

# DELIB

**Verhandlungsheft**

**92.079**

**Erleichterte Einbürgerung für junge  
Ausländer**

---

**Cahier  
des délibérations**

**92.079**

**Naturalisation facilitée pour les jeunes  
étrangers**

---

**Quaderno  
delle deliberazioni**

**92.079**

**Naturalizzazione agevolata per i  
giovani stranieri**

---

**92.079**

---

**Parlamentsdienste  
Services du Parlement  
Servizi del Parlamento**

**Verantwortlich für diese Ausgabe**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
Ernst Frischknecht  
031/ 322 97 31

**Responsable de cette édition**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
Ernst Frischknecht  
031/ 322 97 31

**Bezug durch:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031/ 322 97 44  
Telefax 031/ 322 82 97

**S'obtient:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
3003 Berne  
Tél. 031/ 322 97 44  
Telefax 031/ 322 82 97

<b><u>Inhaltsverzeichnis</u></b>		<b><u>Seiten</u></b>	<b><u>Deckblatt</u></b>
1	Uebersicht über die Verhandlungen	I	rot
2	Rednerlisten	III	rot
3	<b><u>Verhandlungen der Räte</u></b>		
	<b>Nationalrat</b>		
	14.12.1993	1	grün
	17.12.1993	11	
	<b>Ständerat</b>		
	23.09.1993	13	gelb
	17.12.1993	16	
4	Bundesbeschluss vom 17.12.1993	17	blau

<b><u>Table des matières</u></b>		<b><u>Pages</u></b>	<b><u>Couverture</u></b>
1	Résumé des délibérations	I	rouge
2	Listes des orateurs	III	rouge
3	<b><u>Débats dans les conseils</u></b>		
	<b>Conseil national</b>		
	14.12.1993	1	verte
	17.12.1993	11	
	<b>Conseil des Etats</b>		
	23.09.1993	13	jaune
	17.12.1993	16	
4	Arrêté fédéral du 17.12.1993	18	bleu

# 1. Uebersicht über die Verhandlungen

## Résumé des délibérations

---

### × 174/92.079 s Erleichterte Einbürgerung junger Ausländer

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 28. Oktober 1992 (BBl VI, 545) über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer.

*N/S Staatspolitische Kommissionen*

**1993 23. September. Beschluss des Ständerates** gemäss Entwurf des Bundesrates.

**1993 14. Dezember. Beschluss des Nationalrates:** Zustimmung.

**1993 17. Dezember. Beschluss des Ständerates:** Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

**1993 17. Dezember. Beschluss des Nationalrates:** Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt IV, 564

### × 174/92.079 é Naturalisation facilitée de jeunes étrangers

Message et projet d'arrêté du 28 octobre 1992 (FF VI, 493) sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers.

*N/E Commissions des institutions politiques*

**1993 23 septembre. Décision du Conseil des Etats** conforme au projet du Conseil fédéral.

**1993 14 décembre. Décision du Conseil national:** Adhésion.

**1993 17 décembre. Décision du Conseil des Etats:** L'arrêté est adopté en votation finale.

**1993 17 décembre. Décision du Conseil national:** L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale IV, 576

## 2. Rednerliste - Liste des orateurs

---

### 2.1 Nationalrat - Conseil national

<b>Borel François (S/NE)</b>	5
<b>Bühlmann (G/LU), Berichterstatterin</b>	2, 8
<b>Darbellay (C/VS)</b>	4
<b>Dettling (R/SZ)</b>	5
<b>Diener (G/ZH)</b>	7
<b>Giger (R/SG)</b>	4
<b>Koller (C), Bundesrat</b>	9
<b>Leuba (L/VD), rapporteur</b>	2, 8
<b>Maspoli (D/TI)</b>	6
<b>Meier Samuel (U/AG)</b>	5
<b>Nebiker (V/BL)</b>	6
<b>Steinemann (A/SG)</b>	4
<b>Tschäppät Alexander (S/BE)</b>	6

### 2.2 Ständerat - Conseil des Etats

<b>Koller (C), Bundesrat</b>	15
<b>Plattner (S/BS), Berichterstatter</b>	13
<b>Weber Monika (U/ZH)</b>	15

**Nationalrat  
Conseil national**

Sitzung vom 14.12.1993  
17.12.1993 (Schlussabstimmung)

Séance du 14.12.1993  
17.12.1993 (Vote final)

92.079

**Erleichterte Einbürgerung  
junger Ausländer****Naturalisation facilitée  
de jeunes étrangers**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Oktober 1992 (BBI VI 545)  
Message et projet d'arrêté du 28 octobre 1992 (FF VI 493)

Beschluss des Ständerates vom 23. September 1993  
Décision du Conseil des Etats du 23 septembre 1993

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

---

*Antrag der Kommission**Mehrheit**Eintreten**Minderheit**(Steinemann, Bischof)**Nichteintreten**Antrag Giger**Nichteintreten**Proposition de la commission**Majorité**Entrer en matière*

*Minorité*

(Steinemann, Bischof)  
Ne pas entrer en matière

*Proposition Giger*

Ne pas entrer en matière

Frau **Bühlmann**, Berichterstatterin: Beim vorliegenden Geschäft handelt es sich um ein altes und längst fälliges Anliegen. Es geht darum, die Möglichkeit zu schaffen, dass sich die sogenannte zweite Ausländergeneration mit einem erleichterten Verfahren einbürgern lassen kann.

Aufgrund der heutigen Rechtslage müssen jugendliche Ausländerinnen und Ausländer nämlich das reguläre Prozedere einer Einbürgerung durchlaufen. Einzig die Jahre zwischen dem zehnten und dem zwanzigsten Altersjahr, die sie in der Schweiz verbracht haben, werden doppelt gezählt. Nur in den Kantonen Zürich, Waadt und Tessin bestehen bereits kantonale Bestimmungen für eine erleichterte Einbürgerung. Das ist störend, handelt es sich doch bei den jungen Leuten der zweiten Generation um Kinder von Fremdarbeitereltern. Sie sind entweder in der Schweiz geboren oder haben einen grossen Teil ihrer Kindheit und Jugend in der Schweiz verbracht. Sie sprechen unsere Sprache, besuchen unsere Schulen und Ausbildungsstätten oder gehen einer Erwerbstätigkeit nach. Sie sind in ihrem Fühlen und Denken geprägt vom Aufgewachsensein in unserem Land. Ihre Herkunftsländer kennen sie oft bloss noch von den dort verbrachten Ferien her oder von den Schilderungen ihrer Eltern. Mit anderen Worten: Der Mittelpunkt ihres Lebens befindet sich hier, in der Schweiz, und hier möchten sie auch bleiben, hier fühlen sie sich zugehörig.

Aus diesem Grund soll ihnen die Erlangung des Schweizerbürgerrechtes nicht durch unnötige Schwierigkeiten, wie sie die ordentliche Einbürgerung mit sich bringt, erschwert werden. Diese setzt nämlich eine Gesamtwohndauer von mindestens zwölf Jahren in der Schweiz voraus, davon laut kantonalen Bestimmungen in der Regel die letzten fünf Jahre in der Gemeinde, in der man sich einbürgern lassen will.

Diese Wohnsitzdauer kann für Jugendliche, die zur Ausbildung oder zur Arbeit in eine andere Gemeinde oder in einen anderen Kanton umziehen müssen, ein so grosses Hindernis darstellen, dass die für eine ordentliche Einbürgerung erforderlichen Wohnsitzfristen in einer Gemeinde praktisch nicht erreicht werden können. In einer Zeit, in der berufliche Mobilität immer mehr gefordert wird, ist das sehr stossend.

Deshalb schlägt Ihnen der Bundesrat vor, Artikel 44 BV mit einem neuen Abschnitt zu versehen, welcher heisst: «Der Bund erleichtert die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer.» Ausländerinnen sind selbstverständlich mitgemeint.

Sie erinnern sich vielleicht noch daran, dass im Jahre 1983 eine ähnliche Vorlage in der Volksabstimmung scheiterte. Der damalige Vorschlag sah vor, nebst den jungen Ausländerinnen und Ausländern auch Flüchtlinge und Staatenlose erleichtert einzubürgern. Laut Analysen des Abstimmungsergebnisses soll der Einbezug dieser beiden letztgenannten Gruppen zur Ablehnung der Vorlage geführt haben und nicht die Einbürgerung der Jugendlichen der zweiten Generation. Aus diesem Grunde ist die neue Vorlage, die uns jetzt zehn Jahre später vorgelegt wird, auf diese Gruppe beschränkt. Damit ist die Hoffnung verbunden, dass das Anliegen dieses Mal mehrheitsfähig sein wird.

Der Ständerat als Erstrat hat der Vorlage jedenfalls einstimmig zugestimmt. In der vorberatenden Kommission des Nationalrates wurde ihr in der Gesamtabstimmung mit 18 zu 2 Stimmen ebenfalls ganz deutlich zugestimmt.

Um zu wissen, was mit diesem kurzen Zusatz zum Verfassungsartikel 44 in der nachfolgenden Gesetzgebung zu erwarten sein wird, hat der Bundesrat ein Konzept dafür entworfen und bei einem kleinen, aber von dieser Frage stark betroffenen Kreis von Adressaten ein Konsultationsverfahren, eine Art Vorvernehmlassung, durchgeführt.

Dieser Kreis umfasste die Kantone, die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, mehrere Gemein-

deverbände und die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme.

Die Konturen des kommenden Gesetzes skizzierte der Bundesrat wie folgt: «Wer sich um die erleichterte Einbürgerung bewirbt, muss die Mehrheit, mindestens aber fünf Jahre seiner Schulzeit in der Schweiz absolviert haben und seither in der Schweiz wohnen. Das Gesuch muss im Alter zwischen 15 und 24 Jahren eingereicht werden.» Diese Altersgrenze wurde vorgeschlagen, damit die Einbürgerungswilligen nach ihrer Einbürgerung noch für den Militärdienst aufgeboden werden können. Da liegt die Grenze bei 25 Jahren. Die Gesuchstellenden müssen gut in unsere Gesellschaft integriert sein, sich an unsere Gepflogenheiten halten und unsere Rechtsordnung beachten. Das heisst, dass ein Ermessensspielraum für die Zustimmung respektive Ablehnung des Gesuches auch bei der erleichterten Einbürgerung besteht.

