verantwortlichen Sorgen bereitet.
Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist aber festzustellen, dass die Mutationsquote beim Bund noch immer tiefer liegt als bei der Privatwirtschaft, und die Privatwirtschaft hat genau die gleichen Rekrutierungsschwierigkeiten. Diese Probleme beim Bund sind deshalb nicht Ausdruck eines generellen Wettbewerbsrückstandes, sondern sie sind eine normale Erscheinung unter den Bedingungen eines angespannten Arbeitsmarkts, und sie sind teilweise die Folge davon, dass ein so grosser Organismus wie der Bund mit schematischen Regeln eben zu wenig flexibel ist, um da und dort Sonderlösungen treffen zu können.
Dies ist kein Vorwurf von mir, denn es geht bei allen grossen Arbeitgebern nicht ohne einen gewissen Schematismus. Ich fürchte deshalb, dass das Besoldungspaket diese Probleme höchstens leicht mildern, keineswegs aber lösen wird. Auch der Bund wird mindestens auf Sicht mit der Knappheit von Arbeitskräften leben müssen. Mir ist eine Knappheit immer noch lieber als eine grosse Arbeitslosigkeit.
Es könnte auch nicht angehen, dass sich der Bund auf Kosten des Steuerzahlers Wettbewerbsvorteile verschafft, die dann die Knappheit in den übrigen Wirtschaftsbereichen akzentuieren würden und dort die Wettbewerbsfähigkeit behindern müssten.

Letztlich entscheidet die gesamte wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit auch darüber, wie gut es letztlich dem Bund geht. Deshalb müssen wir alle gemeinsam mit dieser Knappheit leben lernen, die öffentilche Hand wie die Privatwirtschaft.

So gesehen könnte es auch niemals richtig sein, wenn die neu ins Erwerbsleben tretenden und nun kleineren Jahrgänge vornehmlich für den Staatsdienst rekrutiert würden. Auch dieses schwierige Problem muss auf die Gesamtwirtschaft inklusive Staat gerecht verteilt werden. Dass dies gerade den PTT und den SBB noch Sorgen bereiten wird, ist natürlich offensichtlich.

Zur Revision der Aemterklassifikation: Die lineare Reallohnerhöhung von 2 Prozent nimmt leider auf die Leistung der Betroffenen keine Rücksicht, und das ist nicht befriedigend. Im Hinblick auf die Reallohnbewegung in der Privatwirtschaft, wo solche lineare Erhöhungen auch hin und wieder vorkommen können, kann ich dieser Massnahme aber zustimmen. Ich bin mir auch bewusst, dass die Bewertung der Leistungen in einem Dienstsleistungsunternehmen dieser Grösse überall schwierig ist. Ich bin deshalb froh, dass der Nationalrat die Klausel der Leistungsberücksichtigung eingefügt hat. Die feinere Abstimmung in der Besoldungsskala und die Begradigung der Abstände zwischen Mindest- und Höchstbesoldungen sind zu begrüssen, und sie sind geeignet, eine gewisse Flexibilität in das Gefüge einzubauen.
Der Präsident hat schon darauf hingewiesen, dass die Revision der Klassifikation gestaffelt und in vier Phasen bis Ende 1991 zu vollziehen wäre. Die Kostenberechnung der Botschaft gehen auch von dieser Staffelung aus. Nun hat man aber gehört, dass Bestrebungen im Gange sein sollen, diese vierte Phase vorzuziehen, was zu zusätzlichen Mehrkosten von etwa 64 Millionen führen müsste. Es würde zudem die Gefahr beinhalten, dass eher lineare Gehaltsanpassungen als gezielte Korrekturen vorgenommen würden.
Ich wäre Herrn Bundespräsident Stich dankbar, wenn er hier erklären könnte, dass gemäss Botschaft und nicht gemäss diesen Bestrebungen vorgegangen werden soll. Andernfalls wären für viele unter uns wohl die Voraussetzung zur Zustimmung zur Botschaft nur mehr bedingt gegeben.
Die Erhöhung der Höchstbeträge in den Ueberklassen ist vom Arbeitsmarkt her gesehen wohl richtig. Besser wäre es allerdings – das ist ein altes Problem! –, in den höchsten Klassen mehr Leute privatrechtlich anzustellen, die man wieder entlassen kann, wenn sie den hohen Erwartungen nicht genügen.
Der Zuschlag für Orte mit ausserordentlichen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung ist gerechtfertigt. Damit können bestehende Wettbewerbsnachteile in gewissen Regionen – allerdings auch nur in begrenztem Ausmass – korrigiert werden.
Auch hier führt der Bundesrat in der Botschaft aus, dass er von der ihm übertragenen Zuständigkeit zurückhaltend Gebrauch machen will und zusätzliche Zuschläge nur dort beschliessen möchte, wo mit Genf vergleichbare Verhältnisse anzutreffen seien.
Nun haben wir aber auch hier gehört, dass ein gewisser Druck besteht, die neue Zulage in gewissen, relativ grossen Regionen recht pauschal und ohne Abstufung einzusetzen. Auch dies würde eigentlich den in der Botschaft gegebenen Versprechungen widersprechen und möglicherweise beachtliche Mehrkosten verursachen. Ich wäre dankbar, wenn Herr Bundespräsident Stich erklären könnte, dass man hier gemäss Botschaft vorgehen will.
Zur Herbstzulage möchte ich mich erst beim Minderheitsantrag äussern.
Ich fasse zusammen, dass ich angesichts der Wirtschaftslage und der jüngsten Lohnentwicklung der Meinung bin, das bundesrätliche Paket sei – mit Ausnahme der Herbstzulage – vertretbar. Ich bitte deshalb um Eintreten und Zustimmung. Ich bitte Sie auch, dem Kommissionspostulat zuzustimmen, auf das der Kommissionspräsident hingewiesen hat, und ich hoffe, dass der Bundesrat beim Vollzug der Revision nach seinen in der Botschaft beschriebenen Intentionen vorgehen wird.

M. **Delalay:** Les augmentations de salaire proposées en faveur du personnel fédéral peuvent paraître généreuses. Comme en séance de commission, je voterai cependant en faveur de ce projet dans son ensemble, même si je considère que l'allocation unique d'automne n'est pas la meilleure des solutions qui ait été trouvée. La dernière amélioration des salaires en termes réels date de 1982, sauf pour les classes supérieures de traitement qui n'ont plus été adaptées depuis 1973.
Personne ne conteste en fait l'augmentation de salaire de 2 pour cent à partir du 1er janvier de l'année prochaine, ni même la possibilité d'accorder une indemnité de résidence spéciale de 2000 francs. Il s'agit du résultat de longues négociations avec les associations du personnel fédéral et leur but est de renforcer la compétitivité de la Confédération sur le marché de l'emploi. Les avis sont en revanche beaucoup plus partagés en ce qui concerne l'allocation unique de 600 francs attribuée à tous les fonctionnaires.
Diverses propositions ont été présentées, soit au Conseil national soit en commission, pour remplacer cette allocation unique par une autre formule. On aurait pu faire entrer en vigueur par exemple l'augmentation de 2 pour cent avant le 1er janvier 1989, mais une telle mesure coûterait la même

chose si elle entrait par exemple en vigueur le 1er août 1988 déjà. D'autre part, on nous l'a dit, elle est difficile à adapter sur le plan administratif. Une autre formule aurait consisté à différencier l'allocation unique selon les classes de traitement. Certains fonctionnaires auraient alors reçu en tout et pour tout un montant de 100 francs (c'est d'ailleurs la proposition de la minorité de notre commission) et je trouve ce montant tout à fait ridicule, il n'aurait en tout cas dissuadé aucun fonctionnaire de quitter l'administration.
Ainsi donc, même si cette allocation d'automne gêne un peu, il faut bien considérer qu'il s'agit, dans tout ce qui nous est proposé, d'un «paquet» négocié entre les partenaires sociaux. Le paquet est peut-être un peu mal ficelé, mais il nous est proposé ainsi et nous serions bien mal inspirés, après avoir amélioré nos propres rétributions lors de la dernière session, de refuser aujourd'hui aux fonctionnaires une augmentation qui répond, me semble-t-il, à l'équité. Le retard dans les salaires des employés fédéraux est bien réel, tout comme les départs de l'administration. Quant à l'allocation d'automne, un peu contestée, c'est à mon avis un geste de bonne volonté à l'égard des bénéficiaires de petits salaires.
Pour toutes ces raisons, je voterai donc en faveur des trois arrêtés proposés.

Onken: Ich bitte Sie ebenfalls, auf dieses Besoldungspaket einzutreten und es in dieser Form zu verabschieden. Ich glaube nicht, Herr Kollege Delalay, dass es wirklich «mal ficelé» ist, also schlecht geschnürt. Das haben meines Erachtens auch die Debatten im Nationalrat bewiesen.
Die Massnahmen, die hier vorgelegt werden, sind dringend. Wenn man die Personalsituation beim Bund ansieht, kommen sie sogar zu spät. Die Entwicklung hat sich nämlich seit dem Erarbeiten dieser Botschaft noch verschärft. Beispielsweise haben die PTT im vergangenen Jahr sage und schreibe 562 Bedienstete verloren, gut ausgebildete, tüchtige Leute.
Wenn gesagt wird, dass die Fluktuation auch in der Privatwirtschaft so gross oder teilweise noch grösser sei, so mag das zwar richtig sein. Es wird dabei allerdings übersehen, dass ein Monopolbetrieb bei Personalwechsel natürlich ganz besondere Schwierigkeiten hat. Jemand, der zu den PTT, zu den SBB oder zum Grenzwachtkorps kommt, nimmt nicht nur einen Stellenwechsel vor, sondern er nimmt einen Berufswechsel vor. Er muss in eine völlig fremde Tätigkeit neu eingearbeitet werden, und er ist für lange Zeit nicht im vollen Umfang einsatzfähig. Das ist schon ein besonderes Moment, das man hier meines Erachtens beachten muss.
Es ist richtig, dass der Lohn für einen Arbeitnehmer sicher nicht einzig und allein ausschlaggebend ist. Aber mögen die Rahmenbedingungen noch so gut sein, der Lohn muss letztlich doch auch stimmen, und diese Lohnverhältnisse beim Bund ein wenig aus dem Lot geraten.
Wenn wir nun die Rahmenbedingungen näher ansehen – das hat auch Herr Rüesch erwähnt –, so sind sie so einzigartig weiss Gott nicht. Da gibt es meinetwegen eine etwas grössere Arbeitsplatzsicherheit, aber es gibt auch den Personalstopp, es gibt den Druck der Rationalisierungsmassnahmen, es gibt die Personalknappheit, die Schwierigkeiten verursacht, und es gibt die Mehrarbeit durch die Einarbeitung neuer Mitarbeiter. Das sind alles Belastungen, das führt alles zu einem höheren Rhythmus auch der Bundesbediensteten. Das sollte meines Erachtens auch einmal erwähnt werden.
Auch die Aufstiegsmöglichkeiten, die Karriereaussichten sind beim Bund – leider! – schlechter als in der Privatindustrie. Ich unterstütze die Bemerkungen des Kommissionspräsidenten, dass man hier flexibler werden muss, dass man noch grössere Anreize setzen können sollte.
Wie gesagt: Der Vergleich zur Privatindustrie stimmt auf dem Lohnniveau in etlichen Bereichen nicht mehr, und der Bund hinkt hinter der Privatwirtschaft her. Von einer «Lohntreiberei» – selbst in Zukunft, nach Verabschiedung dieses Paketes – kann doch im Ernst keine Rede sein. Wenn von der Signalwirkung des Bundes gesprochen wird, so sollte endlich einmal deutlich gesagt werden, dass der Einfluss der Kantone und der Gemeinden auf die Privatindustrie ungleich grösser ist als derjenige des Bundes.
Die letzte Reallohnerhöhung hat 1982 stattgefunden, für etliche Kategorien des Personals sogar 1973. Bis diese Anpassungen in Kraft treten, vergehen nochmals einige Jahre. Bis zu dem Zeitpunkt wird die Privatindustrie bereits wieder weit davon geeilt sein. Unter diesem Gesichtspunkt muss man sich sogar fragen, Herr Bundespräsident, ob diese Aemterklassifikation nicht vorgezogen werden könnte. Das ist ein Aspekt, zu dem sich mein Kollege Miville im Anschluss noch äussern wird.
Akzentuieren möchte ich noch einmal, dass es nicht allein darum geht, sich mit der Privatwirtschaft zu vergleichen oder dieses Paket immer nur unter dem arbeitsmarktpolitischen oder dem wettbewerbsmässigen Gesichtspunkt zu sehen, sondern dass grundsätzlich auch die Arbeitnehmer des Bundes am allgemeinen Produktivitätsfortschritt Anteil haben sollen, dass also auch die Bundesbediensteten es verdienen, am allgemeinen Wirtschaftswachstum teilzuhaben. Ich freue mich, dass Herr Kollege Villiger auf diesen Punkt nachdrücklich hingewiesen hat.
Unter diesem Gesichtspunkt halte ich im übrigen auch die ausserordentliche Zulage für gerechtfertigt, weil sie nämlich kein Geschenk, kein Zustupf aus heiterem Himmel ist, sondern weil sie den auch von den Personalverbänden geforderten Sofortmassnahmen entspricht und eine Brücke schlägt zu den Besoldungsmassnahmen, die erst in den nächsten Jahren zu greifen beginnen. Man kann sich vielleicht über die Auswirkung dieser Zulage – jedenfalls auf verschiedene Lohnbereiche – streiten; man kann darüber differenzierter Meinung sein. Aber in gewissen Lohnkategorien, wo der Bund ganz besondere Probleme hat, wird sie ganz sicher ihre Auswirkung haben und dazu beitragen können, dass Arbeitnehmer vom Bund bei der Stange gehalten werden können.
Wer eine leistungsfähige und effiziente Verwaltung will – ich setze voraus, dass wir das alle wollen –, wer eine speditive und pünktliche Dienstleistung erwartet, wer einen besseren Staat fordert, der sollte dem Bundesrat als Arbeitgeber hier eine grössere Flexibilität, einen grösseren Spielraum zubilligen, der sollte das Bundespersonal zeitgemäss und konkurrenzfähig entlöhnen. Das ist es, was mit diesem Paket hier geschieht.
Deshalb bitte ich Sie nochmals, darauf einzutreten und es als ein Ganzes zu verabschieden.

Reichmuth: Wenn ich für Eintreten auf die Vorlage und für Zustimmung zu den Beschlüssen der Kommission votiere, sind für mich folgende Momente massgebend:
Die Gehälter des Bundespersonals erfuhren seit sieben Jahren keine reale Verbesserung mehr. Für die oberen Besoldungsklassen liegt die letzte Reallohnverbesserung sogar etwa 15 Jahre zurück. Demgegenüber kann nicht bestritten werden, dass in der privaten Wirtschaft, vor allem in den vergleichbaren Dienstleistungsbetrieben wie Banken und Versicherungen, laufend Lohnverbesserungen erfolgten, und zwar nicht nur teuerungsbedingte. Arbeitszeitreduktionen erfolgten in der Privatwirtschaft ebenfalls. Es kommt aber dazu, dass in letzter Zeit die meisten Kantone und Städte ebenfalls für ihr Personal Besoldungserhöhungen vorgenommen haben oder solche unmittelbar vorbereiten. Eine Ausnahme macht vielleicht der Kanton Bern, der, veranlasst durch die Gesetzesinitiative «Hunderttausend Franken sind genug», beträchtlich zurückbuchstabieren möchte. Sollte diese Initiative im Kanton Bern angenommen werden, dürften als Nebenprodukt die Personalrekrutierungen für den Bund etwas erleichtert werden. *(Heiterkeit)*
Die vorgeschlagene Reallohnerhöhung für das Bundespersonal von 2 Prozent für 1989 und die zusätzlichen Verbesserungen durch die gestaffelte Revision der Aemterklassifikation von 3 Prozent bis 1991 sind massvoll und vertretbar.
Ich habe auch gegen die vom Nationalrat beschlossene Bestimmung in Artikel 45 Absatz 2bis über die Leistungskomponente nichts einzuwenden. Die guten und pflichtbe-

wussten Beamten haben von dieser Massnahme nichts zu befürchten und die anderen sehr wenig, weil solche Bestimmungen in der Praxis leider – ausser in extremen Fällen – kaum zum Greifen kommen.
Der Bundesbeschluss B über die Teuerungszulagen an das Bundesperonal ist völlig unbestritten, da er lediglich die Verlängerung der bisherigen Regelung beinhaltet – mit Ausnahme einer Anpassung an die Statuten der Versicherungskasse.
Zum Bundesbeschluss C betreffend der Herbstzulage möchte ich folgendes bemerken: Ich glaube, dass der Bundesrat auf diesen Beschluss hätte verzichten sollen. Mir wäre ein Einbau in die Verbesserungen gemäss Beschluss A lieber gewesen. Ein gewisses Verständnis habe ich dafür insofern, als der Antrag des Bundesrates offenbar das Ergebnis der Verhandlungen mit den Personalverbänden darstellt, bei denen in der Regel gewisse Kompromisse eingegangen werden müssen. Da, wie gesagt, die gesamten Reallohnverbesserungen in vertretbarem Rahmen gehalten werden, kann man sich mit dieser «einmaligen ausserordentlichen Zulage 1988», wie sie der Nationalrat umtaufte, abfinden, ohne dabei der Begründung des Bundesrates, die Zulage erfolge zur Erhaltung des guten Personals, grosse Bedeutung zuzumessen.
Wie gesagt, unterstütze ich Eintreten auf alle drei Vorlagen.