Allerdings dürfen diese Entscheide nicht willkürlich sein; sie müssen deshalb durch ein Rechtsmittelverfahren auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft werden können. Aus diesem Grunde geht denn auch in den Kantonen, welche bereits erleichterte Verfahren kennen, die Tendenz dahin, die Zuständigkeit für die Einbürgerung der Exekutive anstelle der Legislative zu übertragen. Zuständig für die erleichterte Einbürgerung soll die kantonale Behörde sein, und eingebürgert werden die Gesuchstellenden in der Gemeinde, in der sie zum Zeitpunkt der Gesuchstellung seit mindestens zwei Jahren wohnen oder zuletzt gewohnt haben. Es soll dabei auf eine Einbürgerungstaxe verzichtet und lediglich eine Kanzleigebühr verlangt werden.

Mit diesem Entwurf konnte sich die grosse Mehrheit der Konsultierten einverstanden erklären. Dieses vorgezogene kleine Vernehmlassungsverfahren diente dem Bundesrat dazu, die Stimmung zu erfahren und die Akzeptanz der Vorlage zu testen. Selbstverständlich wird nach Annahme der Verfassungsartikel bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage noch ein reguläres, breitangelegtes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden.

Im Namen der grossen Mehrheit der Kommission bitte ich Sie, die Nichteintretensanträge Giger und Minderheit Steinemann abzulehnen und auf die Vorlage einzutreten. Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen das vor, weil sie überzeugt ist, dass es staatspolitisch kein guter Zustand ist, wenn eine immer grösser werdende Gruppe junger, bei uns aufgewachsener und in Gesellschaft und Berufswelt integrierter Menschen von der Ausübung politischer Rechte ausgeschlossen bleibt.

Der Schweizer Pass hat bei Jugendlichen aus EG-Ländern – und aus solchen Ländern stammt der grosse Teil der zweiten Ausländergeneration – eindeutig an Attraktivität verloren. Das beweisen rückläufige Einbürgerungszahlen der letzten Jahre. Von der erleichterten Einbürgerung könnten theoretisch ungefähr 140 000 Personen profitieren; denn so viele Jugendliche und junge Erwachsene mit ausländischer Staatsangehörigkeit, welche bei uns aufgewachsen sind, leben zurzeit in der Schweiz; jährlich kommen zusätzlich etwa 13 000 ins Alter von 15 Jahren. Wie viele es effektiv sein werden, die davon Gebrauch machen, kann niemand im voraus sagen. Wenn wir unsererseits unnötige Hürden abbauen, werden es hoffentlich mehr sein als heute.

Mit Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung dazu tun Sie einen Schritt zur Erreichung dieses staatspolitisch richtigen Ziels. Im Namen der Staatspolitischen Kommission bitte ich Sie, diesen zu tun.

M. Leuba, rapporteur: Le Conseil fédéral nous propose une modification de l'article 44 alinéas 3 et 4 de la Constitution fédérale. L'alinéa 3 devrait être une phrase courte et très générale, ainsi rédigée: «La Confédération facilite la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse.» Quant à l'actuel alinéa 3, il deviendrait, sans changement le nouvel alinéa 4. Je souhaite diviser le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter en trois parties: dans la première chapitre, je souhaite décrire le problème, dans la deuxième examiner l'aspect constitutionnel et dans la troisième esquisser des solutions proposées par le Conseil fédéral.

Premièrement, pourquoi faut-il se préoccuper de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse? Nous sommes ici typiquement devant un problème d'adaptation de notre droit constitutionnel et légal à une situation de fait qui a considérablement évolué. Sans doute y a-t-il toujours eu des jeunes étrangers qui sont nés en Suisse ou qui y ont fait la majorité de leur instruction scolaire, mais à la suite de la forte immigration des années soixante et septante où des étrangers jeunes, c'est-à-dire en âge de procréer, sont arrivés dans notre pays, le nombre de jeunes qui sont nés chez nous ou qui y sont arrivés comme enfants avec leur parents et qui y ont grandi s'est considérablement accru. On estime aujourd'hui qu'il y a environ 300 000 étrangers qui vivent dans notre pays et qui ont moins de 25 ans. Environ 140 000 d'entre eux ont entre 15 et 24 ans. Chaque année, 13 000 environ atteindront l'âge de 15 ans, qui serait l'âge limite pour présenter une demande de naturalisation facilitée. Il faut rappeler peut-être ici que ce sont aussi ces jeunes qui ont amélioré nos statistiques de natalité et qui, aujourd'hui, font que l'âge moyen de notre population n'est pas, de nos jours, plus élevé qu'il ne l'est déjà.

Il suffit d'ailleurs d'assister à un match de football pour s'apercevoir qu'une bonne partie de nos équipes sont constituées de joueurs dont les noms ont des consonances étrangères, quand bien même ceux qui les portent s'expriment en schwyzerdütsch ou avec un solide accent vaudois. S'ils ont des aptitudes à jouer dans l'équipe nationale, ils feront d'ailleurs l'objet d'une procédure extraordinairement accélérée.

Il me souvient d'ailleurs que, lors de la dernière Fête des vigneron, le public a fini par rire en entendant les noms des vignerons tâcherons ou couronnés qui fleuraient tous bon l'Italie ou l'Espagne. Or, ces vignerons, comme les autres travailleurs qui ont fait la prospérité de la Suisse, ont eu des enfants chez nous. Ces enfants, élevés avec nos enfants, fréquentent les mêmes écoles et les mêmes terrains de football, parlent notre langue, ont pris largement nos habitudes et éprouvent même parfois des difficultés à s'exprimer dans la langue et à vivre selon les moeurs des pays dont ils possèdent pourtant le passeport. Ces jeunes étrangers sont soumis à la procédure de naturalisation ordinaire, qui se caractérise en Suisse par une sévérité exceptionnelle, puisqu'elle exige 12 ans de résidence avec, il est vrai, une règle qui permet déjà de compter double les années passées entre 10 et 20 ans.

A l'exception de l'Autriche, les autres pays européens favorisent l'acquisition de la nationalité par les jeunes étrangers. En Irlande, cas extrême, comme dans beaucoup de pays d'outre-mer, le seul fait de naître dans le pays fait acquérir la nationalité «jus soli». Certains pays, comme la Grèce, ne posent aucune condition minimale de résidence si on est né sur leur territoire. D'autres accordent sur simple demande la nationalité aux employés étrangers dans le pays, si les parents y ont résidé pendant quelques années (Belgique, Grande-Bretagne, notamment). Enfin, la France connaît un système particulier: les étrangers de la deuxième génération deviennent automatiquement Français, si l'un de leurs parents est né en France. Mais surtout, même si cette condition n'est pas remplie, le petit étranger né en France et qui y a résidé depuis l'âge de 13 ans devient automatiquement Français à 18 ans. Il doit même décliner expressément cette nationalité s'il ne veut pas l'acquérir.

Même si nous n'avons aucune obligation d'imiter ce que font les autres pays, il faut bien admettre que le problème de l'intégration des jeunes étrangers se pose aussi chez nous et que notre législation n'y est pas adaptée.

Deuxièmement, notre constitution à l'article 44 alinéa premier donne la compétence à la Confédération de régler l'acquisition et la perte de la nationalité suisse par filiation, mariage et adoption. En revanche, selon l'alinéa 2, ce sont les cantons et les communes qui sont compétents pour régler l'acquisition de la nationalité par naturalisation; la Confédération fixe simplement les conditions minimales.

Une telle réglementation vient du temps où la Confédération se méfiait que des cantons ou des communes puissent accorder trop facilement la naturalisation à des étrangers. C'est pourquoi la Confédération a fixé une longue durée de rési-

dence, 12 ans au minimum, et des conditions d'aptitude qui figurent à l'article 14 de la loi sur la nationalité. A ces conditions minimales fédérales s'ajoutent les conditions que posent souverainement les cantons et les communes, qui exigent aussi une certaine durée de résidence sur les territoires cantonal et communal, sans compter les connaissances particulières des moeurs cantonales ou locales que nombre de citoyens suisses, résidant dans la même commune, ne posséderaient pas. L'acquisition de la nationalité suisse peut, dès lors, devenir un véritable parcours du combattant, compte tenu notamment de la mobilité de la population.

Le but de la modification constitutionnelle qui vous est proposée est de permettre à la Confédération d'imposer des conditions maximales ou, pour prendre une comparaison osée, d'imposer des règles de conflit ou des règles s'apparentant à du droit intercantonal. Car si plusieurs cantons ont, de leur propre chef, adopté des normes facilitant la naturalisation des jeunes étrangers, les règles fédérales, d'une part, et certaines règles cantonales ou communales, d'autre part, font encore obstacle à une procédure facilitée s'appliquant à l'ensemble du territoire suisse.

En 1983, peuple et cantons ont rejeté une proposition de modification de la constitution, qui prévoyait la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les apatrides et les réfugiés. Il semble bien que ce sont ces deux dernières catégories qui ont motivé le refus. C'est pourquoi votre commission est reconnaissante au Conseil fédéral d'avoir limité son ambition à régler le statut des jeunes étrangers, ce qui devrait rendre moins difficile l'approbation populaire. Mais on peut aussi remercier le Conseil fédéral d'avoir passé par la voie de la révision constitutionnelle, qui nous paraît la seule possible en l'espèce, plutôt que d'avoir cherché on ne sait quelle compétence tacite ou implicite.

Enfin, troisième sujet de satisfaction, la modification constitutionnelle proposée pose un principe: il appartiendra à la loi de régler les conditions d'application. Notre commission s'est souciée de savoir ce qu'imagine le Conseil fédéral à cet égard. Il lui paraît en effet évident que ce projet, pour avoir des chances de succès, doit montrer clairement aux citoyens ce qu'on se propose de faire.