Danioth: Die grundsätzlichen Ausführungen über die Begründetheit dieses Besoldungspaketes können sicher von der grossen Mehrheit unserer Mitglieder unterstützt und gebilligt werden. Ich möchte hierzu nichts wiederholen.
Persönlich glaube ich, dass der Einsatz des überwiegenden Teils unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den öffentlichen Diensten von Bund, Kantonen und Gemeinden es rechtfertigt, auch sie an der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und an den Anpassungen der Gehälter teilhaben zu lassen. Ich glaube, wir dürfen einmal festhalten, dass die Qualität des Werkplatzes Schweiz, die eine anerkannt hohe ist, nicht denkbar wäre ohne die Rahmenbedingungen, welche die öffentliche Hand dazu bietet, und hierzu bedarf es guter, engagierter und motivierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So weit, so recht.
Es ist mit Recht darauf hingewiesen worden, dass wir gerade in einzelnen Bereichen eine überdurchschnittlich hohe Personalfluktuation haben. Wir hatten im Jahre 1986 beispielsweise bei den PTT 34 Prozent, bei den SBB 23 Prozent Abgänge. Das sind aussergewöhnliche Zahlen. Wir werden bei der Genehmigung der SBB-Rechnung 1987 feststellen können, dass im Personenverkehr – im Zeichen der Personalplafonierung, im Zeichen der Effizienzsteigerung – ein grösseres Volumen mit weniger Personal bewältigt wurde als im Vorjahr und erst noch mit einem höheren Ertrag, allerdings leider nur beschränkt auf den Personenverkehr.
So weit, so gut. Ich möchte aber in Bestätigung zu dem, was vor allem Herr Villiger gesagt hat, darauf hinweisen, dass es ja noch andere Bedingungen gibt. Ein gerechter, angemessener Lohn ist ein wichtiger Teil, aber nicht der einzige einer fortschrittlichen Personalpolitik. Die Pflege des guten Arbeitsklimas, die Bereitschaft, sich den gewandelten Anforderungen anzupassen, sind nicht minder wichtig.
Hier vermisse ich in der Botschaft Hinweise, dass der Bund die Zeichen der Zeit auch in diesem Bereich erkannt hat, dass man betriebsinterne Weiterbildung betreibt, dass man auch Weiterbildungsurlaub gewährt, vor allem in den technischen Bereichen, wo das technische Wissen, das gefordert wird, ebenso veraltet wie in der Privatwirtschaft.
Ich denke vor allem an den Schulratsbereich. Es sollte möglich sein, dass wir gute Leute an der Eidgenössischen Technischen Hochschule behalten können, wenn sie nach einem Jahr in den USA gehen und wieder zurückkommen wollen. Dies bedingt eine flexible Gestaltung der Freizügigkeit von Anstellungsbedingungen, insbesondere der Bedingungen der EVK.
Ich möchte mit dieser Ergänzung und Gewichtung ebenfalls mit innerer Ueberzeugung beantragen, diesen drei Beschlüssen zuzustimmen, wobei ich die Auffassung teile, dass der Minderheitsantrag zum Beschluss C das soziale Element noch verstärkt gewichtet. Ich bin aber der Auffassung, dass diese Differenz nicht von entscheidender Bedeutung sein soll. Auf alle Fälle ist es wichtig, dass wir mit dem Nationalrat in allen drei Bereichen möglichst rasch auf eine Linie kommen.

Miville: Ich bin für Eintreten. Ich halte die vorgesehenen Massnahmen für gerechtfertigt und möchte mich hier nur noch zu einer von ihnen im besonderen äussern in dem Sinne, dass ich mich nun an den Herrn Bundespräsidenten wende.
Ich meine die Revision der Aemtereinreihung. Diese Revision und die damit verbundene Umgestaltung der Besoldungsskala sind unbestritten. Das ist auch kein Wunder, fand doch, wie wir gehört haben, die letzte Revision in Jahre 1973, also vor 15 Jahren, statt. Niemand wird behaupten, in dieser Zeit hätten sich die Anforderungen an die meisten Berufe bzw. Aemter nicht verändert.
Die Revision der Aemterklassifikation fällt nach Artikel 38 des Beamtengesetzes in die Kompetenz des Bundesrates. Der Bundesrat unterbreitet uns in der Botschaft das Konzept der Aemterrevision – Ziffer 143 – und in Tabelle 11 die Kostenfolge.
Im Gegensatz zu früheren Revisionen will der Bundesrat diesmal den Vollzug staffeln. Einer Vorphase auf den 1. Juli 1988, die allerdings dem Vernehmen nach gestrichen werden soll, folgen drei Hauptphasen auf Anfang 1989, 1990 und 1991. Zwar werden gemäss Botschaft allfällige Höhereinreihungen nur auf dem sogenannten Beförderungsweg vollzogen. Von Bessereinreihungen kann also nur profitieren, wer in seiner Laufbahn die Endstellung erreicht, dort bereits mindestens zwei Jahre ausgeharrt hat und natürlich die Bedingungen erfüllt. Das heisst, dass sich der Vollzug bis Mitte der neunziger Jahre erstrecken würde.
Der Bundesrat will gemäss Botschaft die Prioritäten für den phasenweisen Vollzug in erster Linie nach den dienstlichen Bedürfnissen und der Arbeitsmarktsituation richten. Nach 15 Jahren unveränderter Klassifikation, aber geänderter Anforderungen sind Bedürfnisse nach Höhereinreihung natürlich überall vorhanden. Auch die Arbeitsmarktsituation verlangt nach raschem Handeln und nicht nach verzögertem Vollzug.
Ich verweise auf die Ausführungen der Botschaft, insbesondere aber auch auf die Geschäftsberichte der PTT und SBB, die wir in dieser Session behandeln. Dort können Sie nachlesen, dass die Austritte wegen Stellenwechsel im Jahre 1987 stark zugenommen haben. Damit gehen den Betrieben Ausbildungsinvestitionen verloren, und neue müssen getätigt werden. Herr Onken hat das besonders hervorgehoben.
Der auf drei Hauptphasen verteilte Vollzug ist aber auch personalpolitisch problematisch. Natürlich möchten alle Kategorien, die aufgrund objektiver Kriterien auf eine Höhereinreihung Anspruch haben, in der ersten Phase zum Zuge kommen. Schliesslich erfüllen sie ja die höheren Anforderungen bereits.
Personalgruppen, die täglich miteinander arbeiten, würden bei einem solchen Verfahren auseinandergerissen, was Neid und Missgunst weckt und dem Betriebsklima abträglich ist. Wie wollen Sie einem Magazinangestellten der 21. Besoldungsklasse erklären, er werde erst 1991 höher eingereiht, sein Chef aber 1990 und andere Vorgesetzte auf den 1. Januar 1989?
Ich habe wegen der besseren Verteilung der Mehrkosten ein gewisses Verständnis. Mehrkosten, die sich übrigens wegen des Vollzuges auf dem Beförderungsweg ohnehin auf 10 Voranschlagsperioden verteilen. Man sollte aber die Staffelung, Herr Bundespräsident, nicht übertreiben. Ich bitte deshalb den Bundesrat, diesen Vollzug zu überprüfen.
Der Föderativverband des eidgenössischen Personals hat anlässlich der Verhandlungen verlangt, die Phase 1991 sei zu streichen und auf die Phasen 1989 und 1990 zu verteilen. Diese Forderung scheint mir vernünftig. Der Bundesrat

sollte sich ihr nicht verschliessen. Es wäre unsozial und personalpolitisch nicht zu verantworten, wenn beim Vollzug der Aemtereinreihung die Höchsten zuerst und die Kleinsten zuletzt kämen.
Ich fasse zusammen: Ich bitte den Bundesrat, den Vollzug der Aemterrevison zu beschleunigen, indem er auf die Phase 1991 verzichtet und diese auf die Phasen 1989 und 1990 verteilt.

Schoch: Nachdem jetzt ungeachtet der vorgerückten Stunde die Vertreter all jener Kantone ausgiebig votiert haben, in denen es von Bundesbeamten wimmelt, möchte ich dem Rat zur Kenntnis bringen, dass ich meinerseits darauf verzichte, mich zu dieser Vorlage zu äussern, um so mehr, als der Bundesrat den Kanton Appenzell-Ausserrhoden bei der Zuteilung von Bundesämtern schmählich im Stich – *nomen est omen* – gelassen hat. Alles nach dem Hänsenbergerschen Motto: «Es ist eine Gnade, wenn man nichts zu sagen hat und trotzdem schweigt.»
(Heiterkeit)

Rüesch: Bevor der Herr Bundespräsident antwortet, möchte ich als Kommissionspräsident Herrn Miville sagen: Was Sie hier vorschlagen, geht auf keinen Fall. Wir haben unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die Aemterklassifikation gestaffelt vorgenommen wird. Diese Aemterklassifikation kostet zusätzliche Millionen. Es ist Sache des Bundesrates, die Aemterklassifikation vorzunehmen. Wir haben uns gegen Zuschriften gewehrt, die diese Kompetenz in die Hand des Parlaments legen wollten. So wurde uns vorgeschlagen, Artikel 38 des Beamtengesetzes zu ändern.
Wir sind in der Kommission der Auffassung, dass wir klar zwischen Regierungskompetenzen und Parlamentskompetenzen unterscheiden müssen. Die Parlamentskompetenz ist die Finanzkompetenz. Wenn wir zustimmen, stimmen wir den Beträgen zu, die man uns hier vorgelegt hat, diese darf der Bundesrat nicht abändern. Weil im Volk ein gewisses Misstrauen besteht und man uns mit diesen Zuschriften sogar auffordert, uns an die Stelle der Regierung zu setzen, haben wir das Kommissionspostulat eingereicht. Wir wollen damit gegenüber der Oeffentlichkeit den Vollzug unserer heutigen Beschlüsse gemäss der Botschaft kontrollieren und nach aussen auch vertreten.
Ich möchte das dem Herrn Bundespräsidenten klipp und klar gesagt haben – im Namen der grossmehrheitlichen Kommission –, bevor er uns antwortet.

Bundespräsident **Stich:** Ich danke Ihnen für die wohlwollende und gute Aufnahme dieser Vorlage trotz einiger unvermeidlicher Bemerkungen dazu – eine solche Vorlage gibt selbstverständlich immer zu Diskussionen und Vergleichen Anlass. Der Bund mit etwa 130 000 Arbeitnehmern ist ein nicht ganz «einfacher Laden». Wir haben Leute, die in Zürich arbeiten, wir haben Leute, die in Landregionen arbeiten im Kanton Appenzell zu wenig, Herr Schoch, aber wenn ich auf mehr Begeisterung für die Dezentralisierung stossen würde, warum dann nicht auch dort? Vermutlich würde es dort den Leuten sehr gut gefallen.
Die Unterschiede aber sind gross, auch in den Anforderungen. Es wurde davon gesprochen, dass die Fluktuationsrate beim Bund tiefer sei als in der Privatwirtschaft. Das ist selbstverständlich. Ich weiss es aus eigener früherer Erfahrung. Ich habe mit viel höheren Fluktuationsraten rechnen müssen, aber umgekehrt könnte man natürlich einen Lokomotivführer, einen Zollbeamten, einen Grenzwächter und andere Beamte nicht einfach per Inserat suchen, sie dann in einen Schnellbleichkurs von drei Wochen schicken, und nachher könnten sie ihre Arbeit verrichten. Das ist nicht möglich. Wir sind darauf angewiesen, dass wir diese Leute gut ausbilden können, damit sie nachher den Dienst leisten können, den wir von ihnen erwarten.
Die Fluktuationsrate – beim Verkaufspersonal beispielsweise ist sie in der Regel viel höher – ist keine Vergleichsbasis, sondern für uns ist massgebend, wieviel Fluktuation wir früher hatten und wieviel wir jetzt haben. Hier stellen wir fest, dass die Fluktuaktionsrate zunimmt. Wir stellen an einzelnen Orten fest (zum Beispiel in Zürich), dass wir sehr Mühe haben, Leute für die SBB zu finden. Diese sollten wir jetzt rekrutieren können, wenn später die Schnellbahn funktionieren soll, denn ohne Leute kann man die Schnellbahn nicht betreiben. Da sind sehr grosse Investitionen nötig, deshalb haben wir an einzelnen Orten tatsächlich prekäre Verhältnisse.
Der Kommissionspräsident hat selbst darauf hingewiesen, dass Städte, Kantone und die Privatwirtschaft einiges gemacht haben, insbesondere auch beim oberen Kader. Es gibt wahrscheinlich in der Schweiz keine jetzt noch existierende Firma, die 15 Jahre lang keine Reallohnerhöhung im oberen Kader vorgenommen hat. Deshalb war diese Anpassung dringend notwendig.
Zur Frage der Arbeitszeitverkürzung von Herrn Villiger: Sie macht 4,5 Prozent aus. Der Einzelne, der dies bekommt, glaubt wahrscheinlich nicht, dass er dadurch real 4,5 Prozent mehr Einkommen hat, sondern er wird im Gegenteil sagen: Wir haben zwar eine Arbeitszeitverkürzung gehabt, aber die Arbeit müssen wir in der gleichen Zeit tun. Sehen Sie die Zahlen an: die PTT haben insgesamt 50 000 Leute – und 800 Personen mehr wegen der effektiven Auswirkungen –, die SBB haben keine Person mehr, der Zoll hat 145 Leute mehr, sonst hätte es dort einen Abbau gegeben, beim EMD keine Person mehr und in der allgemeinen Bundesverwaltung auch keine Person mehr. Das heisst, wir haben die ganze Arbeitszeitverkürzung mit dem bestehenden Personal durchgeführt. Wir haben natürlich auch Rationalisierungsmassnahmen ergriffen, aber im Grunde genommen wird die Arbeit mit gleichviel Leuten geleistet. Wenn Sie daran denken, was wir sonst alles tun, wie viele Uebungen wir sonst gemacht haben – Effi-Uebungen, jetzt die Querschnittsmassnahmen mit Effi in der allgemeinen Bundesverwaltung –, muss man sagen, zwischenhinein muss man dem Personal zeigen, dass man zu ihm steht und die Leistung auch anerkennt. Das ist mit dieser Botschaft der Fall. Deshalb bin ich für das Personal. Ich bin froh, dass Sie bereit sind, hier zuzustimmen.
Die ursprüngliche Frage war, ob man nicht mehr leistungsbedingt entlöhnen sollte. Die Frage wurde jetzt wiederholt. Wir haben auch hier Komponenten hereingenommen. Bei dem hier gewählten System bedeutet es, dass von diesen 130 000 Leuten vielleicht etwa 40 000 Leute nur die 2 Prozent Reallohnerhöhung bekommen. Diese 2 Prozent, die ursprünglich sehr umstritten waren – man wollte sie zielgerichtet ausgeben –, waren schlicht und einfach notwendig, gerade weil die anderen, die nicht befördert werden konnten, die nicht neu eingestuft werden, trotzdem auch eine kleine Anerkennung bekommen sollten. Das war der Zweck der 2 Prozent.
Die Kommission verlangt in ihrem Postulat, das wir im übrigen anzunehmen bereit sind, dass wir über die Leistungen Bericht erstatten sollen. Es heisst: «.... zur angemessenen Berücksichtigung der Leistung der Beamten». Es kann sich hier nur darum handeln, dass wir die Methoden angeben, nach denen wir die Sache verteilten. Wir können nicht im einzelnen sagen, der und jener hat wegen seiner guten Leistung mehr bekommen. Das wäre kaum denkbar. Leistung beurteilen ist etwas, das wir tun wollen.
In einem öffentlichen Gemeinwesen, wo die ganzen Anstellungsbedingungen gesetzlich geregelt sind, ist es gar nicht einfach, Leistungen besonders zu honorieren. Gelegentlich stellt sich sogar die Frage, ob es sinnvoll wäre, besondere Leistungen zu honorieren. Es gibt solche Fälle; aber ich muss sagen, es ist relativ schwierig. Wenn wir beispielsweise beim Zoll die Leute honorieren würden, je nachdem, wie viele Personen sie untersucht oder wie viele sie bestraft haben, wie viele Bussen sie ausgeteilt haben, das wäre dann zwar eine Leistungshonorierung, aber nicht unbedingt eine wünschenswerte; denn für uns ist es mindestens so wichtig, dass sie sich korrekt verhalten, dass sie die Leute, die an die Grenze kommen, anständig behandeln und ihre Pflicht tun. Dass sie versuchen, Missbräuche zu verhindern, ist natürlich auch ihre Pflicht. Es wäre aber nicht gut, wenn sie dies in