Il faut souligner tout d'abord qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une naturalisation facilitée à proprement parler. En effet, contrairement à la naturalisation facilitée figurant aux articles 26 à 32 de la loi sur la nationalité, ce sont les cantons et les communes qui resteront compétents et qui octroieront l'indigénat cantonal et la bourgeoisie communale. Un certain pouvoir d'appréciation leur sera attribué pour les accorder ou non. Le jeune étranger devra avoir fréquenté les écoles suisses pendant au moins cinq ans et avoir séjourné en Suisse depuis la fin de sa scolarité jusqu'à la demande de naturalisation. Il pourra présenter cette demande entre 15 et 24 ans. Il devra évidemment remplir les autres conditions de l'article 14 de la loi sur la nationalité, soit s'être intégré dans la communauté, accoutumé aux modes de vie et usages suisses, conformément à l'ordre juridique suisse et ne pas compromettre la sécurité intérieure ou extérieure de la Confédération.

Cantons et communes se verront alors imposer par le droit fédéral trois sortes de règles. Ils devront tenir compte des séjours effectués dans un autre canton ou une autre commune, en demandant d'ailleurs l'avis du canton ou de la commune dans lesquels le jeune étranger aura séjourné. Ils ne pourront percevoir qu'un émoulement de chancellerie. Enfin, ils devront s'abstenir de tout arbitraire, ce qui pourra être contrôlé par une autorité judiciaire. Cela implique que le refus soit motivé. Cela pourra évidemment poser quelques problèmes dans les cantons où la naturalisation est accordée par la Landsgemeinde, sans discussion des objets. L'âge limite de 24 ans a été choisi parce que le jeune Suisse peut être recruté jusqu'à 25 ans. L'étranger qui bénéficiera de la naturalisation facilitée pourra donc être tenu au service militaire.

Ces propositions ont reçu un accueil favorable, aussi bien lors de la procédure de consultation que par les associations représentant les communes: l'Association des communes suisses, l'Union des villes suisses et la Fédération suisse des bourgeois et corporations. Notre Parlement, si le peuple y

consent, aura d'ailleurs l'occasion de se prononcer sur les modalités de la facilitation.

Dans ces conditions, la commission vous recommande, par 19 voix contre 2 et avec 1 abstention, d'entrer en matière.

Vous me permettez d'ajouter une remarque personnelle. De récentes consultations populaires ont démontré que les cantons et les villes ne sont guère disposés à accorder le droit de vote et d'éligibilité aux étrangers, aux exceptions notables de Neuchâtel et du Jura pour le droit de vote. Cela tient sans doute au fait que les étrangers n'ont pas les mêmes obligations que les Suisses à l'égard de notre pays, mais la contrepartie de ce fait doit être une naturalisation facilitée pour les étrangers qui ont grandi chez nous et qui désirent vraiment devenir Suisses et remplir toutes les obligations, y compris le service militaire, pour les hommes.

Je ne peux donc, aussi au nom du groupe libéral, que vous recommander d'accepter le projet qui vous est soumis.

**Steinemann, Sprecher der Minderheit:** Junge Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, können schon nach der geltenden Regelung das Schweizer Bürgerrecht durch ordentliche Einbürgerung erwerben. Dies hat sich bewährt. Ich verstehe nicht, dass hier etwas geändert werden muss, und habe das schon in der Kommission dargelegt.

Es sollen nun aber trotzdem zusätzliche Erleichterungen für diesen Personenkreis geschaffen werden, insbesondere ein einfaches Einbürgerungsverfahren, eine Reduktion der Einbürgerungsgebühren sowie gelockerte Voraussetzungen.

Von Bundesrat Koller wurden mehrmals die Zustände der heutigen Gesetzgebung für die ordentliche Einbürgerung für junge Ausländer als absurd, bizarr und unerträglich geschildert. Ich weiss, dass die heutigen Zustände, unter denen viele Schweizer Bürger in verschiedenen Bereichen leiden, von Bundesrat Koller als nicht unerträglich und bizarr eingestuft werden, so dass er sich für eine sofortige Behebung einsetzen würde.

Schon vor fast genau zehn Jahren ist eine entsprechende Vorlage für die erleichterte Einbürgerung vom Volk recht deutlich abgelehnt worden. Im Hinblick darauf wollen jetzt die Befürworter auch aus psychologischen Gründen einen anderen Titel für die Volksabstimmung. Von den gleichen Leuten wird gleichzeitig als Tatsache festgestellt, dass die Attraktivität unserer Staatsbürgerschaft abnimmt und heute kein Rechtsanspruch auf eine Einbürgerung besteht.

Ich werde zusammen mit anderen dafür besorgt sein, dass die Bevölkerung informiert wird, dass es hier um eine unnötige, vom ordentlichen Einbürgerungsverfahren abweichende Regelung geht. Heute schätzt man die Zahl potentieller Bewerber für erleichterte Einbürgerungen junger Ausländer unter 25 Jahren auf etwa 300 000. Allein die Zahl der 15- bis 24-jährigen schätzt man auf etwa 140 000. Auch Kinder, die zur Adoption in unser Land kommen und doch nicht adoptiert werden, würden dieser neuen Einbürgerungsregel unterstehen. Probleme würden dann im Zusammenhang mit der zurzeit noch unbekanntem Gesetzgebung auftauchen, weil der Verfassungstext zu offen formuliert ist. Wenn sich erst dann die Geister scheiden, wird es zu spät sein.

Im Konzept der Ausführungsgesetzgebung ist ein Rechtsmittel vorgesehen, welches einige Probleme aufwerfen könnte. Dieser neu einzuführende Rechtsanspruch auf Einbürgerung und die Möglichkeit, dass eine Behörde einen rechtswidrigen Einbürgerungsentscheid fällen könnte, sind nach meiner Meinung nicht akzeptabel und würde mit all den Rekursmöglichkeiten unsere Instanzen unnötig stark beschäftigen. Darum besteht die Tendenz, dort, wo es möglich ist, die durch die Legislative wahrgenommene Kontrolle der Behördenentscheide bei erleichterten Einbürgerungen einer übergeordneten Exekutivbehörde zu übertragen. Ob das im Sinne des Schweizervolkes ist, wage ich zu bezweifeln. Auch dass bei der neuen Bundesgesetzgebung alle kantonalen und kommunalen Kriterien ausser Kraft gesetzt würden, ist wenig bekannt, aber wohl von den meisten Schweizern gar nicht gewünscht.

Aus den erwähnten Gründen bitte ich Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten, da die heutigen Regelungen absolut genügen.

**Giger:** Ich hätte weit bessere Argumente, als sie Kollege Steinemann hat, aber leider – Sie wissen aus welchen Gründen – kann ich praktisch nichts sagen.

Bei der föderalistisch und kulturell unterschiedlichen Struktur unseres Landes finde ich eine allzu weitgehende Harmonisierung des Bürgerrechtswesens nicht von gutem. Viele Kantone und Gemeinden haben bereits Signale gesetzt und beispielsweise die Wohnsitzdauer für in der Schweiz aufgewachsene Ausländer auf die Hälfte verkürzt. Viele Kantone sind zurzeit daran, ihre Gesetze einer Revision zu unterziehen und bei dieser Gelegenheit neue Wohnsitz- und Gebührenregelungen vorzusehen.

Nachdem bekanntlich die Kantone ohnehin alles vorbehaltlos von den anderen übernehmen, besser gesagt kopieren, ohne die eigenen Strukturen in Betracht zu ziehen, dürfte sich ohnehin alles im Sinne des Bundesrates, d. h. im Sinne dieser Botschaft, entwickeln. Das gleiche macht der Bund, indem er zuerst über die Grenze schaut und glaubt, sich an der vermeintlichen Fortschrittlichkeit dieser Länder orientieren zu müssen. Dabei ist die Schweiz doch sowohl von der Kultur als auch von der Tradition her und vor allem in bezug auf die Bevölkerungsdichte derart unterschiedlich strukturiert, dass wir Einbürgerungsfragen vollständig autonom lösen müssen.

Bei dieser Botschaft stosse ich mich aber am meisten daran, dass ein Rechtsmittel gegen einen negativen Einbürgerungsentscheid vorgesehen ist. Das heisst doch im Klartext, dass ein Recht auf Einbürgerung geschaffen werden soll. Dies geht meiner Ansicht nach entschieden zu weit. Der Ombudsmann wartet bereits vor der Türe!

Bei dieser Gesetzesmodifizierung wird der Massstab immer an städtische Verhältnisse angelegt. Es nimmt doch z. B. niemand davon Notiz, wer beispielsweise in Zürich oder in Genf eingebürgert wird. Die vielen Scheinehen, welche an diesen Orten eingegangen werden, um das Schweizer Bürgerrecht zu erschleichen, beweisen dies. Auf dem Lande – das gibt es bei uns zum Glück noch –, wo jeder jeden kennt und die direkte Demokratie noch gelebt wird, sind die Verhältnisse doch ganz anders. Ich wiederhole zum x-ten Male, dass ich schon sehr viele Ausländer gegen anfänglich grossen Widerstand eingebürgert habe.

Nachdem in der Botschaft nachzulesen ist, auch die restlichen Kantone und Gemeinden seien dazu übergegangen, die Einbürgerungen sowohl durch Reduktion der Aufenthaltsdauer als auch durch Senkung oder gar Weglassung der Einbürgerungsgebühren zu erleichtern, sehe ich keine Notwendigkeit, die zentralstaatliche Axt am föderalistischen System unserer Bürgerrechtsgesetzgebung anzulegen.

Ich bitte Sie daher, auf diesen Bundesbeschluss nicht einzutreten.

**M. Darbellay:** Le groupe démocrate-chrétien votera l'entrée en matière et se rallie aux conclusions de la commission et de ses rapporteurs.

Effectivement, souvent, nous disons qu'après le Luxembourg nous sommes le pays européen qui a le plus d'étrangers. Et on nous rétorque volontiers que, si nous avions des dispositions concernant la naturalisation un peu plus souples, les étrangers seraient également moins nombreux.

Ici, nous ne nous occupons pas de tous les étrangers, mais de ceux qu'on appelle les étrangers de la deuxième génération. Ce sont en effet ceux qui sont allés à l'école et qui ont joué avec nos enfants, ceux qui parlent nos langues nationales et, en Valais en tout cas, avec un joli accent du coin! On ne peut donc guère les distinguer des autres, et il est normal qu'on leur facilite la naturalisation suisse.