Abhängigkeit vom Lohn tun würden. Hier ist entscheidend, Qualifikationssysteme zu finden, die in der Zukunft vernünftig angewendet werden können. Da sind wir durchaus auch dieser Auffassung.
Die Frage des Vorziehens der letzten Periode haben verschiedene Redner angesprochen. Ich muss vielleicht vorausschicken, dass wir auf dieses Vorziehen der ersten Periode, die eigentlich am 1. Juli 1988 beginnen sollte, verzichten. Wir haben ursprünglich geglaubt, dass diese Vorlage rascher behandelt werden könnte. Es wäre aber nicht zweckdienlich, schon einen Teil anzuwenden, solange die Vorlage im Parlament zur Beratung ist. Wir hätten schon längst die Vorarbeiten abschliessen müssen, um das zu verwirklichen. Es wäre auch nicht sehr zweckdienlich, die erste Phase vorzunehmen, während die Referendumsfrist noch läuft. Wir sind der Meinung, dass wir hier einfach abwarten, dies aber im nächsten Jahr nachholen müssen.
Nun zur Frage des Vorziehens der letzten Phase: Der Kommissionspräsident hat klar gesagt, ein Vorziehen entspreche nicht der Auffassung der Kommission. Es ist auch nicht die Auffassung des Bundesrates. Umgekehrt aber haben Sie von Zürich gesprochen. Dort bestehen einige Probleme, über die wir diskutieren müssen: ob nämlich diese berühmte Zulage von 2000 Franken, wie wir sie in Genf ausgerichtet haben, in Zürich allenfalls auch zur Anwendung kommen sollte, und wenn ja, für welche Leute, für welche Kreise usw. Das ist nicht sehr einfach abzuklären, weil es auch nicht sehr einfach ist, Kriterien zu finden, um irgend etwas zuzuteilen.
Die 600 Franken ausserordentliche Zulage, die Herbstzulage, haben wir vorgeschlagen, weil wir gesehen haben, dass sich die ganze Revision über eine sehr, sehr lange Zeit erstreckt. Hätten wir das nicht vorgeschlagen, dann wäre zweifellos der Druck noch grösser geworden, als er ohnehin ist. Wir haben versucht, damit etwas Druck aufzufangen. Schon hier möchte ich sagen, dass der Bundesrat den Minderheitsantrag ablehnen wird, weil es uns nicht sinnvoll erscheint, eine einmalige Zulage beispielsweise von 100 Franken auszubezahlen. Das ist keine gute Politik. Wir kämen dann auf der anderen Seite dazu, dass die Leute, die 800 Franken bekämen, in diesem Jahr mehr Lohn hätten als im nächsten; im nächsten, in dem sie dann weniger verdienen würden. Das ist für das Personal auch nicht angenehm. Es ist eine unangenehme Ueberraschung, wenn man feststellt, dass man im nächsten Jahr weniger verdient. Deshalb möchten wir das nicht tun, sondern wir möchten diese 600 Franken abgelten.
Zu den Pauschalen: Bei der Zahlung der 2000 Franken sind wir daran zu studieren, wie man diesen Betrag allenfalls aufteilen könnte. Die Hinweise von Herrn Danioth auf die betriebsinterne Weiterbildung nehmen wir ernst. Wir haben ein Gutachten von Professor Dubs über die Aus- und Weiterbildung in der Bundesverwaltung erstellen lassen. Wir sind daran, diese Fragen eingehend zu studieren und umzusetzen. Auch das braucht natürlich einiges.
Zusammengefasst: Ich bin sehr froh, wenn Sie diesen Vorlagen entsprechend den Beschlüssen des Nationalrates zustimmen, damit es keine weitere Verzögerung gibt. Der Bund ist an sich relativ schwerfällig. Wenn Sie bedenken: Vom Beginn der Diskussion über diese Vorlage bis zu ihrem Inkrafttreten dauert es Jahre. Dann kommt ein Börsencrash, die Wirtschaft kann sich verändern usw., und wir werden wieder vor ganze neue Situationen gestellt. Deshalb muss der Bundesrat sich natürlich wohl oder übel eine gewisse Flexibilität ausbedingen, damit er nötigenfalls auf neue Situationen reagieren kann. Das ist der Zweck der Uebung. Eine gute Personalpolitik soll ja dazu führen, dass man gute Mitarbeiter behalten, dass man gute Mitarbeiter rekrutieren kann und dass man motivierte Leute hat. Darauf ist auch der Bund angewiesen. Dem werden wir auf jeden Fall Rechnung tragen. Im übrigen werden wir natürlich selbstverständlich über die Auswirkungen berichten, damit Sie eine Kontrolle haben, wie das Geld ausgegeben worden ist. Das ist für uns selbstverständlich.

Le président: L'entrée en matière, tant sur les arrêtés A, B que C, n'est pas combattue. La discussion de détail sera poursuivie la semaine prochaine.

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

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

Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr
La séance est levée à 11 h 35

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 hiervor – 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 aufgezwungen 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 sensitiven 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 ausserehelliche 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 Eherechtes 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 Eherecht wieder zunichte 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 binationale 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 Oeffentlichkeit. 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 vorgetragen. 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 «Fristenlösungskampf» 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 élitaire» 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 élitaire! 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(Suissesse), 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 einiggehen. 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	3 Stimmen
Dagegen	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 Suissesse 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 Ueberzeichnungen 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 armeekritisch 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 multikulturellen 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 Gemeindeschreiber, 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 Rechtstaat 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 élitaire 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 Verhältnis 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 entgegenkommend sein. 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 Schweizers 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 offenstehen wird. 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 Kommissionsminderheit 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 Einbürge-

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 Aenderungen 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 Schweizers 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 Uebernahme 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 Ueberzeugung 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 Aufenthalts 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 wichtigerer 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 Schweizers 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 Schweizers. 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 Schweizers 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 Uebung, die uns dann erwartungsgemäss das beschert, 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 gejodelt 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 Ausländer, 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 Auslandbeamten
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 Auslandbeamten und Auslandschweizern, die in der Wirtschaft tätig sind. Auslandbeamte unterstehen der Versetzungsdisziplin. Dauer und Ort ihres Auslandaufenthaltes richtet sich nach verbindlichen Anordnungen der Verwaltung. Der Auslandbeamte 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 Auslandeinsatz keine saubere Trennung zwischen Berufs- und Privatleben. Als Auslandbeamte 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 Auslandbeamten 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 Auslandbeamten oft auch die Auslandschweizerkolonie zu betreuen hat. Die Situation unserer Auslandbeamten 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 Auslandbeamten 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 Auslandbeamter 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 Auslandbeamten 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 Auslandbeamten betroffen. Es sind über 40 Prozent. Acht Jahre Ehedauer 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 Auslandbeamten, 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-Wiliberg 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 Schweizers in der Schweiz sind kumulativ. Der ausländische Ehegatte muss fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben und drei Jahre verheiratet gewesen 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 Ehegattte eines Auslandschweizers hingegen nach fünf Jahren Ehedauer 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-Wiliberg 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 Schweizers, 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 Ueberlegungen 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 Oeffnung 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 Uebergangslösung 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 Schweizers 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 gescheiter 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.
Cependant, 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 Mühlemann 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 beispielsweisen 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, gescheiter 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, Auslandbeamte 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 soutient la majorité de votre commission, huit ans 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 fachtechnischen 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 Kanzleigebühr 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 erleicherte 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. Ebensowenig 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 Rechtsschmälerung 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 zugängig 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 Gefälligkeitsehen 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	Minderheit
Dagegen	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 notament 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 Kommissionssprecher: 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 blosse 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 ausserordentlich 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 verbänden, 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, welch 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 Mikrophon 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 Rechtssetzungsprogramm 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 Fügbarmachung 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 Schweizers 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 miterfassen, 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 Kommissionsminderheit 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-Hägglingen, 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, Zwygart (93)

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:
Votent pour la proposition de la minorité:
Ammann, Bär, Bäumlin Richard, Bäumlin 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, Leuteneger Oberholzer, Longet, Luder, Maeder, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier-Glattfelden, 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, Maitre, 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 Aufenthaltsbewilligung, solange sie zusammen wohnen. Der Anspruch besteht nicht, wenn sie gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstossen haben oder wenn fürsorgerische 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 fürsorgerischen 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 fürsorgerische 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 fürsorgerische 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 fürsorgerische 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 fürsorgerische 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 fürsorgerischen 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 (BBl 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 naissanc 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

Detailberatung – 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

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 13. März 1990, Vormittag
Mardi 13 mars 1990, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Cavelty

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung
Loi sur la nationalité. Modification

Siehe Jahrgang 1988, Seite 202 – Voir année 1988, page 202
Beschluss des Nationalrates vom 26. September 1989
Décision du Conseil national du 26 septembre 1989

Differenzen – Divergences

Hänsenberger, Berichterstatter: Der Ständerat hat in seiner Sommersession 1988, also vor zwei Jahren, diese Aenderung des Bürgerrechtsgesetzes beraten. Der Nationalrat hat mehr als ein Jahr später, in der Herbstsession 1989, Stellung genommen und bloss zwei Aenderungen an unserem Text angebracht, nämlich in Artikel 28 bei den neuen Bestimmungen für die Auslandschweizer dem ausländischen Ehepartner des Auslandschweizers oder der Auslandschweizerin die Einbürgerung erleichtert und in Artikel 7 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung dem ausländischen Ehegatten eines Schweizers oder einer Schweizerin die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung zugesichert, auch wenn die Eheleute nicht zusammen wohnen; eine Bedingung, die der Ständerat und der Bundesrat noch verlangt haben. Wenn nun im Ständerat noch eine dritte Differenz zu beraten ist, nämlich die Streichung des ursprünglich nicht in die Revision einbezogenen Artikels 17 Bürgerrechtsgesetz, so verdanken wir das zwei besonderen Umständen.
Erstens hat die lange Beratung dieser Vorlage bei der Verwaltung bewirkt, die vorher in der Kommissionsberatung und im Nationalrat noch bekämpfte Streichung besser zu verstehen – und zwar im Lichte der europäischen Entwicklung – und zu merken, dass es widersprüchlich ist, den Auslandschweizer weiterhin als traditionell geliebten Aussenposten zu hätscheln, aber von Ausländern, die bei uns eingebürgert werden, andererseits zu verlangen, dass sie sofort auf das angestammte Bürgerrecht verzichten.
Wenn jetzt einige Kollegen und Kolleginnen empfinden, das entspreche einer etwas weniger hohen Einschätzung unseres doch so unendlich wertvollen Schweizer Bürgerrechtes in der Welt, dann befinden sie sich durchaus nicht auf dem Holzweg. *(Heiterkeit)*
Zweitens verdanken wir diese vorzunehmende Bereinigung dem Entgegenkommen der nationalrätlichen Kommission, die in Anwendung unseres Geschäftsverkehrsgesetzes ohne Opposition unserem Wunsch entsprochen hat, diesen Artikel jetzt noch in die Beratung einzubeziehen.
Ich bitte den Rat, die Differenzen im Sinne der Anträge der Kommission und der Mehrheit der Kommission zu bereinigen.

Art. 17
Antrag der Kommission
Streichen
Proposition de la commission
Biffer

Hänsenberger, Berichterstatter: Wir haben auf der kleinen Fahne den Text des heute geltenden Artikels 17. Dieser Artikel soll ganz gestrichen werden. Das bisher rigorose Verlangen der eidgenössischen Behörden an die Eingebürgerten, auf ihr bisheriges Bürgerrecht zu verzichten, ging meines Erachtens sogar über den Gesetzestext hinaus, der immerhin von der Zumutbarkeit sprach.
Ich glaube, dass dieses rigorose Verlangen nicht mehr richtig ist. Es gibt Länder, die automatisch bei uns eingebürgerten Menschen ihre Staatsbürgerschaft entziehen. Es gibt andere, die sich nicht darum kümmern, ob ein zweites Bürgerrecht besteht. Dazu haben wir uns nicht zu äussern. Aber die Kommission empfindet es als unrichtig, diese Bindung an die ursprüngliche Heimat zu verbieten.
Gerade wir Schweizer, die sentimental und voller Stolz jeweils vermelden, dass der und der Auslandschweizer immer noch das Bürgerrecht unseres Landes hätte, dass er noch den Dialekt spreche, dass er seine Ferien in der alten Heimat verbringe oder im Schützenverein von Buenos Aires mitwirke, gerade wir sollten Verständnis dafür haben, dass auch Bewerber um das Schweizer Bürgerrecht kein unbedingtes Bedürfnis haben, jede Bindung gegenüber ihrer ursprünglichen Heimat abzubrechen. Wir wollen sie nicht mehr dazu zwingen. Die Erschwernisse, die sich aus der Doppelbürgerschaft ergeben, auch zu Lasten einzelner Eingebürgerter – man hatte früher grosse Bedenken wegen erleichterter Spionage, aber auch wegen der Verpflichtung zu ausländischem Militärdienst –, diese Schwierigkeiten müssen in Kauf genommen werden, nicht nur von den Eingebürgerten, auch von uns. Vielleicht darf auch bemerkt werden, dass der rote Schweizer Pass in Europa nicht mehr das höchste aller Ziele darstellt –, eine Einsicht, die für uns Musterknaben etwas schmerzlich sein mag.
Der Nationalrat wird zu dieser Streichung noch Stellung nehmen müssen. Nach der einstimmigen Ermächtigung der nationalrätlichen Kommission zum Rückkommen dürfte einer Streichung dort kaum entscheidend Opposition erwachsen. Der Nationalrat hat zwar in der ersten Lesung und bei seiner Kommission damals den Antrag Rechsteiner noch abgelehnt; heute aber stimmen der Departementsvorsteher und die Vertreter der Verwaltung zu, diesen Artikel 17 ersatzlos zu streichen.
Ich ersuche den Rat, diesem Antrag zu folgen.