En ce qui concerne la situation actuelle, vous savez que la Confédération a ses exigences, et que les cantons ont les leurs. Au moment où l'on parle de mobilité professionnelle, c'est plus difficile de remplir toutes ces conditions, puisque souvent ces jeunes sont appelés, avec leurs parents, à passer d'un canton à l'autre. Il est donc important d'avoir des normes qui soient valables sur l'ensemble de la Confédération, d'avoir une possibilité d'être naturalisé, même si l'on a changé plusieurs fois de canton.

Il est bien clair qu'à tout droit correspond également un devoir, et ici nous tenons aussi à ce que ces jeunes étrangers qui seront naturalisés puissent accomplir leurs devoirs. C'est pourquoi cette faveur sera accordée aux étrangers qui auraient un âge compris entre 16 et 24 ans, de manière à ce qu'après leur naturalisation ils puissent encore, par exemple, accomplir leur service militaire. Il y a près de 400 000 jeunes de moins de 25 ans. Par conséquent, un peu plus d'un tiers seraient touchés par cette demande. C'est un nombre important de jeunes gens et de jeunes filles, et nous devons leur faciliter l'intégration dans notre pays.

**Meier Samuel:** Vor ziemlich genau zehn Jahren, am 4. Dezember 1983, hat es das Schweizervolk abgelehnt, jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern eine erleichterte Einbürgerung zu gewähren. Heute stehen wir insofern vor einer anderen – ich würde sagen komfortableren – Situation, als einer der damals strittigen Punkte, nämlich die erleichterte Einbürgerung auch für Flüchtlinge, nicht mehr in der Vorlage enthalten ist. Die Situation ist gegenüber derjenigen vor zehn Jahren auch insofern eine andere, als schon heute viele Kantone eine erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer praktizieren.

Nicht zuletzt ist die Situation heute auch deshalb eine andere, weil sich unsere innere Haltung – man könnte sagen: unsere Mentalität – diesen jungen Ausländern gegenüber eben gewandelt hat. Wir alle kennen heute diese jungen Leute, die sich in nichts anderem von unserer jungen Generation mehr unterscheiden als vielleicht noch im etwas anders klingenden Familiennamen. Wir kennen diese jungen Leute, weil sie zusammen mit unseren Kindern die Schule besuchen oder besucht haben, wir kennen sie vom Umgang im beruflichen Alltag, wir kennen sie aus dem Gesellschaftsleben.

Wir können diese jungen Ausländer kaum mehr von der ihnen altersmässig entsprechenden Generation von Schweizern unterscheiden, eben weil sie kulturell, weil sie sozial integriert sind. In diesem Zusammenhang möchte ich ganz kurz auf ein Phänomen zu sprechen kommen, mit dem ich selber in der täglichen Praxis vermehrt und alltäglich konfrontiert werde. Es ist das Phänomen der sozialen und kulturellen Entwurzelung unserer ausländischen Bevölkerung, der Asylbewerber und der Flüchtlinge. Dieses Problem ist heute so häufig wie noch nie und ist Ursache für vielerlei körperliche und psychosomatische Erkrankungen, es ist auch Ursache für psychisches Unwohlsein, psychisches Missbehagen bei unserer ausländischen Bevölkerungsgruppe. Nichts von alledem beobachten Sie bei den jungen Ausländern zweiter und dritter Generation. Das ist für mich auch ein untrügliches Zeichen der Integration, der sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Assimilation, ein Zeichen des Vertrautseins mit unserer urtümlichen, nicht immer einfachen Schweizer Mentalität.

Zweifellos hat das schweizerische Bürgerrecht in den letzten Jahren an Attraktivität eingebüsst. Meine Vorredner haben das schon gesagt. Ich glaube nie und nimmer, dass wir nach Annahme dieser Vorlage bzw. nach Annahme der zur Diskussion stehenden Verfassungsänderung von Einbürgerungsgesuchen überschwemmt werden. Immerhin, das wäre einschränkend zu sagen, «droht» diesen jungen Ausländern noch die Militärdienstpflicht bis ins Alter von 25 Jahren. Die Attraktivität, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben, wird heute auch durch die Tatsache gemindert, dass diese jungen Ausländer zum Teil den EG-Pass besitzen, der natürlich eine europaweite Freizügigkeit zulässt.

Es ist unserer Fraktion ein Anliegen, Herrn Bundesrat Koller zu bitten, nach Annahme dieser Vorlage unverzüglich die Gesetzgebung an die Hand zu nehmen. Wir nehmen auch mit Befriedigung zur Kenntnis, dass im Departement schon ein reifes Konzept für die Gesetzgebung besteht.

Zusammenfassend darf ich festhalten, dass für mich und die LdU/EVP-Fraktion die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer eine Selbstverständlichkeit darstellt.

Ich möchte Sie daher bitten, die Nichteintretensanträge Giger und Minderheit Steinemann abzulehnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss zuzustimmen.

**Dettling:** Namens der grossmehrheitlichen FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zur neuen Verfassungsbestimmung. Dies im wesentlichen aus vier Gründen:

1. Die Freisinnig-demokratische Partei hat sich stets für eine vernünftige und vor allem auch für eine massvolle Ausländerpolitik eingesetzt. Sie lehnt extreme Auffassungen in dieser Frage entschieden ab. Aufgrund dieser Haltung sind wir daran interessiert, dass jene ausländischen Bewohnerinnen und Bewohner, die aufgrund ihrer nahen Beziehungen zu unserem Land eine besondere Integrationsfähigkeit aufweisen, ins Bürgerrecht aufgenommen werden. Dabei stehen für uns die jungen Erwachsenen der sogenannten zweiten Ausländergeneration im Vordergrund. Ihnen soll durch ein einfacheres Einbürgerungsverfahren, durch eine Reduktion der Einbürgerungsgebühren sowie durch weniger strenge Voraussetzungen bezüglich Wohnsitz und Eignung eine Privilegierung gegenüber den anderen Einbürgerungswilligen zukommen. Damit wollen wir jene Grundlage schaffen, die diese jungen und besonders integrationsfähigen Leute zur Einbürgerung motiviert.

2. Allerdings setzen wir uns dafür ein, dass nur jener Personenkreis privilegiert wird, der eine solche Stellung aufgrund der besonderen Voraussetzungen tatsächlich verdient. Es geht hier zweifellos um eine sehr brisante politische Frage, bei der der Bogen nicht überspannt werden darf. Wir begrüßen es daher, dass sich die heutige Vorlage von jenem Verfassungszusatz, der 1983 zur Abstimmung kam, deutlich abhebt, der damals die erleichterte Einbürgerung nicht nur für junge Erwachsene, sondern auch für Staatenlose und Flüchtlinge vorsah und gerade deshalb nach übereinstimmender Analyse in der Volksabstimmung prompt Schiffbruch erlitten hat. Wir befürworten daher eine enge Fassung der heutigen Vorlage und meinen auch hier, dass Politik die Kunst des Möglichen ist.

3. Wir sind der Auffassung, dass der gegenwärtig grassierende Wildwuchs an Vorschriften auf den Kantons- und Gemeindeinstufen aus den genannten politischen Gründen harmonisiert werden soll. Der Bund hat daher nach Verabschiedung der Verfassungsvorlage auf dem Weg der Gesetzgebung für den abschliessend geregelten Personenkreis die Voraussetzung der erleichterten Einbürgerungen festzulegen. Die heutige gegenseitige Konkurrenzierung von Kantonen und Gemeinden halten wir für fragwürdig; wir unterstützen daher die angestrebte Bundeslösung, auch wenn dabei gewisse föderalistische Bedenken bestehen bleiben.

4. Aufgrund dieser Ueberlegung vertreten wir die Auffassung, dass die nachfolgende Bundesgesetzgebung in diesem politisch heiklen Bereich klar und eindeutig auf den besonders integrationsfähigen Personenkreis der zweiten Ausländergeneration zu beschränken ist. Ebenso sind in der Gesetzgebung die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung relativ eng zu umschreiben. Insbesondere ist den Einbürgerungsgremien auf Gemeinde- und Kantonsstufe nach wie vor ein gewisser Ermessensspielraum zu belassen. Die Frage der Rechtsmittelbefugnis der Einbürgerungswilligen ist gerade unter diesem Aspekt sorgfältig zu hinterfragen.

Insgesamt ist daher bei der Umsetzung des bereits heute vorliegenden Gesetzgebungskonzepts besondere Aufmerksamkeit angezeigt. Immerhin sei festgehalten, dass es im Rahmen der zur Diskussion stehenden Verfassungsvorlage nicht darum gehen kann, bereits heute die Gesetzesberatung vorwegzunehmen. Diese wird erst später erfolgen. Das zu erlassende Bundesgesetz wird wiederum dem fakultativen Referendum unterstehen.

Aus all diesen Ueberlegungen, aber auch unter Berücksichtigung des abgesteckten Rahmens empfehle ich Ihnen im Namen der FDP-Fraktion Ablehnung der Anträge Giger und Minderheit Steinemann, Eintreten und Zustimmung zur Vorlage.

**M. Borel François:** Le groupe socialiste votera l'entrée en matière et adoptera le projet du Conseil fédéral.

La minorité Steinemann et M. Giger par leur refus d'entrer en matière ne comprennent pas qu'il y a une grande différence entre accorder la naturalisation ordinaire à un certain nombre

de ressortissants étrangers qui sont venus à titre individuel s'installer chez nous pour diverses raisons et l'accorder à d'autres ressortissants qui ont des raisons dans leur vécu qui font qu'ils se sont assimilés beaucoup plus vite dans notre pays. Il s'agit des conjoints de citoyens suisses. Il s'agit des enfants étrangers dont l'un des parents est Suisse. Il s'agit enfin des enfants dont nous parlons aujourd'hui, des étrangers de la deuxième génération qui ont été scolarisés dans notre pays, qui sont donc aussi Suisses que des jeunes Suisses, au passeport près.

Les propositions de refus d'entrer en matière proviennent du canton de Saint-Gall. J'essaierai d'expliquer à ces Saint-Gallois qu'en effet il peut arriver qu'une commune saint-galloise se voit imposer une naturalisation de quelqu'un qui est relativement mal assimilé. Mal assimilé pour quelles raisons? Parce que, pour des raisons professionnelles, les parents ont récemment déménagé et que ce jeune étranger a l'horrible défaut de parler avec un accent bâlois ou zurichois alors qu'il prétend être naturalisé dans une commune saint-galloise. Mais, c'est la seule différence qu'il y a. Nous vous invitons à entrer en matière.

Le cas des conjoints étrangers de ressortissants suisses et celui d'enfants étrangers dont l'un des parents est Suisse sont déjà réglés. Il s'agit maintenant de simplifier la procédure pour les enfants étrangers de la deuxième génération.

Seize cantons ont déjà fait – certains un petit pas, d'autres de plus grands pas – dans la bonne direction. Mais, ces mesures sont disparates et il paraît opportun d'avoir une règle unique pour l'ensemble du pays, concernant cette catégorie de la population. Cette catégorie est relativement importante. Vingt-cinq pour cent environ des étrangers résidant en Suisse ont moins de 20 ans et appartiennent à cette deuxième génération. Ils forment, autant que la jeunesse suisse, l'espoir et l'avenir de ce pays. Nous devons donc tout faire pour naturaliser sans grandes formalités ces jeunes étrangers qui sont déjà assimilés, déjà intégrés socialement et culturellement.

Les autres pays européens, l'Autriche exceptée, ont, de longue date, facilité la naturalisation des étrangers de la deuxième génération. C'est la raison pour laquelle – M. Darbellay l'a d'ailleurs rappelé – nous sommes un des pays européens au plus fort pourcentage d'étrangers. C'est parce que nous avons élevé des barrières importantes empêchant l'intégration des étrangers de la deuxième génération. Si nous faisons comme nos voisins, si nous faisons comme les autres pays européens, nous aurions officiellement moins d'étrangers dans nos statistiques que ce n'est le cas à l'heure actuelle. Ces pays européens ont compris que ce n'était que justice pour ces jeunes assimilés de leur permettre une naturalisation facilitée. Ces pays européens ont compris que c'était dans leur intérêt national de tout faire pour conserver ces jeunes dans lesquels ils avaient investi en les formant dans leurs écoles. Il est temps que nous en fassions de même pour les mêmes raisons de justice et d'intérêt national.

Dépêchons-nous aujourd'hui d'adopter cette modification constitutionnelle. Soumettons-la au peuple sans tarder, car ensuite il nous faudra légiférer. La loi d'application, nous la souhaitons rapidement mise sous toit et la moins compliquée possible. Je ne m'étendrai pas sur les détails. M<sup>me</sup> et M. les rapporteurs ont donné quelques détails. Nous partageons le point de vue qui a été émis au nom de la commission par les deux rapporteurs.

Nous saluons l'ouverture d'esprit que nous lisons dans le message du Conseil fédéral. Nous espérons que la loi qui viendra et ressortira des débats des Chambres aura le même esprit d'ouverture.

En conclusion, nous vous rappelons que le groupe socialiste vous recommande d'entrer en matière et d'approuver le projet du Conseil fédéral.

**Tschäppät Alexander:** «Alle Menschen sind Ausländer – fast überall!» Wenn ich am Morgen in mein Büro gehe, laufe ich an dieser Sprayerie vorbei. Alle Menschen sind Ausländer – fast überall: Ich denke, das gilt für uns Schweizerinnen und Schweizer in ganz besonderer Masse, und trotzdem neigen wir sehr schnell dazu, es zu vergessen oder gar zu verdrängen.

Für Kinder, Jugendliche oder junge Erwachsene der zweiten und dritten Ausländergeneration in unserem Lande gilt aber nicht einmal dieser Satz. Für sie müsste die Sprayerie wie folgt umfunktioniert werden: «Alle Menschen sind Ausländer – überall!» Diese Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen besitzen zwar in der Regel einen Pass von Italien, Spanien, der Türkei oder Portugal. Da sie in der Schweiz aufgewachsen sind, gelten sie aber dort als Ausländer. In der Schweiz dürfen sie zwar mithelfen, unsern Wohlstand zu mehren, sie dürfen aber nicht mithelfen, das Land mitzugestalten, denn sie gelten hier als Ausländer.

Dies zu ändern ist heute nicht etwa ein Gnadentat oder gar ein Zeichen besonderer Toleranz und Grosszügigkeit. Es ist für die SP-Fraktion das minimalste Gebot von Akzeptanz, Gerechtigkeit und Gleichbehandlung.

Ich bitte Sie herzlich, uns heute die erleichterte Einbürgerung für junge Ausländerinnen und Ausländer beschliessen zu lassen, damit für sie künftig wenigstens der Satz gilt: «Alle Menschen sind Ausländer – fast überall!»

**Nebiker:** Die SVP-Fraktion stimmt der Vorlage zur Erleichterung der Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer zu.

Ein Mitglied unserer Fraktion und der Kommission hat die Notwendigkeit an einem sehr einfachen und guten Beispiel dargestellt. Hanspeter Seiler ist Leiter einer Berufsschule im Berner Oberland: In den Klassen der Berufsschulen sind 2 bis 10 Prozent Ausländer der ersten und zweiten Ausländergeneration. Diese Schüler unterscheiden sich durch nichts als durch den Pass von den übrigen Schülern. Sie sprechen Berndeutsch und sind vollständig integriert. Oft sind sie die überzeugteren Schweizer als die übrigen Schweizer in den gleichen Klassen, so dass eigentlich die erleichterte Einbürgerung nichts anderes ist als der Nachvollzug von etwas, das sich ganz natürlich schon ergeben hat.

Wichtig ist auch, dass wir mit der erleichterten Einbürgerung Chancengleichheit für alle Ausländer schaffen. Bekanntlich werden Fussballstars sehr einfach und rasch eingebürgert, hingegen sind Ausländer, die hier aufgewachsen sind, bis jetzt auf die normale Einbürgerung verwiesen und müssen das erdulden. Die erleichterte Einbürgerung ist also nichts anderes als eine Gewährung der Chancengleichheit, wenn auch nicht formal – Herr Bundesrat Koller hat sich schon gewehrt. Theoretisch besteht kein Unterschied. Aber in der Praxis kommt der Fussballstar effektiv in den Genuss einer erleichterten Einbürgerung, weil an der Einbürgerung ein Interesse besteht.

Aber wir haben noch ein anderes Beispiel anzuführen: Wir haben in unserer Fraktion einen solchen «Ausländer der zweiten Generation»: Herrn Bortoluzzi. Niemand wird behaupten können, er sei kein überzeugter Schweizer. Sein Grossvater ist als 10-jähriger Pflasterer in die Schweiz eingewandert. Er wurde dann später, zusammen mit dem Vater unseres Kollegen, eingebürgert. Er ist sicher ein guter Schweizer, und niemand wird behaupten wollen, er hätte zur Ueberfremdung der Schweiz beigetragen.

Sie sehen aus diesem einfachen, plastischen Beispiel hier, dass wir nichts anderes machen, als eine Selbstverständlichkeit nachzuvollziehen. Natürlich konnte sein Grossvater nicht in den Genuss einer erleichterten Einbürgerung kommen. Er hat eine Schweizerin geheiratet und ist aus anderen Gründen, wahrscheinlich weil er ein tüchtiger Handwerker war, eingebürgert worden. Aber es wäre wirklich nicht zu verstehen, wenn solche Vertreter einer nächsten Generation nicht die Möglichkeit hätten, in den Genuss einer erleichterten Einbürgerung zu kommen.

Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der SVP-Fraktion, einzutreten und der Vorlage zuzustimmen.

**Maspoll:** Ich glaube, wir gehen bei dieser Vorlage von falschen Voraussetzungen aus. Die Schweiz ist das Land mit dem grössten Ausländeranteil Europas, das ist weltweit bekannt. Das schafft auch hier und da Probleme – nicht unbedingt und nicht immer. Es gibt natürlich eine radikale Lösung, um den Ausländeranteil zu vermindern: Man bürgert die Ausländer im Schnellverfahren ein, mit erleichterten Verfahren

und mit anderen Mitteln dieser Art. Das Problem, sofern es eines gegeben hat, lösen Sie aber damit nicht.

Zu den Ausländerkindern der zweiten Generation – Kollega Nebiker hat das Beispiel unseres Kollegen Bortoluzzi genannt –: Es ist natürlich sehr einfach, solche Beispiele zu nennen. Es wäre interessant zu wissen, ob diese Beispiele die Ausnahmen oder die Regel darstellen. Ich möchte hier ganz offen sagen: Mein Grossvater mütterlicherseits kam aus Neapel, also bin ich im Prinzip mit Herrn Bortoluzzi gleichgestellt. Ich möchte aber dazu sagen: Mein Grossvater war sicher mehr Schweizer und sogar bestimmt ein besserer Schweizer als etwa Wilhelm Tell.

Kann man das heute noch wirklich von allen Leuten sagen, die hier bei uns ihr Leben fristen? Wer sagt überhaupt, dass die jungen Ausländer, von welchen Frau Kommissionssprecherin Bühlmann sprach, den Willen haben, sich zu integrieren? Integrieren ist überhaupt ein absolut unschönes Wort, welches mir nicht gefällt: Integration hat immer etwas Negatives an sich, deswegen höre ich und sehe ich es auch nicht gern, dass man z. B. von einer Integration der Schweiz in Europa spricht. Aber ist dieser Wille wirklich vorhanden, so zu leben, wie wir Schweizer es uns gewöhnt sind? Ist er vorhanden? Ich glaube nicht, dass er immer und unbedingt vorhanden ist; deshalb ist es gut so, dass man nicht in einem Schnellverfahren, einem vereinfachten Verfahren einbürgert und einbürgert.

Es ist übrigens gegenüber den Ausländern auch ziemlich respektlos, zu sagen, sie sollten sich integrieren. Es soll sich der integrieren oder es soll sich der anpassen, der etwas will, und das soll nicht etwas Automatisches sein.

Frau Kommissionssprecherin Bühlmann sprach vorhin vom Tessin. Sie rühmte unseren Kanton, weil dieser bereits so ein Schnellverfahren kennt. Vielleicht weiss Frau Bühlmann auch, dass es zum Beispiel in Locarno öffentliche Lokale gibt, in welchen Schweizer nicht gerne gesehen sind, in welchen Schweizer Jugendliche nicht unbedingt eintreten dürfen, in welchen Schweizer Jugendliche, Tessiner Jugendliche Angst haben müssen, zu verkehren. Es sind Lokale, die heute von türkischen Staatsangehörigen, von Staatsangehörigen aus Ex-Jugoslawien geführt werden. Und da verkehren nur diese Leute.