M. **Gautier**: Je voterai, avec la commission, la suppression de l'article 17 de cette loi. Toutefois, j'aimerais poser une question. Je serais heureux de savoir ce qui a provoqué le revirement à 180° du Conseil fédéral dans cette histoire. Au mois de décembre, lorsque l'affaire a été traitée devant le Conseil national, le Conseil fédéral s'était opposé énergiquement à la suppression de l'article 17. Quelques jours plus tard, M. Jean Guinand, conseiller national, a eu un entretien avec M. le président de la Confédération pour lui demander s'il ne fallait pas revenir sur cet article 17 étant donné, notamment, le rapport que le Fonds national suisse de la recherche venait de publier sur le désintérêt d'un certain nombre de gens pour la naturalisation suisse.
Le 17 décembre, l'Office de la police à répondu à M. Guinand qu'il n'était absolument pas nécessaire de revenir sur cet article, étant donné qu'il avait l'intention de l'interpréter assez largement et souplement. Puis, le 7 février, lors de la séance de notre commission, c'est le président de la Confédération qui est venu nous dire de revenir sur cet article 17, les choses ayant évolué.
Je veux bien que les choses évoluent et je suis très heureux que le Conseil fédéral en tienne compte, mais je me demande ce qui s'est passé entre la mi-décembre et le début février, qui a incité le Conseil fédéral à faire un virage à 180°. Lors de la séance de commission, un collaborateur de M. Koller m'a répondu que c'était l'intervention des partenaires sociaux qui avait poussé le Conseil fédéral à évoluer. Je me demande donc qui fait les lois dans ce pays, Est-ce les parlementaires ou les partenaires sociaux? Je comprends très bien l'importance que peut avoir une intervention des partenaires sociaux auprès du Conseil fédéral, mais j'aimerais que, d'une manière

générale, on tienne aussi compte quelquefois de l'avis des parlementaires.

Bundespräsident **Koller:** Der Bundesrat ist beiden vorberatenden Kommissionen zu Dank verpflichtet, dass sie sich dazu bereit erklärt haben, auf Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes zurückzukommen, obwohl wir uns bereits im Differenzbereinigungsverfahren befinden und in bezug auf diesen Artikel keine Differenz bestand. Diese Möglichkeit wird vom Geschäftsverkehrsgesetz jedoch ausdrücklich vorgesehen.
Wenn Herr Ständerat Gautier sagt, der Bundesrat hätte eine Kehrtwendung um 180 Grad vorgenommen, stimmt das nicht ganz. Zwar ist auch der Bundesrat der Meinung, dass man gegen das Gescheiterwerden nichts tun kann und soll, aber eine Kehrtwendung um 180 Grad liegt hier nicht vor.
Warum hat der Bundesrat selber angeregt, diesen Artikel 17 betreffend das Doppelbürgerrecht zu streichen? Nach Artikel 17 hat derjenige, der sich einbürgern lassen will, alles zu unterlassen, was die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bezweckt. Soweit es nach den Umständen möglich ist, soll auf die bisherige Staatsangehörigkeit verzichtet werden.
Nun haben wir in bezug auf die Einstellung zum Doppelbürgerrecht aber bereits vorher eine gewisse Entwicklung konstatiert. Einmal ist festzustellen, dass bei der erleichterter Einbürgerung ausländischer Ehepartner, die wir mit dieser Vorlage dem Parlament unterbreitet haben, die ausländischen Ehepartner die bisherige Staatsangehörigkeit behalten können. Im ganzen Bereich der erleichterten Einbürgerungen galt also Artikel 17 ohnehin nicht. Insofern hatten wir bereits damit einen wichtigen Einbruch in das generelle Prinzip von Artikel 17.
Im übrigen habe ich bereits im Nationalrat im Namen des Bundesrates angekündigt, dass wir in bezug auf die Zumutbarkeit des Verzichtes auf die bisherige Staatsangehörigkeit vor allem gegenüber jungen Ausländern in der Schweiz, welche das Bürgerrecht ihrer Eltern behalten möchten, künftig eine liberalere Praxis beachten wollen.
Nun kamen – das war tatsächlich neu – noch wichtigere, neue Entwicklungen dazu. Einmal mussten wir feststellen, dass trotz des höheren Ausländerbestandes die Zahl der Einbürgerungen in der letzten Zeit tatsächlich immer mehr zurückgeht. Auch im Rahmen eines Nationalen Forschungsprogramms wurde festgestellt, dass bei diesem Rückgang der Zahl der Einbürgerungen trotz wachsender Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung die integrationspolitische Entwicklung in Europa neben der Kompliziertheit des Einbürgerungsverfahrens und der Höhe der Einbürgerungstaxen eine ganz entscheidende Rolle spielt.
Man hat festgestellt, dass vor allem Angehörige der EG-Staaten je länger, je weniger bereit waren, ein Einbürgerungsgesuch zu stellen – obwohl sie die Voraussetzungen für das Schweizer Bürgerrecht erfüllten –, eben wegen dieses Artikels 17, der grundsätzlich den Verzicht auf das bisherige Bürgerrecht verlangt. Dann kam dazu – das war nur ein weiteres Moment –, dass der Bundesrat vor kurzer Zeit tatsächlich eine Eingabe aller schweizerischen Wirtschaftsverbände erhalten hat, worin im Hinblick auf die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums und die diesbezügliche Neuregelung unter anderem auch die Forderung nach einer Begünstigung des doppelten Bürgerrechts erhoben wurde.
All dies – der Einbruch im Rahmen der erleichterten Einbürgerung in das Prinzip des Verbotes des Doppelbürgerrechts, unsere liberale Praxis gegenüber der jungen Ausländergeneration, der Rückgang der Zahlen der Einbürgerungen und diese Eingabe der Wirtschaftsverbände – hat den Bundesrat bewegt, Ihnen zu empfehlen, auf diesen Artikel 17 zurückzukommen.
Im übrigen hat der Bundesrat im letzten Herbst auch eine Motion bezüglich der erleichterten Einbürgerung für die zweite Ausländergeneration entgegengenommen, worin von einem Parlamentarier, Herr Ständerat Gautier, unter anderem auch auf die Problematik des Verzichts auf die bisherige Staatsangehörigkeit für diese jungen Menschen hingewiesen wurde. Diese Personen machen aber einen grossen Teil der Einbürgerungsbewerber aus – wenn ich mich nicht täusche, gibt es etwa 250 000 Angehörige dieser zweiten Ausländergeneration in der Schweiz.
Das Doppelbürgerrecht wird sodann heute auch in unserem Land nicht mehr so negativ betrachtet wie zurzeit der Entstehung des Bürgerrechtsgesetzes. Wir haben schon lange gelernt, mit dem Doppelbürgerrecht zu leben. Seitdem Kinder aus Ehen von Schweizerinnen mit Ausländern das Schweizer Bürgerrecht mit ihrer Geburt erwerben, sind sehr viele Personen zu Doppelbürgern geworden, ohne dass dies grosse Probleme zur Folge gehabt hätte. Hinzu kommen noch all diejenigen Kinder, die neben dem Schweizer Bürgerrecht ihres Vaters noch das ausländische Bürgerrecht ihrer Mutter erwerben. Daneben würden sich die in Folge der Streichung von Artikel 17 neu entstehenden Doppelbürgerrechte im ganzen eher bescheiden ausnehmen.
Das alles sind die Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat heute empfiehlt, diesen Artikel 17 zu streichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	33 Stimmen (Einstimmigkeit)

Art. 28 Abs. 1 Bst. a, b
Antrag der Kommission
Bst. a
Mehrheit
a. .... sechs Jahren ....
Minderheit
(Küchler, Seiler, Zumbühl)
a. .... acht Jahren ....
Bst. b
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 28 al. 1 let. a, b
Proposition de la commission
Let. a
Majorité
a. .... six ans ....
Minorité
(Küchler, Seiler, Zumbühl)
a. .... huit ans ....
Let. b
Adhérer à la décision du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Die Kommission hält nur in Absatz 1 Buchstabe a eine Differenz zum Nationalrat aufrecht. In Buchstabe b empfiehlt sie, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen und die als allzu hoch empfundene Schwelle in Buchstabe b, die zwar nur beispielsweise erwähnten 5 Jahre Wohnsitz in der Schweiz, fallenzulassen.
Dagegen unterbreitet Ihnen die Kommission bei Buchstabe a zwei Meinungen. Die Kommissionsmehrheit hat sich dem Vorschlag des Nationalrates angenähert, der – wie der Präsident eben gesagt hat – 5 Jahre vorschreiben will, nachdem der Bundesrat und der Ständerat in der ersten Behandlung 8 Jahre für richtig hielten und die Vernehmlassung seinerzeit sogar 12 Jahre vorschlug. Die Kommissionsminderheit möchte beim Antrag des Bundesrates bleiben und an 8 Jahren festhalten.
Artikel 28 sucht erstmals im Bürgerrecht der Schweiz einen Weg, dem Ehegatten eines Auslandschweizers oder einer Auslandschweizerin die Möglichkeit zu geben, trotz fehlenden Aufenthalts in der Schweiz das Bürgerrecht seines oder ihres Partners zu erwerben. Es entspricht dies auch dem Wunsch der Auslandschweizer-Organisationen, insbesondere auch den Eingaben des eifrigen Groupe d'études helvétiques in Paris.
Wo wollen wir die Grenze setzen? Bis heute wird die Ausländerin ohne jede Anforderung mit dem Jawort bei der Trauung mit einem Schweizer volle Schweizer Bürgerin, ab Hochzeitstag. Nach den neuen Vorschriften gilt das dann weder für Männer noch für Frauen automatisch, sondern es gibt nur eine erleichterte Einbürgerung.
Viele Diplomaten heiraten Ausländerinnen, die dann unser

Land vertreten und zu repräsentieren haben. Aber auch andere Schweizer im Ausland möchten in der Familie ein einheitliches Bürgerrecht, ohne dass sie aber ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegen wollen oder können.
Die Kommissionsmehrheit sieht gegenüber der Einbürgerung von Ausländern, die im Inland wohnen, eine etwas längere Dauer der Ehe vor. Es muss – so scheint mir – eine längere Ehedauer als in Artikel 27 gefordert werden, weil die übrigen Voraussetzungen von Artikel 26 und 27, zum Beispiel das Eingegliedertsein in schweizerische Verhältnisse, nicht erfüllt werden können, weil kein Aufenthalt in der Schweiz vorliegt.
Die Differenz von einem Jahr zwischen dem Mehrheitsantrag und dem Antrag des Nationalrates ist klein. Aber die Differenz zeigt doch an, dass es nicht der Normalfall ist, dass keine normale Einbürgerung vorliegt, bei der die Parteien in der Schweiz wohnen. Dieser Fall eines Auslandschweizers mit einem ausländischen Ehepartner kann nicht ganz gleich behandelt werden wie jener, bei dem der ausländische Ehegatte die Schweiz vielleicht kaum jemals gesehen hat, vielleicht niemals sieht und dann doch allen seinen Nachkommen das Schweizer Bürgerrecht mitgeben kann, ohne dass einmal eine enge Bindung zu unserem Land möglich wäre.
Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, die kleine Differenz zwischen 5 Jahren und 6 Jahren sollte erhalten bleiben, um diesen Unterschied zu markieren. Ich ersuche den Rat, in Buchstabe a der Kommissionsmehrheit zu folgen und sich bei Buchstabe b, zu dem ich nicht mehr sprechen werde, dem Nationalrat anzuschliessen, wie das der Bundesrat auch tut.

Küchler, Sprecher der Minderheit: Es geht bei Artikel 28 um die Frage, ob als Voraussetzung der erleichterten Einbürgerung für Ehegatten von Auslandschweizern 6 oder 8 Jahre Ehedauer verlangt werden sollen. Ich möchte Ihnen vier Argumente anführen, die eindeutig für 8 Jahre sprechen:
1. Im Vernehmlassungsverfahren war vorgeschlagen worden, dass ausländische Ehegatten von Auslandschweizern nach einer Ehedauer von sogar 12 Jahren und enger Verbundenheit mit der Schweiz ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen können. Dieser Vorschlag wurde von einer klaren Mehrheit der Kantone abgelehnt. Sie waren der Auffassung, dass eine Einbürgerung ohne Wohnsitz in der Schweiz überhaupt undenkbar sei. Die Mehrheit der Kantone spricht sich also gegen jegliche Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung aus.
2. Der Bundesrat hat in seiner Vorlage trotz der eben erwähnten Opposition der Kantone grundsätzlich an der erleichterten Einbürgerungsmöglichkeit festgehalten und ist dabei den Auslandschweizern ganz gewaltig entgegengekommen, indem er die Frist von den bisherigen 12 auf 8 Jahre, also analog der Kommissionsminderheit, herabsetzte. Eine weitere Herabsetzung auf 6 Jahre könnte angesichts des eindeutigen Vernehmlassungsergebnisses nicht gerechtfertigt werden.
3. Wir müssen den Artikel 28 in engem Zusammenhang mit den Artikeln 26 und 27 sehen. Die erleichterte Einbürgerung setzt voraus, dass der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist. Eine Frist von weniger als 8 Jahren würde im Vergleich zu Artikel 27 eine Benachteiligung der ausländischen Ehegatten von Inlandschweizern schaffen.
Warum dies?
Die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung des Ehegatten eines Schweizers in der Schweiz sind kumulativ. Der ausländische Ehegatte muss 5 Jahre Wohnsitz in der Schweiz nachweisen und 3 Jahre verheiratet gewesen sein. Geschieht dies parallel, ist die erleichterte Einbürgerung frühestens nach 5 Jahren möglich. Geschieht das aber nicht parallel, kann es weit länger dauern, das heisst 7 oder 8 Jahre, bis die erleichterte Einbürgerung für den Ausländer möglich ist, der in der Schweiz mit einem Schweizer verheiratet ist und hier lebt.
Gemäss Artikel 28 der Kommissionsmehrheit kann der ausländische Ehegatte eines Auslandschweizers hingegen in jedem Fall bereits nach 6 Jahren Ehedauer, also unter Umständen sogar früher als ein Ehegatte eines Inlandschweizers, die erleichterte Einbürgerung beantragen.
Nun kann man doch wirklich nicht sagen, dass eine bloss sechsjährige Ehe mit einem Schweizer im Ausland die gleichen Voraussetzungen für die Integration in die schweizerischen Verhältnisse schafft wie ein praktisch gleichlanger Wohnsitz in der Schweiz selber. Wenn Sie also dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen würden, würden Sie eindeutig die erleichterte Einbürgerung von ausländischen Ehegatten von Schweizern, die in unserem Lande wohnen, benachteiligen und diskriminieren. Das kann wohl nicht unser ernsthafter Wille sein.
4. Die enge Verflechtung des Bürgerrechtes mit Gemeinden und Kantonen verlangt, dass gerade im Bereiche des Bürgerrechts die Haltung der Kantone für uns als Standesvertreter ein besonderes Gewicht haben muss. Ich verweise darauf, dass sich 14 Kantone einhellig überhaupt gegen jede Erleichterung ausgesprochen haben. So muss doch nach dem Willen der Kantone die Messlatte hoch angesetzt werden. Aus diesem Grund haben sich auch der Bundesrat für 8 Jahre und der Nationalrat lediglich mit Stichentscheid des Präsidenten für eine kürzere Ehedauer ausgesprochen.
Nachdem also die Vorlage ohnehin wegen der eben vorgenommenen Streichung des Artikels 17 nochmals an den Zweitrat überwiesen werden muss, bitte ich Sie, der Kommissionsminderheit, das heisst dem Bundesrat, und der von uns anlässlich der ersten Lesung beschlossenen Dauer von 8 Jahren zuzustimmen.

Frau **Meier** Josi: Ich bitte Sie, dem Mehrheitsantrag, also den 6 Jahren, zuzustimmen. Ein zeitlicher Unterschied zu den 5 Jahren bei Partnern von Inlandschweizern ist zwar gerechtfertigt, aber 8 Jahre sind aus heutiger Sicht zuviel.
Wenn wir Artikel 17 eben gestrichen haben, so nicht zuletzt deshalb, weil sich das Umfeld für Einbürgerungen seit dem Beginn unserer Diskussion, der schon einige Jahre zurückliegt, doch stark verändert hat. Das gilt auch für diesen Artikel. Die internationale Mobilität hat heute eine ganz andere Bedeutung als damals.
Ich bin daher überzeugt, dass die Kantone heute die Vernehmlassungen anders schreiben würden als seinerzeit. Wir sind heute daran interessiert, Einbürgerungen tendenziell eher zu erleichtern und nicht zu erschweren. Zwar ist ein Unterschied zu Artikel 27 gerechtfertigt – ich habe es schon gesagt –, aber bitte nicht ein zu grosser! Dafür sehe ich drei Gründe:
1. Wir sollten einen Vorschlag machen, der Aussicht hat, im Nationalrat angenommen zu werden, damit diese Differenz so schnell wie möglich beigelegt wird. Dabei scheidet aber der Minderheitsantrag aus. Sie dürfen nicht vergessen, dass im Nationalrat den 5 Jahren 7 Jahre entgegenstanden und nicht etwa 8 Jahre; und schon dabei sind die 7 Jahre unterlegen.
2. Es ist zu beachten, dass die Messlatte in Artikel 28 richtigerweise auch materiell höher ist als bei Artikel 27. Entscheidend ist nämlich, dass bei Artikel 28 die Person, die das Gesuch stellt, die enge Verbundenheit mit der Schweiz nachweisen muss. Die Beweislast liegt also beim Gesuchsteller oder bei der Gesuchstellerin. Bei Artikel 27 reicht es in aller Regel, die Erfüllung von einigen Zeitkriterien darzutun.
3. Wir haben ganz klar eine Spezialbehandlung von Ehepartnern von Diplomaten abgelehnt. Aber diese Leute werden einen beträchtlichen Teil von Gesuchstellern ausmachen: Ueber 40 Prozent der Ehepartner unserer diplomatischen Vertreter sind heute Ausländer. Bei ihnen wird man übrigens die enge Verbundenheit mit der Schweiz im Zeitpunkt des Gesuchs fast präsumieren, da sie dann schon seit 6 Jahren die Schweiz *per se* vertreten. Sie gelten als Verkörperung der Schweiz, auch wenn sie Ausländer sind. 8 Jahre sind gerade in diesen Fällen zu lang.
Eine einheitliche, nur wenig verlängerte Integrationsfrist gegenüber Artikel 27 Buchstabe a erscheint auch unter diesem Gesichtspunkt als richtiger. Bedenken Sie, dass 6 Jahre immerhin noch doppelt so lang sind wie die 3 Jahre Ehedauer gemäss Artikel 27 Buchstabe c. Angesichts all dieser Argumente, und weil ich davon ausgehe, dass eine Ehe die Sitten des anderen Volkes besser vermitteln kann als eine blosse geographische Anwesenheit, komme ich dazu, der Mehrheit zuzustimmen.
Was die Gemeinden und Kantone angeht, die nach Kollege

Küchler befürchten, belastet zu werden, erinnere ich daran, dass diese Leute im Ausland sind und vermutlich sehr wenig Einfluss auf die Geschicke der betreffenden Gemeinwesen nehmen.
Ich empfehle Ihnen deshalb, die Mehrheit zu unterstützen.

Jagmetti: Ich folge meinerseits der Mehrheit – ich folge ihr etwas zähneknirschend, denn in der Kommission hatte ich den noch viel kühneren Antrag gestellt, dem Nationalrat zu folgen. Das hätte man nach meiner Ueberzeugung wirklich ohne weiteres tun können. Aber wenn Sie auf 6 Jahre gehen wollen, gehen wir halt auf 6 Jahre!
Zur Begründung möchte ich Ihnen zunächst in Erinnerung rufen, wie der heutige Zustand ist. Nach dem geltenden Recht erwerben die Ausländerinnen, die einen Schweizer heiraten, das Bürgerrecht mit der Heirat, in null Jahren, sofort! Wir schaffen also hier für die Ausländerinnen, die einen Schweizer heiraten, eine wesentlich höhere Schwelle als heute, wie immer wir die Zahl der Jahre auch bemessen. Wir schaffen freilich für den Ausländer, der eine Schweizerin heiratet, auch entsprechende Erleichterungen. Bedenken Sie bitte, dass es nicht einfach darum geht, Schwellen abzubauen, sondern dass wir daran sind, eine neue Schwelle aufzubauen, und diese vernünftig bemessen sollten.
Das zweite Argument liegt darin, dass wir in Litera b verlangen, dass diese künftige Schweizerin, dieser künftige Schweizer mit unserem Land «eng verbunden» ist. Wir verlangen damit mehr als für die Einbürgerung. Auch bei der Einbürgerung und der erleichterten Einbürgerung verlangen wir, dass der Bewerber «eingegliedert» ist, und bei der Wiedereinbürgerung verlangen wir, dass er bzw. sie «verbunden» ist. Hier verlangen wir, dass er bzw. sie «eng verbunden» ist. Also werden diese Beziehungen strenger beurteilt.
Natürlich ist diese enge Verbindung kein Kriterium, das sich mit einfachen Zahlen belegen oder aus solchen ableiten lässt; man muss vielmehr eine Beurteilung vornehmen, das anerkenne ich gerne. Aber es zeigt doch, dass wir eine enge Bindung verlangen. Diese enge Bindung ist für mich wichtiger als die Anzahl der Jahre. Wir wissen genau, dass es Leute gibt, die in unserem Land jahrelang leben, ohne sich zu integrieren. Wenn wir also verlangen, dass jemand «eng verbunden» ist, dann verlangen wir etwas, was wesentlich wichtiger ist als eine bestimmte Anzahl Jahre.
Ich frage mich, ob es für diese enge Bindung auf ein Jahr mehr oder weniger ankommt. Beim einen werden fünf Jahre vollkommen genügen, beim anderen, Herr Küchler, werden auch acht Jahre nicht reichen. Das ist eine Frage des Willens und der Gestaltung der Beziehungen. Ich bin der Meinung, dass wir auf die Gestaltung der Beziehungen und nicht so streng auf die numerische Anzahl Jahre abstellen sollten.
Bedenken Sie schliesslich: Man kann über Generationen Schweizer bleiben und insbesondere durch die Geburt das Schweizer Bürgerrecht erwerben, ohne dieses Land je gesehen zu haben, ohne eine unserer Sprachen zu sprechen, ohne irgendeine Beziehung zu unserem Land zu haben. Hier verlangen wir eine enge Verbundenheit.
Dazu möchte ich das Beispiel, das Frau Meier schon genannt hat, wiederholen. Wir wissen, dass viele schweizerische Missionschefs im Ausland Gattinnen haben, die nach heutigem Recht durch Heirat Schweizerinnen geworden sind, die unser Land repräsentieren, die für das Gastland der Inbegriff schweizerischer Vertretung sind, die für die Schweizer Bürger im Ausland den Ort betreuen, wo sie national zusammenkommen, die mit unseren schweizerischen Behörden in ständigem Austausch und damit mit diesem Land in einer engen Verbindung stehen. Und sie sollen nach fünf oder sechs Jahren nicht Schweizer Bürgerinnen werden können! Seien wir doch nicht so formal! Klammern wir uns nicht zu stark an dieser Anzahl Jahre fest; gehen wir doch nach dem, was entscheidend ist, nämlich die echte Verbindung mit unserem Land.
Ich plädiere für die Mehrheit.

Bundespräsident **Koller:** Zunächst möchte ich auf einen unbestreitbaren Vorteil von Artikel 28 in der nationalrätlichen Fassung hinweisen. Aufgrund eines Antrages von Frau Nationalrätin Spoerry wurde zu Recht festgehalten, dass der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers, der im Ausland lebt oder – das ist neu – gelebt hat, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen kann. Das ist eine begrüssenswerte Präzisierung, weil es zweifellos stossend wäre, wenn beispielsweise ein Auslandschweizer, der vier Jahre im Ausland gelebt hat und in die Schweiz zurückkehrt – der also besser in die Schweizer Verhältnisse integriert werden kann, als wenn er im Ausland leben würde –, dann noch einmal das Verfahren nach Artikel 27 durchlaufen müsste. Diese Neuerung wird denn auch nicht bestritten.
Dagegen möchte ich Ihnen im Namen des Bundesrates beantragen, die unserer Auffassung nach zu kurze Frist von 5 Jahren ehelicher Gemeinschaft abzulehnen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit dieser Frist von 5 Jahren die Harmonie zwischen Artikel 28 und 27, der das Verfahren für die ausländischen Ehepartner von Inlandschweizern regelt, klar gestört wäre. Bleibt noch die Frage, ob 6 oder 8 Jahre. Beide Lösungen sind nach Meinung des Bundesrates vertretbar. Immerhin befinden wir uns im Differenzbereinigungsverfahren. Das spricht wahrscheinlich eher für 6 Jahre; vor allem spricht auch das Problem der Ehepartner von schweizerischen Diplomaten eher für 6 Jahre. Es wurden ja auch schon Anträge formuliert, die für die ausländischen Ehepartner von schweizerischen Diplomaten Sondernormen verlangen, weil solche Ehepartner natürlich mit den schweizerischen Verhältnissen besonders eng verbunden sind und eine wichtige Mission im Ausland erfüllen. Eine solche Sondernorm, gleichsam eine Lex für Ehegatten von Diplomaten, würde unserem allgemeinen Rechtsempfinden aber klar widersprechen.
Wenn man das alles im Differenzbereinigungsverfahren berücksichtigt, kommen wir mit den 6 Jahren am ehesten zum Ziel.

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

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

Ziff. III Art. 5a, 7
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III art. 5a, 7
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Hänsenberger, Berichterstatter: Es geht um Artikel 5a im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung: Die Kommission stimmt dem Nationalrat hier ganz zu, und ich bitte den Rat, das auch zu tun. Die Forderung, wie sie im Entwurf des Bundesrates und in unserem ersten Beschluss noch enthalten war, dass nämlich Ehegatten zusammenleben müssen, damit der ausländische Ehepartner ein Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung hat, wirkt sich in der Praxis sehr unglücklich aus, kann zu ungeheuren Belastungen des oft in jeder Beziehung schwächeren Partners führen. Der ausländische Ehepartner wird zu stark vom Schweizer Ehegatten und von der gemeinsamen Wohnung abhängig und damit auch erpressbar.
Gleichzeitig stimmen wir auch der Umnumerierung zu, die Sie auf der Fahne sehen, und verweisen die Bestimmung in den Artikel 7, der früher einmal gestrichen worden ist.
Ich bitte Sie, dem Nationalrat und dem Bundesrat zuzustimmen.

Jagmetti: Wenn ich Sie bitte, der Fassung des Nationalrates zuzustimmen, dann mache ich das zum zweiten Mal, weil dieser Antrag jenem entspricht, den ich Ihnen seinerzeit bei der ersten Lesung des Gesetzes schon gestellt habe.
Ich erlaube mir deshalb, darauf zu beharren, weil die Bestim-

mung, wie sie jetzt der nationalrätlichen Fassung entspricht, geeignet ist, Missbräuchen entgegenzutreten. Wenn wir nämlich die Fassung annehmen, die der Bundesrat uns vorgeschlagen hat, dann ist die Anwendung relativ einfach, weil man bestimmte Zahlenangaben hat und auf äusserliche Fakten abstellen kann. Wenn das Paar nicht zusammenwohnt, verliert der Ausländer das Recht, hier zu sein.
Die Lösung, die der Nationalrat beschlossen hat – der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen –, verhindert den Missbrauch. Eine solche Regelung besteht heute schon für Ausländer, die eine Schweizerin heiraten und das Bürgerrecht nicht erwerben. Sie leben in der Schweiz und haben, solange als sie mit der Ehefrau zusammenleben, das Recht zum Aufenthalt und sind damit unter Umständen – ich hoffe, es seien sehr wenige Fälle – Zumutungen ausgesetzt, denen man sich als Partner nicht aussetzen würde, wenn man nicht Gefahr liefe, nach Hause geschickt zu werden.
Das gleiche könnte in Zukunft einer Ausländerin passieren, die mit einem Schweizer verheiratet ist, das Bürgerrecht nicht erwirbt, sondern nur das Aufenthaltsrecht und dieses nur solange hat, als das Ehepaar tatsächlich in einer gemeinsamen Wohnung lebt.
Nun ist das natürlich hoffentlich in weitaus den meisten Fällen kein Problem, weil keine Konfliktsituationen bestehen. Aber wenn es einmal nicht mehr so ist, dann müssen wir uns überlegen, weswegen. Wenn wir nämlich die Bestimmung so übernehmen, wie der Bundesrat sie vorschlägt und wie wir sie in der ersten Runde beschlossen haben, dann hätte eine Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, in diesen 5 Jahren in einer Konfliktsituation nur die Wahl, auf jede Eheschutzmassnahme zu verzichten und alles hinzunehmen oder auszureisen; denn vom Kontingent her wird dann sicher kein Platz zur Verfügung stehen für ihren Aufenthalt in der Schweiz.
Da müssen wir schauen, dass wir solchen Missständen entgegentreten und nicht jemandem eine Situation und eine Abhängigkeit zumuten, die im Grunde genommen mit seiner Würde nicht vereinbar ist, und unsere zivilrechtlichen Schutzmassnahmen einfach blockieren. Man wird mir vielleicht entgegnen: Das Schlimmste, was einem Ausländer passieren kann, ist, dass er in seine Heimat zurückreisen muss. Wenn aber jemand aus seinem Milieu herausgewachsen ist und jahrelang oder auch nur drei, vier Jahre bei uns gelebt hat, in einer ganz anderen Atmosphäre, und man ihn dann in eine ihm völlig entfremdete Welt zurückschickt – das ist nach einigen Jahren möglich –, steht er unter sehr grossem Druck.
Es ist meine Ueberzeugung, dass wir besser handeln, wenn wir keine solchen fixen Regeln, aber eine Missbrauchsbestimmung in Absatz 2 aufnehmen, in der wir sagen: Wer die Ehe missbraucht, um einen Aufenthalt in der Schweiz zu ergattern, soll dieses Aufenthaltsrecht nicht haben. Aber ausserhalb dieser Missbrauchsordnung sollten wir nicht solche starren Regeln anwenden, die – wie ich wiederhole – die Durchführung der rechtlich vorgesehenen Eheschutzmassnahmen praktisch einfach ausschalten.
Deshalb plädiere ich für die Lösung des Nationalrates, die ich Ihnen in der ersten Runde schon vorgeschlagen hatte.

Angenommen – Adopté

Hänsenberger, Berichterstatter: Erlauben Sie dem Kommissionspräsidenten zum Schluss noch eine ganz persönliche und etwas sentimentale Bemerkung über die Kleinlichkeit und Engherzigkeit unserer Gesetzgebung im Bürgerrecht und über unseren fast mystisch zu nennenden Stolz auf das Schweizer Bürgerrecht.
Wir sollten bedenken: Auch wir alle sind Ausländer, fast überall auf der Welt. Wir heben nun die Möglichkeit auf, dass eine Ausländerin durch die Heirat mit einem Schweizer automatisch Schweizerin wird. Diese generöse Bestimmung ist tief im Volksbewusstsein verankert. Sie ist nur in wenigen Fällen missbraucht worden. Sie war grosszügig, klar, ohne Verwaltungsaufwand vollziehbar.
Statt dass wir nun die Gleichberechtigung ausdehnen und auch bei der Ehe einer Schweizerin mit ihrem Ausländergatten diesem das Bürgerrecht zukommen lassen, schaffen wir diese Grosszügigkeit ganz ab und verweisen auf eine – zwar erleichterte – Einbürgerung, die aber mit grossem administrativem Aufwand verbunden ist.
Ich empfinde das zwar als jetzt kaum änderbar und vom Volk wahrscheinlich auch kaum anders gewünscht. Aber ich werde diesem Gesetz in der Schlussabstimmung nicht zustimmen und mich der Stimme enthalten.

Bundespräsident **Koller:** Ich möchte diesem Schwanengesang eigentlich nichts beifügen, es sei denn den Verweis darauf, dass die Eidgenössische Kommission für Ausländerfragen – ich glaube, es war letzte Woche – mit einem ausdrücklichen Appell an alle Kantone und Gemeinden gelangt ist, die Einbürgerungen doch im Sinne einer Erleichterung zu überprüfen. Hier sind die Kantone und Gemeinden vor allem aufgerufen, und der Bundesrat kann diesen Appell nur unterstützen.

Hefti: Die Klagen und Schwierigkeiten, die wir heute haben, zeigen, wie verfehlt es war, dass man davon abging, dass eine Ausländerin nicht mehr durch Heirat mit einem Schweizer ohne weiteres das Schweizer Bürgerrecht erwirbt.