Ich habe bei Gott nichts gegen diese Leute, absolut nichts. Aber ich glaube nicht, dass Sie die Anpassung und die Eingliederung dann so schaffen, indem Sie sagen: Diese Jugendlichen sind ab heute nicht mehr Staatsbürger von Ex-Jugoslawien oder der Türkei, diese Jugendlichen sind ab heute Schweizer Bürger. Damit haben Sie noch überhaupt nichts geschaffen und nichts gemacht.

Seit 1968 bauen wir moralische und ethische Werte ab, systematisch, regelmässig, immer mehr; wir höhlen diese Werte aus. Vaterland, Vaterlandsliebe sind heute verpönte Ausdrücke, widerwärtige, anrühige Gefühle. Ja, ich frage Sie: Womit haben wir diese Werte ersetzt? Mit überhaupt nichts haben wir sie ersetzt!

Aber das Problem liegt nicht da. Es besteht darin, dass heute eine Einbürgerung einfach nicht mehr so stattfinden kann, wie sie damals für den Grossvater unseres Kollegen Bortoluzzi oder für meinen Grossvater, der aus Neapel in die Schweiz kam, stattgefunden hat. Heute ist ein Bürgerrecht dank der Aushöhlung dieser moralischen Werte ein Wirtschaftsmoment, ein wirtschaftliches Phänomen bestenfalls; man spricht ja auch von Doppelbürgerschaft. Im Prinzip wären dann wir Schweizer die einzigen, die nur noch Schweizer sind. Alle anderen hätten das Privileg, eine doppelte Bürgerschaft zu haben. Wie kann man so etwas überhaupt anerkennen, und wie kann man so etwas überhaupt nur akzeptieren?

Es wurde auch gesagt, der Schweizer Pass sei heute nicht mehr so attraktiv, er sei nicht mehr begehrt. Warum wollen wir ihn dann unbedingt an den Mann und an die Frau bringen? Warum wollen wir ihn dann unbedingt abgeben, wenn er sowieso nicht mehr begehrt ist?

Ich glaube – ich sagte es am Anfang –, wir gehen von falschen Voraussetzungen aus. Ich glaube, wer sich in der Schweiz, in unserem Land einbürgern will – im wahren Sinn des Wortes –, der hat heute schon absolut keine Probleme, der braucht dieses Schnellverfahren, dieses vereinfachte Verfahren nicht.

Und ich möchte noch ein Stück weiter gehen, obwohl mir das in diesem Rat keine Sympathien einbringen wird: Es ist eine Sache, Leute einzubürgern und Leute aufzunehmen, die aus unserem Kulturkreis stammen – es ist eine andere Sache, Leute aufzunehmen und Leute einzubürgern, die aus einem anderen Kulturkreis kommen. Das ist so in unserer Zeit.

Ich bin Grossrat im Kanton Tessin, und ich habe einige dieser Einbürgerungen im Normalverfahren mitgemacht. Wir bürgern heute Leute ein, deren Namen wir kaum aussprechen können. Das kann nicht gut gehen. Irgendwann ist die Grenze, ist das Mass, ist die Schmerzgrenze erreicht, und irgendwann wird die Retourkutsche für diese Handlungen kommen.

Herr Leuba sprach vorhin vom Wahlrecht und vom Stimmrecht für Ausländer. Er hat richtigerweise anerkannt, dass es in verschiedenen Kantonen – in fast allen Kantonen – grossmehrerheitlich nicht akzeptiert und nicht goutiert wird.

Was man hier vorhat, ist ungefähr das gleiche, als ob man, wenn man 1,20 m nicht überspringen kann, gleich versuchen würde, direkt 2,40 m hoch zu springen. Nehmen wir die niedrigere Hürde weg, geben wir diesen Leuten sofort das Bürgerrecht, dann haben wir keine Probleme mehr!

Aber ich kann mir natürlich schon vorstellen, dass es in diesem Saal auch Leute gibt, die auf etwas ganz anders spekulieren, die denken, 300 000 neue, junge Schweizer – ganz egal, wie sie heissen und woher sie kommen – bedeuten ein Potential von 300 000 neuen Stimmen für die herkömmlichen Parteien oder für andere Parteien, die nicht herkömmlich sind. Man könnte ja versuchen, diese Leute dann auf andere politische Wege zu bringen.

Es hat keinen Sinn, dass Sie den Kopf schütteln, es ist genau so und nicht anders! Ich sehe sonst keinen anderen Grund, weshalb sich hier in diesem Rat niemand gegen dieses Verfahren auflehnt und weshalb sich niemand ausser unserer Fraktion dagegen ausspricht. Natürlich, Kollega Steinemann hat das vorhin getan, und er hat sehr richtig gesagt, wir bräuchten dieses Verfahren nicht. Es ist in unserer Gesetzgebung schon so, dass jeder, der wirklich Schweizer werden will, es heute auch werden kann.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Fraktion der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Frau Diener: Herr Maspoli, Sie haben den Abbau der ethischen Werte kritisiert. Sie haben vergessen hinzuzufügen, dass Sie mit der Lega und mit Ihrer Politik ganz massiv am Abbau dieser ethischen Werte mitarbeiten. Solange Sie Ausländerinnen und Ausländer der zweiten Generation immer noch als Wählermaterial ansehen und nicht als Menschen, denke ich, ist Ihnen die Wurzel der Ethik schon entgangen.

Die grüne Fraktion ist für Eintreten; das ist für die grüne Fraktion eine Selbstverständlichkeit, ebenso wie die Zustimmung zu diesem Geschäft. Unsere Gesellschaft, unsere Wirtschaft, die kulturelle Vielfalt, ja selbst die Sportmannschaften, sie alle sind nicht mehr zu denken ohne Ausländerinnen und Ausländer. Unsere Gesellschaft ist geprägt von diesen Menschen. Wir haben viel von den ausländischen Arbeitskräften profitiert. Das gesellschaftliche Beisammensein und das gesellschaftliche Leben funktioniert nur, wenn wir ein Geben und ein Nehmen miteinbeziehen. Darum ist es für die grüne Fraktion eine Selbstverständlichkeit, dass die zweite Generation dieser Fremdarbeiterinnen und Fremdarbeiter die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung erhält. Es handelt sich dabei um überhaupt nichts Revolutionäres. Der Kanton Zürich, der Kanton Waadt, der Kanton Tessin praktizieren dies schon; das allein ist schon Gewähr, dass es nichts Extremes und nicht irgend etwas Fahrlässiges ist, Herr Maspoli.

Die Rahmenbedingungen, die in der Gesetzgebung vorge schlagen werden, sind denn auch sehr restriktiv. Diese Menschen müssen in der Schweiz aufgewachsen sein, sie müssen bei uns mindestens fünf Jahre in die Schule gegangen sein; sie müssen ihr Gesuch im Alter zwischen 15 und 24 Jahren einreichen und, Herr Maspoli, sie müssen in unsere Gesellschaft integriert sein.

Damit diese Menschen integriert sein können, um diese Rahmenbedingungen überhaupt erfüllen zu können, braucht es

ein Minimum an Offenheit seitens unserer Gesellschaft. Die Grundvoraussetzung für eine Integration ist es ja, dass man überhaupt willkommen ist. Diese Offenheit wäre absolut notwendig, um hier überhaupt einen wirklichen Vollzug von Integration ermöglichen zu können.

Das Votum der SD/Lega-Fraktion, von Herrn Maspoli, war von Angst geprägt, von Angst und Abgrenzung. Wenn wir diese Erschwerung der Einbürgerung auch für die zweite Generation der Ausländerinnen und Ausländer haben, fördern wir damit genau das, was wir nicht wollen. Das Gegenteil von Integration heisst Ausgrenzung. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob sich eine Gesellschaft oder ein Staat eine erschwerte Einbürgerung von zugehörigkeitswilligen jungen Menschen überhaupt leisten kann. Kann und darf eine moderne und offene Gesellschaft Menschen von der Mitgestaltung ausschliessen, wenn diese hier aufgewachsen sind, wenn sie unsere Sprache sprechen und integriert sind, einzig weil sie den Schweizer Pass nicht haben? Die grüne Fraktion meint: Nein!

Wir sind der Meinung, dass wir auf dieses Geschäft eintreten und ihm zustimmen sollten.

**Frau Bühlmann, Berichterstatterin:** Herr Steinemann hat zur Begründung seines Nichteintretensantrags gesagt, dass sich das bestehende System bewährt habe, dass es keinen Grund gebe, es zu ändern. Wenn sich jährlich nur 3000 Jugendliche, die hier aufgewachsen sind, einbürgern lassen, meinen wir, dass da etwas nicht stimmt. Ich wiederhole es: Es ist staatspolitisch nicht gut, wenn eine immer grösser werdende Gruppe junger Menschen, die hier aufgewachsen und gut integriert sind, von der Ausübung der politischen Rechte ausgeschlossen ist. Das ist für die Staatspolitische Kommission ein gewichtiges Argument, um dieser Vorlage zuzustimmen.

Herr Bundesrat Koller hat im Rahmen der Beratungen gesagt, dass uns im umliegenden Ausland die 18 Prozent Ausländerinnen und Ausländer, die wir gemäss Statistik aufzuweisen haben, bald nicht mehr abgenommen werden, weil wir im Vergleich zum umliegenden Ausland ein sehr strenges und hindernisreiches Einbürgerungsverfahren kennen. Wenn es in den Nachbarstaaten ebenso schwierig wäre, sich einbürgern zu lassen, hätten sie vergleichbare Zahlen in der Statistik aufzuweisen.

Zur Vorlage vor zehn Jahren: Damals ging es auch um Staatenlose und Flüchtlinge, nicht nur um Jugendliche. Analysen zeigen, dass das die Gründe für die Ablehnung waren.