Frau **Meier** Josi: Ich möchte nur der Gerechtigkeit halber daran erinnern, dass es sich hier um einen Verfassungsauftrag handelte, den wir in ein Gesetz gegossen haben, dass also das Volk nicht nur wahrscheinlich dahintersteht, sondern dass das Volk und die Stände seinerzeit bei der Abstimmung ganz klar Stellung genommen haben. Wir dürfen das nicht vergessen.
Es gibt bei uns leider, leider Tendenzen, alles, was fremd ist, als negativ zu betrachten. Es braucht sicher noch viele Anstrengungen in der Zukunft, um in dieser Hinsicht etwas offener zu werden. Soweit stimme ich mit Kollege Hänsenberger überein.
Aber ich wäre froh, wenn unser Kommissionspräsident sich am Schluss doch noch – mindestens innerlich – zu einer andern Haltung durchringen könnte. Nachdem er in der Kommission eine so grosse Arbeit geleistet hat, wäre es zu bedauern, wenn er sich nachträglich davon distanzieren würde.

An den Nationalrat – Au Conseil national

88.032

Datenschutzgesetz
Protection des données. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 23. März 1988 (BBl II, 413)
Message et projet de loi du 23 mars 1988 (FF II, 421)

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Danioth, Berichterstatter: Die Anliegen des Datenschutzes wurden in unserem Lande wie auch anderswo schon seit geraumer Zeit erkannt und auch auf Parlamentsebene artikuliert. Während die meisten Industrieländer nach und nach entsprechende Gesetzgebungen schufen, dauerte es bei uns seit der Einsetzung einer ersten Expertenkommission unter Professor Pedrazzini im Jahre 1977 volle elf Jahre, bis dem Parlament die heute zur Debatte stehende Vorlage zugeleitet wurde. Ein untrügliches Zeichen für den hindernisreichen Kodifikationsweg in der schweizerischen Konkordanzdemokratie, vorab in einer heiklen Materie.
Warum braucht es ein Datenschutzgesetz? Diese Frage ist nicht unberechtigt. Vorab ist klarzustellen, dass damit nicht in

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung
Loi sur la nationalité. Modification

Siehe Jahrgang 1989, Seite 1427 hiervor
Voir année 1989, page 1427 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 13. März 1990
Décision du Conseil des Etats du 13 mars 1990

Differenzen – Divergences

Art. 17
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ruf
Festhalten

Art. 17
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ruf
Maintenir

Humbel, Berichterstatter: Nur eine kurze Einleitung: Auf der Fahne, die nun bedeutend kleiner geworden ist, stellen Sie fest, dass der Ständerat zwei Differenzen ausgeräumt hat, weil er unseren Beschlüssen in Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 5a bzw. Artikel 7 gefolgt ist. Eigentlich besteht nur bei Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a eine Differenz. Wir werden nachher darauf zurückkommen.
Bei Artikel 17 – es geht hier um das sogenannte Doppelbürgerrecht – bestand gar keine Differenz, nachdem Sie an der Plenarsitzung vom 26. September letzten Jahres den Abänderungsantrag unseres Kollegen Steffen und den Streichungsantrag von Herrn Kollege Rechsteiner abgelehnt haben.
Sowohl die ständerätliche als auch die nationalrätliche Kommission haben dann von Artikel 16 Absatz 3 unseres Geschäftsverkehrsgesetzes Gebrauch gemacht, und beide Kommissionen sind einstimmig auf Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes zurückgekommen. Eine kurze Begründung zu diesem Streichungsantrag wird nachher folgen. Wir wollen nun zuerst Kollege Ruf hören, der ja festhalten will.

M. **Pidoux,** rapporteur: Le texte nous revient du Conseil des Etats avec deux points importants de modification: l'une concernant l'article 17, l'autre l'article 28. L'article 17 est relatif à la double nationalité. A vrai dire, il n'y a pas de divergence puisqu'au mois de septembre dernier nous avons décidé de maintenir le texte proposé par le Conseil fédéral et que nous avons rejeté à une majorité assez claire une proposition de M. Rechsteiner. Cependant, les deux Chambres, en application de l'article 16, alinéa 3 de notre loi sur les rapports entre les deux conseils, ont décidé de resoumettre la question et la commission, à l'unanimité, s'est prononcée pour l'abrogation de cet article 17, comme d'ailleurs le Conseil des Etats qui a voté dans ce sens là par 33 voix contre zéro. Nous savons que M. Ruf propose une autre solution qui est d'en rester au texte actuel. Peut-être, lorsqu'il se sera exprimé, pourrais-je, Monsieur le Président, reprendre la parole à cet égard.

Ruf: Wir haben mit Erstaunen festgestellt, dass der Ständerat den Artikel 17 des Bürgerrechtsgesetzes, der den Grundsatz des Verzichts auf die bisherige Staatsangehörigkeit bei ordentlicher Einbürgerung in der Schweiz enthält, nun plötzlich in der zweiten Behandlung der Vorlage gestrichen hat. Dies, obwohl keine Differenz zu bereinigen war und sich der Nationalrat im letzten Herbst mit 71 zu 43 Stimmen deutlich für die Beibehaltung dieses Artikels ausgesprochen hatte.
Nachdem unsere Kommission, die im Hinblick auf die erste Beratung einen Streichungsantrag mit 18 zu 5 Stimmen, also mit sehr grosser Mehrheit, abgelehnt hatte, nun dem Ständerat unverständlicherweise folgen will, beantrage ich Ihnen Festhalten an diesem Artikel 17. Aus welchen Gründen?
Wer die vom Gesetz für die ordentliche Einbürgerung verlangte Voraussetzung 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 zu starke Bindungen an seine Heimat, oder aber er verspricht sich Vorteile aus einer Doppelbürgerschaft.
Zu erwähnen ist primär natürlich die EG, in der es sich mit einem Pass eines EG-Staates leichter reisen lässt, oder aber der Arbeitsmarkt Europa nach 1992, der dem Doppelbürger aus einem EG-Staat weit offenstehen wird. Doppelbürger werden also in diesem Bereich gegenüber den angestammten Schweizern und den Eingebürgerten ohne Doppelbürgerrecht in unverantwortlicher Weise privilegiert! Das Doppelbürgerrecht sollten wir schon deshalb bestimmt nicht fördern.
Ganz offensichtlich hat denn auch der Ständerat einen Kniefall vor entsprechenden Forderungen von Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften nach der Möglichkeit des Doppelbürgerrechts im Hinblick auf den EG-Binnenmarkt 1992 begangen.
Nach Presseberichten warb Bundespräsident Koller letzte Woche vor der Kleinen Kammer für eine liberalere Einbürgerungspraxis gegenüber der rund 250 000 Personen zählenden zweiten Ausländergeneration, dies notabene, obschon Volk und Stände eine erleichterte Einbürgerung dieser Kategorie Ende 1983 ausdrücklich abgelehnt hatten.
Weiter wies Bundespräsident Koller auf den leichten Rückgang der Einbürgerungszahlen in den letzten Jahren hin, offenbar mit einem Unterton des Bedauerns und in der Hoffnung, diese Tendenz werde sich mit der generellen Zulassung von Doppelbürgerschaften wieder umkehren.
Dabei hatte er – Bundespräsident Koller – selbst im letzten Herbst hier im Nationalrat einen Streichungsantrag von Artikel 17 im Namen des Bundesrates abgelehnt und dabei wörtlich ausgeführt: «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.»
Kommissionspräsident Humbel empfahl für die Kommission unter anderem mit folgender Begründung die Verwerfung des Streichungsantrages: «Dieser Artikel wurde im Vernehmlassungsverfahren den Kantonen 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.» Soweit Kollega Humbel im Herbst letzten Jahres.
Ich erinnere zudem daran, dass seit 1963 eine europäische Konvention besteht, die in die gleiche Richtung zielt, nämlich in Richtung der Verhinderung von mehrfachen Bürgerschaften. Diesem Uebereinkommen über die Verhinderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit vom 6. Mai 1963 ist die Schweiz leider nicht beigetreten.
All diese Bedenken sollen nun plötzlich nicht mehr gültig sein?

Erstaunlich ist vor allem, dass man in dieser Frage einfach über die Köpfe der Kantone hinweg entscheiden will, obwohl man sonst dem Föderalismus immer sehr grosses Gewicht beimisst.
Die früher geäusserten Vorbehalte sollen eindeutig aus rein wirtschaftlichen Ueberlegungen im Blick auf EG und Europäischen Wirtschaftsraum keine Gültigkeit mehr haben. Diese rein wirtschaftliche Argumentation im Zusammenhang mit dem Bürgerrecht ist mehr als nur beschämend! Man kann sich doch wirklich nur in einem Heimatstaat einhundertprozentig assimilieren und sich mit ihm vollumfänglich identifizieren. Doppelbürger stehen früher oder später vor mehr oder weniger schwer zu lösenden Interessenkonflikten. Wer also einen EG-Pass behalten will, hat unseres Erachtens keinen Grund, ein Einbürgerungsgesuch in der Schweiz zu stellen, und umgekehrt: wenn sich jemand mit unserem Land so sehr identifiziert, dass er sich einbürgern lassen möchte, hat er keinen Grund, seinen bisherigen Pass zu behalten – sonst entspricht sein Einbürgerungswunsch ganz einfach nicht tiefster Ueberzeugung, Bürger unseres Landes zu werden und damit in eine Schicksalsgemeinschaft einzutreten, sondern materiellen, wirtschaftlichen Ueberlegungen. Dieser Tendenz dürfen wir nicht noch Vorschub leisten. Wir würden unserem Land einen schlechten Dienst erweisen!
Der Beschluss des Ständerates hat vielerorts Kopfschütteln ausgelöst. Eine Bürgerin hat Ende letzter Woche in einem Leserbrief unter anderem beklagt: «Somit hätten wir dann zwei Kategorien Schweizer, gewöhnliche und privilegierte Neubürger, die sowohl hierzulande wie im EG-Raum alle Vorteile genössen! Nachdem schon heute eine Vielzahl von Ausländern mit ihrem Einbürgerungsgesuch zuwarten, bis sie aus dem Schneider, das heisst, aus dem wehrpflichtigen Alter, sind und damit eine klare Besserstellung gegenüber dem Schweizer Wehrmann geniessen, will man ihnen jetzt noch ein weiteres Zückerlein offerieren. Es steht zu hoffen, diese Suppe werde im Nationalrat vom Feuer genommen und als ungeniessbar weggeschüttet.» Soweit diese besorgte Bürgerin.
Ich bin Realist genug, um zu wissen, dass sich diese Mitbürgerin vermutlich falsche Hoffnungen macht und heute abend oder morgen resigniert wird feststellen müssen, dass die Volksvertreter in Bern in dieser Frage das Volk schlecht vertreten haben. Ich möchte Sie aber doch noch daran erinnern, dass Artikel 17 heute postuliert, auf die bisherige Staatsangehörigkeit bei ordentlicher Einbürgerung solle verzichtet werden, soweit es nach den Umständen zumutbar sei. Es ist dies also nicht eine starre Regelung, sondern eine Gummivorschrift, die unseres Erachtens zwar zuwenig weit geht – das haben wir bereits im letzten Herbst klar betont –, aber, dies vermutlich eher in Ihrem Sinne, flexible Lösungen in gewissen Fällen ermöglicht. Eine Streichung ist auch aus diesem Grunde, da eben nicht eine starre Regelung, sondern eine flexible besteht, nicht angebracht.
Ich möchte all jene Kolleginnen und Kollegen, die letzte Woche in der Europa-Debatte zu Recht so vehement auf die Bewahrung der Eigenständigkeit unseres Landes im künftigen Europa Wert gelegt haben, aufrufen, ihren Bekenntnissen jetzt nachzuleben und Farbe zu bekennen. Die Streichung von Artikel 17 wäre ein weiterer bedauerlicher Kniefall vor der EG!
Es bedeutet die Bewahrung eines Stückes Eigenständigkeit, wenn Sie Artikel 17 beibehalten und meinem Antrag auf Festhalten zustimmen.

M. **Guinand:** Si nous traitons aujourd'hui l'article 17, c'est parce que les deux commissions ont bien voulu accepter de revenir sur cette disposition. Après notre vote du mois d'octobre dernier, il n'y avait en effet plus de divergence.
Je vous rappelle qu'à cette époque nous étions en présence d'une proposition de biffer l'article 17, et d'une autre, de le renforcer. Le Conseil fédéral a alors plaidé le maintien de l'article 17, sans modification. La majorité du conseil a suivi cette recommandation. Le groupe libéral était alors partagé entre les deux options proposées.
Pour ma part, j'ai eu le sentiment qu'en maintenant l'article 17 nous commettions une erreur et que nous ne tenions pas assez compte des avantages qui pouvaient résulter d'une double nationalité, et surtout de l'aspect dissuasif que la disposition peut avoir sur ceux qui souhaitent acquérir la nationalité suisse. Je ne saurais ici partager l'avis exprimé par M. Ruf. Conscient cependant du fait qu'il serait très difficile d'obtenir des deux commissions qu'elles acceptent de revenir sur la disposition, je me suis adressé au chef du Département fédéral de justice et police pour lui demander s'il ne pensait pas qu'une solution qui consisterait à biffer la seconde phrase de l'article 17, tout en maintenant la première, pourrait être une solution de compromis. Dans une note écrite, j'ai développé les arguments qui pourraient militer en faveur d'une telle solution.
Or, dans une note datée du 13 décembre 1989, l'Office fédéral de la police a adressé à M. Koller une réponse à ma suggestion, rejetant ma proposition et libellée comme suit: «Nous pensons ainsi qu'il est inapproprié de ne supprimer que la deuxième phrase de l'article 17. On pourrait se demander à la rigueur s'il conviendrait d'ajouter un nouvel alinéa à l'article 17, précisant que l'obligation de renoncer à la nationalité précédente ne s'applique pas aux jeunes migrants de la seconde génération. Nous pensons qu'une telle démarche n'est pas nécessaire, étant donné qu'on peut arriver au même résultat par simple interprétation de la disposition actuelle».
Vous m'avez fait répondre, Monsieur le Président de la Confédération, que vous partagiez l'opinion de l'Office fédéral de la police. J'ai donc renoncé à mettre en route la procédure qui aurait permis de revenir sur l'article 17. Et c'est vous-même, Monsieur le Président de la Confédération, qui l'avez proposée en suggérant de biffer purement et simplement l'article 17. Nous nous réjouissons de cette proposition que le groupe libéral appuie volontiers et qui va dans le bon sens.
Il m'intéresserait néanmoins de connaître les raisons qui vous ont conduit à changer d'avis aussi rapidement. J'ai la modestie de croire que mon intervention n'y est pas pour grand-chose. Je constate d'ailleurs que l'on ne m'a pas écouté.

Rechsteiner: Ich freue mich natürlich darüber, dass die einstimmige Kommission und der Bundesrat Streichung dieser überflüssigen und altväterischen Bestimmung beantragen. Ich freue mich darüber, dass sich die Meinung innert so kurzer Zeit, innerhalb von drei bis vier Monaten, in die richtige Richtung verändert hat, so dass heute offenbar nur noch Herr Ruf mit seiner altväterischen Einstellung – trotz seines noch jugendlichen Alters – an dem Verbot des Doppelbürgerrechtes festhalten will.
Ich möchte immerhin noch zwei Bemerkungen zu dieser erfreulichen Ausgangslage machen: Der Umstand, dass jetzt die Streichung einer Bestimmung durch die Kommission und durch den Bundesrat beantragt wird – etwas, das noch vor einigen Monaten für unmöglich gehalten worden war –, zeigt immerhin wieder einmal, wie wenig auch die besten Argumente, die in diesem Saal vorgebracht werden, normalerweise zählen. Gegenüber Argumenten haben offenbar die Wirtschaftsverbände ein grösseres Gewicht. Die Ursache für den Umschwung der Meinungen bildeten offenbar ein Brief des Vorortes und des Gewerkschaftsbundes, die auf dem Tisch des Bundesrates landeten. Dieser Brief bewog den Bundesrat zu einer Sinnesänderung, was hier die besten Argumente nicht vermocht haben. Ich konnte leider anlässlich der Debatte im Oktober nicht feststellen, dass beispielsweise Herr Guinand mit eben den guten Argumenten, die er zuvor hier geäussert hat, sich für die Streichung dieser Bestimmung eingesetzt hätte. Das ist die erste Bemerkung.
Die zweite Bemerkung besteht darin, dass man sich keinen Illusionen darüber hingeben darf, dass trotz der erfreulichen Streichung des Artikels 17 die Revision des Einbürgerungsgesetzes dieses nun nicht zu einem liberalen Gesetz macht. Die Revision ist nach wie vor von einem engherzigen und kleinlichen Geist geprägt, insbesondere was die Einbürgerungsvoraussetzungen betrifft. Man darf auch oder muss nochmals daran erinnern, dass die Situation der Ehefrauen von Schweizern durch diese Revision unter dem Titel «Gleichstellung» nicht verbessert, sondern massiv verschlechtert wird. Trotz des – erfreulichen – Fortschritts beim Doppelbürgerrecht wurde gesamthaft gesehen doch nach dem Motto

vorgegangen: «Meister, die Arbeit ist fertig, soll ich sie gleich flicken?» Insgesamt sind die Lösungen, von denen das Bürgerrecht in Zukunft getragen sein wird, wenig fortschrittlich.
Ich möchte Sie natürlich trotzdem bitten, dem Streichungsantrag der Kommission und des Bundesrates zuzustimmen.

M. **Aguet**: Dire qu'il y a dans ce pays un certain nombre de citoyens qui désirent supprimer le Conseil des Etats! Si cette idée étonnante était déjà réalisée, nous n'aurions pas eu le plaisir d'enregistrer, dans la dernière navette de cette loi entre nos deux conseils, ce retournement spectaculaire du Conseil fédéral, à propos de l'article 17, qui nous occupe.
Lors des discussions de la commission et lors de notre dernière approche de cette loi – on vient de le rappeler – aucun des arguments que nous avions développés n'avait été admis. Nous n'étions pas les seuls. Une grande partie de l'opinion publique était sensible à cette obligation faite aux nouveaux Confédérés, de devoir systématiquement abandonner leur ancienne nationalité. Nous remarquions que pour les européens cette exigence n'était pas de mise. Nous soulignions l'attitude très ouverte sur ces questions, non seulement de la gauche, mais aussi des syndicats patronaux vaudois.
Oh merveille! notre petit doigt nous l'apprend, et cela vient d'être confirmé par M. Reichsteiner, le Vorort a changé d'avis et le Conseil fédéral a pu, dès lors, dire oui à notre proposition. Oh bénédiction! les sages qui nous dirigent depuis Zurich se sont ralliés à notre manière de voir et le Conseil des Etats s'y est rallié lui aussi. Enfin, l'organisation patronale faîtière comprend que l'intérêt du pays est d'avoir le maximum de Suisses qui soient porteurs du passeport européen et voilà que les exigences dépassées de notre loi peuvent être biffées. Un vent de progrès souffle de Zurich. Il n'influence pas seulement le Conseil de la ville, mais aussi les instances dirigeantes du patronat suisse. Je dis ma satisfaction à propos de l'abrogation de l'article 17, en attendant que tous les Suisses puissent être, sans réserve aucune, porteurs, eux aussi, du passeport bleu avec ses belles étoiles d'or.

Frau **Haering Binder**: Ladies and gentlemen, I am a double citizen. Born in Montreal, I'm Canadian and thus I am – above all – a British subject. Dies, meine Damen und Herren, hindert mich jedoch keineswegs, mich in diesem Land, in dem ich alle meine Schulen durchlaufen habe und seit zehn Jahren beruflich tätig bin, politisch zu identifizieren und entsprechend zu engagieren, und dies seit zwanzig Jahren. Und irgendwo, ganz weit hinten, habe ich noch ein Schublade, in der ich meinen grünen Pass versorgt habe, verbunden mit wichtigen Kindheitserinnerungen. Man oder frau kann die Sache auch anders betrachten, umgekehrt. Wir Doppelbürgerinnen sind auch bereit, den «Fünfer und das Weggli» zu geben. Ich gebe hier und seit Jahren meine «Fünfer», und sollte mich mein Schicksal irgendwann wieder einmal nach Kanada verschlagen, würde ich dort meine «Weggli» verteilen. Die Geschichte der Menschheit wird vor allem durch die Interessen der verschiedenen gesellschaftlichen Schichten geprägt, und diese Interessen kennen keine nationalen Grenzen. Der Nationalismus ist dafür gerade ein gefährliches Beispiel. Das Ja zur Doppelbürgerschaft ist deshalb für mich eine Selbstverständlichkeit; ich bitte Sie darum.

Frau **Segmüller**: Die CVP-Fraktion stimmt der Streichung des Artikels 17 zu. Wohl war dieser Artikel 17 ursprünglich nicht in die Revision des Bürgerrechtsgesetzes einbezogen, stand diese doch ganz unter dem Thema der Gleichstellung von Mann und Frau. Doch es ist ja nicht verboten, klüger zu werden. Wer hätte bei Beginn der Beratungen über diese Bürgerrechtsgesetzrevision gedacht, dass die Europathematik so rasch so aktuell würde? Wir tragen dieser Thematik Rechnung, wenn wir heute dem Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates zustimmen, diesen Artikel 17 zu streichen.

Frau **Stocker**: Die grüne Fraktion stimmt selbstverständlich der Streichung von Artikel 17 zu. Wir haben schon im Oktober vehement dafür plädiert.
Herr Ruf, Sie haben es einfach nicht begriffen, dass sich identitätsstarke Persönlichkeiten eben gerade nicht voll assimilieren wollen, sondern als eigenständige Personen in dem Land, wo sie leben, ihre Identität leben wollen, ohne dass sie dabei auch einen Teil von sich selbst aufgeben müssen. Wenn der Ständerat es schon einmal schafft, klüger zu werden, sollten wir das hier drin nun wirklich nicht wieder rückgängig machen. Ich bitte Sie ebenfalls, zuzustimmen.

Humbel, Berichterstatter: Ich rufe in Erinnerung, dass der Ständerat letzte Woche mit 33 zu 0 Stimmen den Streichungsantrag gutgeheissen hat. Auch unsere Kommission beantragt Ihnen einstimmig, Artikel 17 betreffend Verzicht auf das bisherige Bürgerrecht zu streichen.
Im letzten September, bei der Behandlung dieser Vorlage in unserem Rat, habe ich bei der Bekämpfung des Streichungsantrages unseres Kollegen Rechsteiner u. a. folgendes gesagt: «Als Anhänger von zweifachen oder mehrfachen Bürgerrechten hat Herr Kollege Rechsteiner diesen Antrag einige Jahre zu früh gestellt. Die Zukunft wird vermutlich in diese Richtung weisen, das muss Herrn Kollege Rechsteiner zugestanden werden.» Die Minderheit hatte offenbar damals schon recht. Die Entwicklung ist rascher an uns herangetreten, als wir erwartet haben.
Es sind ja verschiedene Gründe, die eindeutig für die Streichung dieses Artikels 17 sprechen. Der kleinen Fahne, die vorliegt, können Sie im übrigen den genauen Text vom bisherigen Artikel 17 entnehmen. Ich erwähne nur drei Gründe und stelle dann noch eine Frage. Ein erster Grund: Die neuesten Zahlen über die Ausländer und Einbürgerungen liegen vor. Die Einbürgerungen sind seit einigen Jahren rückläufig. Vielleicht spielt hier die ganze Situation in Europa, im Hinblick auf EG 92, eine wichtige Rolle.
Ein zweiter Grund: Da wurde schon darauf hingewiesen: verschiedene Wirtschaftsverbände weisen auf die Regelung des Ausländerrechts im Hinblick auf künftige Verträge mit der EG hin. Das doppelte Bürgerrecht sollte nicht verboten werden.
Ein dritter Grund: Herr Kollege Ruf verweist da auf eine Konvention im Europarat. Die Schweiz hat diese Konvention meines Wissens nie ratifiziert. Nach neuesten Informationen jedoch soll man in Strassburg daran sein, diese Konvention zu revidieren und den neuen Gegebenheiten anzupassen. Der Staatsmann und Politiker Konrad Adenauer soll einmal erklärt haben: «Es ist niemandem verboten, gescheiter zu werden.»
Nun noch meine Frage: Darf man wirklich von einem Gesuchsteller verlangen, mit dem Verzicht auf sein bisheriges Bürgerrecht praktisch jegliche Bindung an sein bisheriges Heimatland abzubrechen? Diese Frage können Sie selbstverständlich selber beantworten. Ich will nicht weiter ausholen. Wir haben im September des vergangenen Jahres sehr ausgiebig über diesen Artikel 17 diskutiert.
Ich bitte Sie namens der einstimmigen Kommission, dem Streichungsantrag Ihre Zustimmung zu geben und damit den Antrag unseres Kollegen Ruf abzulehnen.

M. **Pidoux**, rapporteur: Le problème de la double nationalité peut se résumer dans cette question: peut-on devenir Suisse et conserver des relations avec un autre pays? «That is the question» pour parler en anglais, comme Mme Haering? Certes, il y a des difficultés dans l'application de cette disposition, mais il n'empêche que, Monsieur le conseiller fédéral nous l'a dit, le nombre des naturalisations diminue, c'est un fait, que cela nous plaise ou non. C'est dans l'intérêt de notre pays de donner la possiblité aux nombreux jeunes étrangers de la deuxième génération, habitant notre pays de devenir Suisses. Il pourront y faire leur service militaire et se sentir comme les autres.
Un accord entre les partenaires sociaux, qui ont un grand poids, comme on l'a relevé à cette tribune, nous permet d'envisager la situation de manière différente, par rapport à celle du 26 septembre où nous avions repoussé la proposition de M. Reichsteiner par 71 voix contre 43.
Il n'est, en effet, pas sain que sur notre territoire habite environ un million d'étrangers. Ces gens font partie – en particulier les jeunes – de notre communauté, même s'ils ne sont pas de notre pays pour des questions de passeport. Si l'on suit la fa-

meuse distinction de Maurras la distinction entre le pays réel et le pays légal, on a aujourd'hui l'occasion, en biffant l'article 17 d'adapter le pays légal au pays réel.
C'est pourquoi, au nom de la commission unanime, je vous invite à ne pas suivre la proposition de M. Ruf et de vous rallier à celle du Conseil des Etats.

Bundespräsident **Koller:** Der Bundesrat hat es in diesem Saal wirklich nicht leicht. Wenn er Ihre Anträge bekämpft, Herr Rechsteiner, ist er sowieso im Unrecht, und wenn er aufgrund neuer Fakten und Erkenntnisse Ihren Anträgen zustimmt, ist es auch wieder nicht recht.
Ich darf immerhin darauf hinweisen, dass ich schon im letzten September hier ausgeführt habe, die jetzige Revision brächte eine gewisse Lockerung der Praxis betreffend Doppelbürgerrecht; denn inskünftig wird die ausländische Ehepartnerin/der ausländische Ehepartner eines Schweizers/einer Schweizerin nach der erleichterten Einbürgerung die bisherige Staatsangehörigkeit beibehalten dürfen. Dies könnte – so habe ich damals gesagt – dazu führen, dass in den übrigen Fällen der Begriff der Zumutbarkeit des Verzichts offener interpretiert werde als bisher. Dies gelte vor allem für junge Ausländer, die in der Schweiz geboren und hier aufgewachsen seien, die aber auch nach ihrer Einbürgerung gerne die Staatsangehörigkeit ihrer Eltern beibehalten möchten. Das zu meinen Ausführungen im September letzten Jahres.
Was hat den Bundesrat bewegt, mit den Kommissionen beider Räte auf Artikel 17 zurückzukommen und Ihnen die Streichung zu beantragen? Es sind im wesentlichen vier Punkte.
Erstens haben wir festgestellt, dass trotz immer noch wachsender ausländischer Wohnbevölkerung die Zahl der Einbürgerungen ständig zurückgeht, und zwar gemäss einem Nationalen Forschungsprogramm u. a. auch deshalb, weil vor allem Angehörige von Staaten, die zur Europäischen Gemeinschaft gehören, am Erwerb des Schweizer Bürgerrechts kein grosses Interesse haben, wenn sie gleichzeitig auf ihr bisheriges Bürgerrecht verzichten müssen. Das war das erste neue klare Faktum.
Zweitens haben wir im letzten November eine Motion von Herrn Nationalrat Portmann entgegengenommen, die bezüglich einer erleichterten Einbürgerung für die zweite Ausländergeneration eine Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens vom Bundesrat verlangt hat.
Diese zweite Ausländergeneration stellt tatsächlich einen sehr bedeutenden Anteil der Einbürgerungsbewerber dar, und es erschien uns daher richtig, trotz des negativen Volksentscheids vor einigen Jahren die Frage wiederaufzunehmen.
Drittens wurde in einer Eingabe der Wirtschaftsverbände der Wunsch geäussert, es sei im Hinblick auf die Entwicklung betreffend den Europäischen Wirtschaftsraum das Erlangen eines doppelten Bürgerrechts zu erleichtern.
Viertens – Herr Nationalrat Ruf hat darauf hingewiesen – hat sich der Umstand, dass die Aufgabe des bisherigen Bürgerrechts oft auch Vorteile mit sich gebracht hat, doch entscheidend geändert. Dieser Vorteil bestand ja vor allem darin, dass wir Flüchtlingen den vollen diplomatischen Schutz nur gewähren konnten, wenn sie nurmehr ein Bürgerrecht besassen.
Aber nach der entscheidenden Wendung und den Entwicklungen – vor allem in den osteuropäischen Staaten – hat dieses Argument auch stark an Gewicht verloren.
Diese vier neuen Fakten und Erkenntnisse haben uns bewegt, beiden Kommissionen ein Rückkommen auf Artikel 17 zu beantragen.
Schliesslich wurde uns dieser Antrag noch durch ein weiteres Moment erleichtert: Wir haben nämlich unterdessen aufgrund des neuen Bürgerrechts bereits in sehr, sehr vielen Fällen gelernt, mit dem Doppelbürgerrecht zu leben. Seitdem Kinder aus Ehen von Schweizerinnen mit Ausländern das Schweizer Bürgerrecht mit ihrer Geburt erwerben, sind Zehntausende von Personen zu Doppelbürgern geworden, ohne dass dies zu irgendwelchen nennenswerten Problemen geführt hätte. Zudem entstehen Tausende von Doppelbürgerrechten auch dadurch, dass Kinder mit ihrer Geburt neben dem Schweizer Bürgerrecht ihres Vaters noch das ausländische ihrer Mutter erwerben.
Die infolge der Streichung von Artikel 17 neu entstehenden Doppelbürgerrechte fallen gesamthaft somit nicht einmal sehr stark ins Gewicht. Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen der Bundesrat, zusammen mit dem Ständerat, Artikel 17 zu streichen und den Antrag von Herrn Ruf abzulehnen.

Abstimmung – Vote

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

Art. 28 Abs. 1 Bst. a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28 al. 1 let. a
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Humbel, Berichterstatter: Hier geht es um ein Zahlenspiel. Als wir im letzten September diese Vorlage behandelt haben, lagen sechs verschiedene Versionen vor. Jetzt ist es bedeutend einfacher geworden.
Der Bundesrat hat in seinem Entwurf 8 Jahre vorgeschlagen. Der Ständerat hat das in erster Lesung so genehmigt. Unser Rat hat bekanntlich 5 Jahre beschlossen.
Letzte Woche hat der Ständerat mit 24 zu 10 Stimmen dem Antrag auf 6 Jahre zugestimmt. Unsere Kommission schlägt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen, bei einer Enthaltung, vor, diesem ständerätlichen Beschluss Ihre Zustimmung zu geben.
Man kann natürlich auch beim Zahlenspiel verschiedene Begründungen anbringen. Die logischste Begründung für 6 Jahre ist die folgende:
In Artikel 27 haben wir bei Inlandschweizern die Vorschrift, dass er bzw. sie mit einer Ausländerin bzw. mit einem Ausländer 3 Jahre verheiratet sein soll. Es darf doch als vernünftig angesehen werden, wenn der Schweizer und seine ausländische Ehegattin oder die Schweizerin und ihr ausländischer Ehegatte, die im Ausland leben, doppelt so lange, das heisst 6 Jahre, verheiratet sein sollen.
Darf ich Sie namens der wuchtigen Mehrheit der Kommission bitten, diesen 6 Jahren zuzustimmen! Wenn Sie das tun, haben wir erfreulicherweise keine Differenzen mehr, und dann können wir – so hoffen wir – am kommenden Freitag morgen die Schlussabstimmung über das revidierte Bürgerrechtsgesetz durchführen. Ich danke Ihnen für Ihre Mitarbeit.