Herr Steinemann, Sie haben auch die Adoptionen erwähnt. Bei Adoptionen ist es so, dass minderjährige Kinder, die adoptiert werden, automatisch die schweizerische Staatsbürgerschaft erlangen. Für Kinder, die angeblich zur Adoption in die Schweiz geholt werden und dann nicht adoptiert werden, gelten die gleichen Kriterien wie für die erleichterte Einbürgerung: Sie müssen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren sein, sie müssen mindestens fünf Jahre ihrer Schulzeit in der Schweiz verbracht haben, sie müssen gut integriert und an unsere Gepflogenheiten gewöhnt sein und sich an die Rechtsordnung halten. Dann können sie im gleichen Verfahren der erleichterten Einbürgerung, wie es jetzt zur Diskussion steht, eingebürgert werden. Das Problem der staatenlosen und nicht adoptierten Kinder unter 15 Jahren wird mit dieser Vorlage nicht geregelt.

Zu Herrn Giger: Es geht bei dieser Vorlage nicht um Scheinehen. Es gibt aber die unterschiedliche Regelung bei der Einbürgerung von Erwachsenen durch Heirat. Da ist der Bund zuständig, und da besteht ein Rechtsanspruch. In der Vorlage, die wir hier diskutieren, geht es um Jugendliche, und da sind letztlich Gemeinde und Kanton für die Einbürgerungen zuständig. Es besteht ein Ermessensspielraum, aber es muss ein Pflichtermessen sein – wie das Bundesrat Koller in der Beratung ausgeführt hat –, das zu einem Begründungszwang führt; die Begründung muss in einem Rechtsmittelverfahren überprüfbar sein.

Ich zitiere aus dem Protokoll; der Präsident des Schweizerischen Gemeindeverbandes, Herr Cantieni, hat als Vertreter und Sprecher des Städteverbandes folgendes gesagt: «Gemeinde- und Städteverband stehen dieser erleichterten Einbürgerung positiv gegenüber. Sie haben dies auch im Konsultationsverfahren, das Bundesrat Koller im Mai dieses Jahres

veranlasst hat, bestätigt. Allerdings haben die Verbände darauf hingewiesen, dass das Mitspracherecht der Gemeinden und Städte gewahrt bleiben muss. Sie schlagen deshalb vor, dass die Gemeinden bereits bei der Prüfung der Einbürgerungskriterien mit einbezogen werden. Alle anderen Vorschläge haben die Zustimmung der Gemeindeverbände gefunden.» Bundesrat Koller hat versprochen, dass bei der Gesetzgebung auf diesen Vorschlag Rücksicht genommen wird. Zu Herrn Maspoli: Es geht nicht um den fehlenden Willen oder das Nichtwollen. Die jungen Leute sind hier integriert. Sie sind kaum mehr von den Einheimischen zu unterscheiden, höchstens noch anhand der Namen, die Sie nicht aussprechen können, und der Haarfarbe. Wenn es im Tessin Beispiele gibt wie jene, die Sie zitiert haben, so sind das Randgruppenphänomene und als solche Ausdruck von Marginalisierung. Diese gibt es sowohl bei ausländischen wie bei einheimischen Jugendlichen; bei ausländischen mag es ein bisschen häufiger sein: Weil sie zu einer speziellen Schicht in der Gesellschaft gehören, mögen dort solche Phänomene häufiger vorkommen. Aber das als Grund zu nehmen, um gegen die Integration zu sein – wir betrachten die Staatsbürgerschaft als ein wichtiges Element der Integration –, ist Stimmungsmache.

Zur Doppelbürgerschaft: Die Doppelbürgerschaft, die von verschiedenen Staaten gewährt wird – ich erwähne Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal, Türkei, Kroatien und Slowenien –, ist Ausdruck der Situation der zweiten Generation, die eben auch noch andere Wurzeln hat. Eine Doppelbürgerschaft bedeutet, dass Leute im Land, in dem sie leben, aktiv ihre politischen Rechte wahrnehmen können. Das ist ein moderner Begriff der Staatsangehörigkeit, und er hat Zukunft. Immer mehr Staaten gehen dazu über, Doppelstaatsbürgerschaften zu akzeptieren.

Herr Maspoli, es könnte auch sein, dass von den in einem erleichterten Einbürgerungsverfahren Einzubürgernden sogar einige wenige Lega wählen werden!

**M. Leuba, rapporteur:** Je suis étonné, à la fin de ce débat, de constater que la Confédération a déjà la compétence de régler l'acquisition de la nationalité par filiation, par mariage, par adoption. Personne ne trouve rien à redire à cela, alors que nous avons là, pourtant, une naturalisation automatique, avec le mariage, sous certaines conditions certes, mais automatique. On ne se demande pas s'il y a assimilation; on ne se demande pas si l'enfant de ressortissants suisses né en Argentine est un vrai Suisse, bien assimilé à nos moeurs helvétiques; on ne se demande pas si l'épouse ou le mari d'un Suisse ou d'une Suissesse qui est allé le ou la chercher aux antipodes est vraiment un vrai Suisse ou une vraie Suissesse ou non. En revanche, s'agissant d'enfants nés dans notre pays ou d'enfants qui ont suivi nos écoles, alors là, c'est véritablement un pas impossible à franchir d'admettre qu'ils puissent bénéficier non pas d'une naturalisation automatique, mais d'une procédure de naturalisation simplement allégée, pour ne pas employer le terme de «facilité» qui est un peu ambigu!

Je dirai tout d'abord à M. Steinemann que la disposition qu'il invoque, c'est-à-dire le fait que les années entre 10 et 20 ans comptent double, n'est d'aucune utilité pour résoudre le problème en question. Le problème que nous avons à résoudre se place au niveau des cantons et des communes qui peuvent, en dehors du droit fédéral, placer la barre extrêmement haut. L'idée de ce projet est justement d'empêcher que la barre soit placée trop haut par les cantons et par les communes, et, pour cela, il y a un intérêt national.

Je rappelle que l'étranger devra de toute manière – et cela me paraît fondamental – demander sa naturalisation. Il n'y aura pas de naturalisation automatique des jeunes étrangers. Ils devront faire un acte volontaire: demander à devenir Suisses. Je ne vois donc pas pourquoi on devrait compliquer la tâche à un jeune étranger qui se sent bien dans ce pays et qui veut devenir Suisse en l'obligeant à passer par la procédure ordinaire. Enfin, dernière remarque à M. Steinemann: ce projet n'implique aucunement un transfert de compétence du législatif à l'exécutif. Nous avons simplement constaté en commission que c'était une tendance générale actuelle de passer plutôt

ces questions à l'exécutif. Mais, quand un législatif, un Grand Conseil, refuse une naturalisation, il en donne, de manière très générale, les motifs: il dit pourquoi il n'est pas d'accord avec la naturalisation et, dans ces conditions, le contrôle judiciaire subséquent est parfaitement possible. Le seul problème, peut-être – M. le conseiller fédéral me permettra de citer ce cas –, c'est la landsgemeinde d'Appenzell Rhodes-Intérieures où, évidemment, les décisions ne sont pas motivées. Pour les autres cantons, par contre, il me semble qu'il n'y aura guère de problèmes de même nature. Je pense que le Conseil exécutif du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures finira bien par savoir pourquoi la landsgemeinde a refusé telle ou telle demande de naturalisation et pourra donc la motiver.

A M. Giger, je rappellerai qu'il n'est pas question de retirer aux cantons et aux communes leur compétence de statuer sur les demandes de naturalisation. La seule compétence qu'on leur enlève, c'est de mettre la barrière trop haute. Mais, ensuite, à l'intérieur de l'enclos, si je puis dire, sur chaque demande, c'est le canton et la commune qui statueront, pourvu qu'ils répondent aux exigences du droit fédéral. Je rappellerai aussi que les différentes associations de communes que j'ai citées dans mon rapport sont favorables au principe posé, comme la majorité des cantons dans la procédure de consultation. Il ne faut donc pas venir défendre les cantons contre eux-mêmes, ou les communes contre elles-mêmes, dans cette affaire.

Enfin, en entendant M. Maspoli, j'avais l'impression qu'on voulait introduire ici vraiment le «jus soli», c'est-à-dire que le fait de naître en Suisse aurait donné automatiquement la nationalité suisse. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit, Monsieur Maspoli. Il s'agit toujours d'une procédure de naturalisation. Je ne comprends donc pas pourquoi on devrait refuser cette naturalisation aux jeunes étrangers qui désirent devenir Suisses, qui démontrent qu'ils ont une attirance particulière pour ce pays et qui présentent en outre les conditions d'assimilation, qui seront plus facilement atteintes s'agissant de jeunes gens – c'est l'expérience commune qui l'enseigne – que s'agissant d'adultes plus âgés. Pourquoi devrait-on leur refuser cette naturalisation puisque, précisément, ils souhaitent devenir Suisses? Alors, je dirais que, au fond, le pire serait une indifférence totale à l'égard de la naturalisation; ce serait de dire à ces jeunes: restez étrangers, cela nous est égal; de toute façon, nous ne faisons pas de différence entre les Suisses et les étrangers. C'est précisément le contraire que nous voulons obtenir. Nous voulons que les étrangers qui manifestent la volonté de devenir Suisses puissent le devenir, ce qui prouve que, au contraire, nous sommes attachés à la notion de patrie qui, semble-t-il, vous est chère.

Je vous propose dès lors de rejeter les propositions de non-entrée en matière.

**Bundesrat Koller:** Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme des Beschlussentwurfes betreffend die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind.

Es ist eine wichtige, ich würde sagen überfällige und delikate Vorlage. Es muss uns allen klar sein, dass mit der heutigen Zustimmung hier im Rat die Aufgabe nicht erfüllt ist; wir werden vor der Volksabstimmung noch grosse Aufklärungsarbeit zu leisten haben.

Dass diese Vorlage delikate ist, zeigt die Erfahrung: Vor gut zehn Jahren, am 4. Dezember 1983, haben Volk und Stände eine Vorlage abgelehnt, welche die erleichterte Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen bezweckte. Weil die Analyse der Abstimmung aus dem Jahre 1983 eindeutig ergeben hat, dass sich der Widerstand vor allem gegen die erleichterte Einbürgerung von Staatenlosen und Flüchtlingen richtete – das ist der Grund, weshalb wir Ihnen die Vorlage heute wieder überzeugt neu unterbreiten, übrigens auch in Erfüllung der Motion 89.635 von Herrn Portmann –, lassen wir heute diese Kategorie ganz bewusst beiseite.

Heute besteht glücklicherweise, vor allem mit den Kantonen, ein weitgehender Konsens darüber, dass die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener und integrierter Ausländer der zweiten oder einer nachfolgenden Generation erleichtert werden soll. Denn es wird allgemein als gerecht emp-

funden, dass diese jungen Menschen – die in unserem Land bestens eingegliedert und mit unseren Sitten und Gebräuchen vertraut sind, die mit unseren Jungen in die Schule gegangen sind und die sich oft wirklich nur dadurch von unseren jungen Schweizerinnen und Schweizern unterscheiden, indem sie einen anderen Pass haben – in einem erleichterten Verfahren eingebürgert werden können.

Im übrigen entspricht das auch einem europäischen Trend. Alle EG- und praktisch alle Efta-Staaten sehen heute solche Verfahren der erleichterten Einbürgerung für Ausländer der zweiten Generation vor.

Junge Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, können nach der heutigen Gesetzgebung das Schweizer Bürgerrecht nur durch die ordentliche Einbürgerung erwerben. Sie müssen also nicht nur die Erfordernisse für die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erfüllen: d. h. zwölf Jahre Wohnsitz, sondern zusätzlich auch die Einbürgerungsvoraussetzungen des Wohnsitzkantons und der Wohnsitzgemeinde, die bekanntlich sehr unterschiedlich sein können.

Will sich beispielsweise – hier, Herr Steinemann, zeigt sich eben, dass das geltende Recht unbefriedigend ist – ein junger Ausländer der zweiten Generation, der also hier geboren wurde, hier aufgewachsen und in die Schule gegangen ist, heute einbürgern lassen, und hat er dabei das Pech, dass seine Eltern, als er etwa 19 Jahre alt war, den Wohnsitz vom Kanton Zürich in den Kanton Aargau verlegten, dann muss er noch einmal neu fünf Jahre warten, bis er sich im Kanton Aargau einbürgern lassen kann; dabei wäre er bereit, seinen Militärdienst in der Schweiz zu leisten. Das verhindern ihm heute aber die unterschiedlichen kantonalen und kommunalen Einbürgerungsvoraussetzungen. Es kann daher wirklich keine Rede davon sein, dass sich für diese Gruppe der Ausländer der zweiten Generation das geltende ordentliche Einbürgerungsverfahren bewährt hätte.

Es ist auch störend, wenn junge Ausländer, die hier aufgewachsen und in die Schule gegangen sind, die hier gearbeitet haben und zum Wohlstand der Schweiz beitragen, durch sehr hohe Einbürgerungstaxen an der Einbürgerung gehindert werden. Auch das erlaubt das geltende Recht. Eine Revision ist daher unbedingt notwendig.

Es gibt zwar einzelne Kantone, die tatsächlich initiativ waren – ich glaube es waren die Kantone Aargau und Zürich –, die sich selber um eine erleichterte Einbürgerung der Ausländer der zweiten Generation bemüht haben. Aber die föderalistischen Unterschiede sind heute noch viel zu gross, wie gerade das vorhin genannte Beispiel des Kantons Zürich und des Kantons Aargau zeigen.

Weil wir uns bewusst sind, dass es sich hier um eine politisch delikate Aufgabe handelt, haben wir auch ein Gesetzgebungskonzept in ein vereinfachtes Konsultationsverfahren gegeben. Wir wollen nicht, dass bei der kommenden Volksabstimmung die Bürgerinnen und Bürger sagen, sie müssten die Katze im Sack kaufen. Wir wollen ihnen bereits heute klarmachen, wie das kommende Ausführungsgesetz wenigstens in seinem Grundgehalt aussehen soll.

Die Eckpfeiler dieses künftigen Ausführungsgesetzes sind danach die folgenden: Der Bewerber muss die Mehrheit der obligatorischen Schulbildung, d. h. also mindestens fünf Jahre, in der Schweiz erhalten haben. Er muss vom schweizerischen Schulbesuch an bis zur Einbürgerung ständig in der Schweiz wohnen. Er muss sodann das Gesuch zwischen dem 15. und dem 24. Altersjahr stellen. Er muss wie bei der ordentlichen Einbürgerung – das ist sehr wichtig; es zeigt, dass wir keinen Automatismus wollen – in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert sein; er muss mit Sitten und Gebräuchen des Landes vertraut sein; er muss die schweizerische Rechtsordnung beachten und darf die innere und die äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.

All diese Voraussetzungen müssen und können von den Kantonen und Gemeinden überprüft werden. Er hat also auch keinen Rechtsanspruch beispielsweise nur aufgrund des Wohnsitzes oder des Schulbesuches. Der Gesuchsteller wird sodann das Bürgerrecht desjenigen Kantons und derjenigen Gemeinde, in dem bzw. der er zum Zeitpunkt der Gesuchstellung

seit mindestens zwei Jahren wohnt oder zuletzt gewohnt hat, erhalten. Er soll allerdings auch die Möglichkeit haben, das Bürgerrecht eines anderen Kantons und einer anderen Gemeinde zu erwerben, zu welcher er enge Beziehungen hat, sofern der betroffene Kanton und die Gemeinde bereit sind, dem zuzustimmen. Auch hierin liegt also ein ganz zentraler Unterschied dieser Art der erleichterten Einbürgerung der Ausländer der zweiten Generation gegenüber der erleichterten Einbürgerung von Ehefrauen und Ehemännern von Schweizern. Aus föderalistischen Überlegungen wollen wir, dass für diese Art der erleichterten Einbürgerung die kantonalen und die kommunalen Behörden zuständig bleiben und nicht der Bund und damit mein Departement. Dass wir bei der erleichterten Einbürgerung der ausländischen Ehepartner den Bund für zuständig erklärt haben, hing damit zusammen, dass dort nicht das Bürgerrecht des Wohnortes, sondern das Bürgerrecht des Heimatortes des schweizerischen Ehepartners erworben wird.

Wir nehmen also auch, Herr Giger, auf die föderalistischen Bedenken Rücksicht. Die Kantons- und Gemeindebehörden bleiben für diese erleichterten Einbürgerungen zuständig.

Herr Leuba, ich darf Sie in diesem Zusammenhang vielleicht sogar noch beruhigen: Mein Heimatkanton, der Kanton Appenzell-Innerrhoden, hat ohne grosse Probleme das Recht der Einbürgerung von der Landsgemeinde an den Grossen Rat delegiert, so dass auch dieses Problem sich nicht mehr stellen wird.

Im Ausführungsgesetz wollen wir sodann vorsehen, dass keine Einbürgerungstaxen mehr möglich sind, sondern nur noch kostendeckende Kanzleigebühren. Es soll ein Rechtsmittelverfahren eingeführt werden, wobei ich noch einmal betone: Es besteht kein Automatismus; es besteht auch kein Rechtsanspruch, weil gerade in bezug auf diese vier Voraussetzungen: Eingliederung, Vertrautsein mit Sitten und Gebräuchen, keinerlei Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit und Beachtung der Rechtsordnung ein Ermessensspielraum der zuständigen kantonalen und Gemeindebehörden verbleibt, ein Ermessen allerdings, das natürlich pflichtgemäss auszuüben ist und das nicht willkürlich ausgeübt werden darf.

Selbstverständlich werden wir nach Annahme der Verfassungsvorlage noch ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren bei Kantonen, Gemeinden und den einschlägigen Organisationen durchführen, so dass die Gemeindeverbände, Herr Giger, erneut Gelegenheit haben werden, sich zur Vorlage zu äussern.

Noch ein Wort zur Frage der potentiellen Einbürgerungsbewerber. Es gibt nach unseren Schätzungen zurzeit etwas mehr als 300 000 Ausländer unter 25 Jahren, die in der Schweiz geboren oder aufgewachsen sind. Geht man vom erwähnten Gesetzgebungskonzept aus, so werden diejenigen der 300 000 Personen die Voraussetzungen für die erleichterte Einbürgerung erfüllen und somit ein Gesuch stellen können, die zwischen 15 und 24 Jahren alt sind; das wird rund 140 000 Personen betreffen. Jährlich dürften daher rund 13 000 Personen die Voraussetzungen erfüllen. Damit ist aber – das muss hier ganz klar festgehalten werden – natürlich in keiner Weise gesagt, dass alle, die diese Möglichkeit hätten, auch tatsächlich davon Gebrauch machen.

Heute macht von all den jungen Ausländern der zweiten Generation nicht einmal 1 Prozent von der Möglichkeit einer Einbürgerung Gebrauch. Frau Weber Monika hat im Ständerat sogar gesagt, sie habe das Gefühl, der Zug sei eigentlich abgefahren, dank des EG-Passes sei die Einbürgerung in der Schweiz gar nicht mehr attraktiv. Diese Frage können wir offen lassen. Klar ist aber – das zeigen die Erfahrungen in jenen Kantonen, die selber erleichterte Einbürgerungen ermöglicht haben –, dass bei weitem nicht alle jungen Ausländer der zweiten Generation, die die Möglichkeit hätten, sich erleichtert einbürgern zu lassen, davon Gebrauch machen. Viele wollen eben aus den unterschiedlichsten Gründen ihr bisheriges Bürgerrecht beibehalten. Wie Sie wissen, lassen auch noch lange nicht alle Staaten ein Doppelbürgerrecht zu.

Noch einige Worte zu den Nichteintretensanträgen:

Herr Steinemann und Herr Maspoli, Sie sagen, das ordentli-

che Einbürgerungsrecht habe sich bewährt und für junge, in der Schweiz aufgewachsene Ausländer bestünden keinerlei Probleme. Davon kann wirklich nicht die Rede sein. Ich habe Ihnen dieses Beispiel betreffend die Kantone Zürich und Aargau genannt, es spricht für sich.

Im übrigen möchte ich auch vor Emotionen und Befürchtungen warnen, wir würden auf diesem Wege Gefahr laufen, Leute einzubürgern, die mit unseren Verhältnissen nicht vertraut und hier nicht eingegliedert seien. Einmal müssen solche Leute auch bei