M. **Pidoux,** rapporteur: La naturalisation facilitée d'un conjoint d'un Suisse domicilié à l'étranger a provoqué beaucoup de discussions. Ce ne sont en effet pas moins de six propositions différentes qui ont été soumises dans cette salle, propositions relatives aux conditions posées à cette naturalisation. Or, par 12 voix contre zéro, votre commission vous propose de vous rallier sur ce point au Conseil des Etats qui a fixé à six ans la durée d'un tel mariage. C'est en effet le double de la durée de trois ans fixée pour le conjoint d'un Suisse vivant dans notre pays qui désire bénéficier de la naturalisation facilitée. En nous ralliant ainsi au Conseil des Etats, nous éliminerions la dernière divergence et cette loi pourrait être votée pendant la présente session et entrer en vigueur.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Freitag, 23. März 1990, Vormittag
Vendredi 23 mars 1990, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Cavelty

88.014

Krankenkassen-Initiative
Initiative des caisses-maladie

Siehe Seite 172 hiervor – Voir page 172 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1989
Décision du Conseil national du 13 décembre 1989

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine finanziell tragbare Krankenversicherung (Krankenkassen-Initiative)»
Arrêté fédéral sur l'initiative populaire «pour une assurance-maladie financièrement supportable (initiative des caisses-maladie)»

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	37 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

C. Bundesbeschluss zur befristeten Anhebung der Subventionen an die Krankenkassen (Entwurf der Kommission des Nationalrates vom 7. September 1989)
Arrêté fédéral relatif à l'augmentation temporaire des subventions aux caisses-maladie (projet de la commission du Conseil national du 7 septembre 1989)

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	36 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

89.081

Aussenwirtschaftspolitik. Berichte 1989/1 und 1989/2
Politique économique extérieure. Rapports 1989/1 et 1989/2

Siehe Seite 39 hiervor – Voir page 39 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 14. März 1990
Décision du Conseil national du 14 mars 1990

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Zucker-Uebereinkommens von 1987
Arrêté fédéral concernant l'approbation de l'accord international de 1987 sur le sucre

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	39 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung
Loi sur la nationalité. Modification

Siehe Seite 121 hiervor – Voir page 121 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1990
Décision du Conseil national du 19 mars 1990

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes	38 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

87.060

Diplomatische Beziehungen. Wiener Uebereinkommen
Relations diplomatiques. Convention de Vienne

Siehe Jahrgang 1988, Seite 210 – Voir année 1988, page 210
Beschluss des Nationalrates vom 26. September 1989
Décision du Conseil national du 26 septembre 1989

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	40 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

89.024

EDI. Gruppe für Bildung und Forschung
DFI. Groupement de l'éducation et de la recherche

Siehe Seite 1 hiervor – Voir page 1 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1989
Décision du Conseil national du 13 décembre 1989

C. Bundesbeschluss zur befristeten Anhebung der Subventionen an die Krankenkassen (Entwurf der Kommission des Nationalrates vom 7. September 1989)
Arrêté fédéral relatif à l'augmentation temporaire des subventions aux caisses-maladie (projet de la commission du Conseil national du 7 septembre 1989)

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 145 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

89.081

Aussenwirtschaftspolitik. Berichte 1989/1 und 1989/2
Politique économique extérieure. Rapports 1989/1 et 1989/2

Siehe Seite 382 hiervor – Voir page 382 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 23. März 1990
Décision du Conseil des Etats du 23 mars 1990

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Zucker-Uebereinkommens von 1987
Arrêté fédéral concernant l'approbation de l'accord international de 1987 sur le sucre

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes 137 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

87.055

Bürgerrechtsgesetz. Aenderung
Loi sur la nationalité. Modification

Siehe Seite 493 hiervor – Voir page 493 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 23. März 1990
Décision du Conseil des Etats du 23 mars 1990

Antrag Bär
Aufschiebung der Schlussabstimmung und
Rückweisung an die Redaktionskommission
mit dem Auftrag, die sprachlichen Unzulänglichkeiten bei den geschlechtsneutralen Formulierungen des Gesetzes zu überarbeiten.

Proposition Bär
Surseoir à la votation finale et
renvoyer à la commission de rédaction
en l'invitant à amender le texte de manière à éliminer toute trace de sexisme dans la formulation de la loi.

Frau **Bär**: Wenn ich mir erlaube, vor der Schlussabstimmung zu diesem Gesetz einen Rückweisungsantrag an die Redaktionskommission zu stellen, so deshalb, weil ich in der Herbstsession bei der Behandlung dieses Geschäftes in meinem Eintretensvotum auf die sprachlichen Unzulänglichkeiten und Schwierigkeiten hingewiesen habe und der Kommissionspräsident, Herr Humbel, gesagt hat: «Es gibt ja noch die Redaktionskommission.»
Gestützt auf die Aussage von Herrn Humbel habe ich mich zufrieden erklärt und gesagt, ich sei dankbar, wenn die Redaktionskommission dieses Gesetz im Hinblick auf die sprachlichen Schwierigkeiten bearbeiten würde. Jetzt kommt dieses Gesetz in die Schlussabstimmung, und ich muss feststellen, dass sich überhaupt nichts geändert hat. Das empfinde ich als sehr ärgerlich.
Worum geht es im speziellen? Ich bitte Sie, namentlich die Artikel 27 und 28 des Gesetzes genau durchzulesen. Vergleichen Sie diese Artikel mit der Fussnote – vorne figuriert die berühmt-berüchtigte Fussnote, die aussagt, dass die Begriffe Schweizer Bürger, Doppelbürger etc. jeweils die Angehörigen beider Geschlechter umfassen. Angewendet auf die beiden Artikel 27 und 28, gibt es also vier Lesemöglichkeiten. Erste Leseart: «Ausländischer Ehegatte mit einem Schweizer», also zwei Männer; zweite Leseart: «Ausländischer Ehegatte mit einer Schweizerin»; dritte Leseart: «Ausländische Ehegattin mit einem Schweizer»; vierte Leseart: «Ausländische Ehegattin mit Schweizerin», also zwei Frauen. Bereits in der Herbstsession habe ich gesagt, hier werde die homosexuelle Ehe eingeführt. Ich habe bereits damals betont, dass ich überhaupt nichts dagegen habe, sondern diese fortschrittliche Haltung der Schweiz befürworte, aber ich denke, es ist nicht die mehrheitliche Haltung dieses Rates und schon gar nicht die Meinung des Ständerates.
Der Tatsache, dass es zwei Geschlechter gibt auf dieser Welt, kann man sprachlich nicht mit einer Fussnote gerecht werden, die sagt, ein Mann ist ein Mann, er kann aber auch eine Frau sein; der Gatte ist eben kein Synonym für die Ehefrau. Oder noch klarer ausgedrückt: Lesen Sie den Satz einmal weiter oder formulieren Sie Artikel 28 weiter: Dann könnte der heissen: «Der ausländische Ehegatte eines Schweizers, der bei der Heirat schwanger war.» Und spätestens hier müssten Sie doch sehen, dass das keine sprachlich korrekte Lösung ist und dass wir dieses Gesetz in dieser Form nicht verabschieden können.
Ich bitte Sie, jetzt dieses Gesetz an die Redaktionskommission zurückzuweisen mit dem Auftrag, das nachzuholen, was sie bis heute hätte tun müssen, und die Schlussabstimmung in der Junisession vorzunehmen.

Frau **Haller**: Darf ich einen kurzen Moment um Aufmerksamkeit bitten? Die Sache hat zwar einen lustigen Teil: Es kommen lustige Sätze zustande. Aber ich möchte Sie doch auf etwas hinweisen, was an diesem Pult noch nicht gesagt worden ist: Es geht bei der Frage, wie wir die Lösung im Bürgerrechtsgesetz treffen, nicht nur um das Bürgerrechtsgesetz, sondern um eine Frage der Systematik in der Gesetzgebung. Seit längerer Zeit wird die Frage auch auf wissenschaftlicher Ebene intensiv studiert, welche Lösungen man gesetzestechnisch treffen kann, um die Wirklichkeit einzufangen. Bis jetzt haben wir in der schweizerischen Gesetzgebung immer das System gehabt, dass sich die männliche Form auch auf Frauen bezieht. In dieser Art formulieren die meisten Länder ihre Gesetzgebung. Dann gibt es eine Möglichkeit – sie wurde studiert und ausprobiert –, männliche und weibliche Formen nebeneinander zu stellen, was zugegebenermassen etwas umständlich ist. Dann gibt es das zum Teil von skandinavischen Staaten angewendete System, irgendwo vor der ganzen Gesetzessammlung einen Hinweis anzubringen, die männliche Formulierung würde jeweils auch die Frauen einschliessen. In der Schweiz kommt dieses System nicht zur Anwendung; wir sind immer noch beim alten System: dass die männliche Form Frauen einschliesst, ohne dass das irgendwo ausdrücklich erwähnt wird.
Ich habe mich in verschiedenen Kommissionssitzungen immer wieder erkundigt, wie der Stand der Dinge in der Schweiz sei. Es gibt in der Verwaltung, in der Bundeskanzlei oder im Bundesamt für Justiz, eine Gruppe, die sich mit diesen Fragen befasst und die eine Lösung vorschlagen will. Aber wenn wir

das Bürgerrechtsgesetz jetzt so verabschieden – mit dieser Anmerkung zum Artikel auf der ersten Seite der ausgeteilten Vorlage –, dann nehmen wir einen Systemwechsel vor. Dann machen wir zum ersten Mal eine Anmerkung in einem Gesetz, die sagt, die männliche Form schliesse auch die weiblichen Tatbestände ein. Diesen Systemwechsel dürfen wir nicht einfach in einer Schlussabstimmung so husch-husch vornehmen, während eine Arbeitsgruppe der Verwaltung am Werk ist und uns einen seriösen Vorschlag unterbreiten will.
Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, dem Vorschlag von Frau Bär zuzustimmen. Sollte dem Vorschlag nicht zugestimmt werden, möchte ich in aller Form festhalten, dass mit der Verabschiedung des Bürgerrechtsgesetzes in dieser Form nicht ein Systemwechsel in der Richtung vorgenommen worden ist, dass künftig mit einer Generalklausel die Frauen unter die männliche Form subsumiert werden; das muss genauer studiert werden. Einer generellen Lösung in dieser Richtung würde ich mich sehr widersetzen!
Ich möchte Sie dringend bitten, dem Vorschlag von Frau Bär zuzustimmen.

Zwingli: Dank dem Antrag von Frau Bär hat die Redaktionskommission einmal Gelegenheit, im Rat und in der Oeffentlichkeit aufzutreten. Ich danke für diesen Teil des Antrages.
Kein Mitglied der Redaktionskommission hat irgend etwas gegen Frauen, ganz im Gegenteil. Wir hatten in der Redaktionskommission das Glück, eine Zeitlang eine charmante und liebenswerte Kollegin zu haben. Zudem ist Frau Huber als kompetente Sekretärin in der Kommission tätig. Ich glaube, von diesen Voraussetzungen her ist die Bedingung erfüllt, dass dem Gesichtspunkt der geschlechtsneutralen Formulierung soweit wie möglich Rechnung getragen wird.
Frau Bär hat tatsächlich in der Eintretensdebatte zu diesem Gesetz – vielleicht wird der Herr Kommissionspräsident noch dazu Stellung nehmen – auf dieses Problem hingewiesen. Für uns in der Redaktionskommission ist das Problem der geschlechtsneutralen Formulierung kein Fremdwort. Es ist zudem verwaltungsintern eine Arbeitsgruppe an der Arbeit, die dieses Problem studiert und hoffentlich in Bälde konkrete Vorschläge macht.
Gerade im Beispiel, das Frau Bär zitiert hat – ich bitte Sie, Artikel 28 des revidierten Bürgerrechtsgesetzes nachzuschlagen –, hat es insgesamt sieben Ausdrücke, die weiblich und männlich formuliert werden müssten, wenn dieser Forderung entsprochen werden soll! Die Folge davon wäre, dass Artikel 28 nicht mehr lesbar wäre. Wir haben aber in der Redaktionskommission die Aufgabe, verständliche, klare Formulierungen in einer einwandfreien Gesetzessprache zu suchen.
Wenn wir dem Antrag von Frau Bär Folge geben, wird dieses Gesetz bis zur Junisession kaum bereinigt sein; denn die Meinungen gehen sehr weit auseinander. Ich bitte Sie deshalb, auch im Interesse einer raschen Inkraftsetzung dieses Gesetzes, den Antrag von Frau Bär abzulehnen.

Frau **Hafner** Ursula: Ich bin zwar nur Ersatzmitglied in der Redaktionskommission, aber ich erlaube mir trotzdem, dem Präsidenten dieser Kommission zu widersprechen. Ich war bei der Behandlung dieser Vorlage nicht dabei. Aber ich würde sehr gerne an einer Formulierung des Gesetzes mitarbeiten, die beiden Geschlechtern gerecht wird. Es wurden, wie Frau Haller und Herr Zwingli schon erwähnt haben, Vorschläge erarbeitet, die uns entsprechend helfen könnten. Ich traue uns durchaus zu, dass wir Lösungen finden, welche der Sprache keine Gewalt antun.
Peter Bichsel hat eine Geschichte geschrieben mit dem Titel «Ein Tisch ist ein Tisch». Sie handelt von einem Mann, der dem Tisch Wecker sagt und dem Stuhl Bild usw. Die Geschichte meint, was Frau Bär vorhin erwähnt hat: Ein Mann ist ein Mann und eben nicht eine Frau. Den Mann in der Geschichte von Peter Bichsel versteht am Schluss niemand mehr, weil er sich eine eigene Sprache geschaffen hat. Die Gesetze sollten aber nicht in einer eigenen Sprache geschrieben sein, die niemand mehr versteht.
Sie haben diese Woche auch einen Antrag von Frau Leutenegger Oberholzer überwiesen, der der Redaktionskommission den Auftrag erteilt, das Konsumenteninformationsgesetz im Blick auf geschlechtsneutrale Formulierungen zu überarbeiten. Ich denke, was wir für die Konsumentinnen und Konsumenten tun, das sollten wir auch für die Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürger tun.

Reimann Maximilian: Ich gehöre seit kurzem auch zu den Mitgliedern der Redaktionskommission, und ich möchte mich in dieser Eigenschaft an Frau Bär wenden und sie bitten: Helfen Sie mit, die in Ihren Antrag eingepackten Knacknüsse zu lösen! Frau Haller hat soeben ein paar vage Andeutungen in dieser Richtung gemacht. Aber da Sie sich offensichtlich intensiver mit diesem weltbewegenden Thema beschäftigt haben, haben Sie sicher auch ganz konkrete Vorstellungen. Geben Sie uns also diese konkreten Vorstellungen hier und jetzt bekannt! Legen Sie diese geschlechtsneutralen Formulierungsvorschläge auf den Tisch! Dann stimme ich heute Ihrem Antrag zu.

Humbel, Berichterstatter: Ich danke der Redaktionskommission für die Prüfung dieser schwierigen Aufgabe. Frau Bär, Sie haben nicht mein ganzes Votum der vergangenen Herbstsession wiedergegeben. Auch Sie wurden eingeladen, Anträge einzureichen in dieser Richtung. Sie haben das nicht getan. Sie haben feststellen müssen, dass es offenbar eine sehr schwierige Aufgabe ist, den richtigen Text zu finden.
Entscheidend ist doch die Fussnote unten auf Seite 1 der Vorlage, die Sie vor sich haben. Es geht ja hier nicht um den materiellen Gehalt eines Gesetzes, sondern um Redaktionelles. Wie viele Gesetze müssten wir gleich und sofort ändern lassen! Das wäre eine grosse, schwierige Arbeit.
Im übrigen – und das ist ja entscheidend – geht es nicht um die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes, sondern um eine Teilrevision. Sonst müssten Sie viele andere Artikel ebenfalls noch in die Revision einbeziehen, und das geht nicht. Deshalb muss der Antrag von Frau Bär abgelehnt werden. Ich danke Ihnen dafür bestens.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bär	56 Stimmen
Dagegen	70 Stimmen

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes	108 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

87.060

Diplomatische Beziehungen. Wiener Uebereinkommen
Relations diplomatiques. Convention de Vienne

Siehe Jahrgang 1989, Seite 1463 – Voir année 1989, page 1463
Beschluss des Ständerates vom 23. März 1990
Décision du Conseil des Etats du 23 mars 1990

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	145 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral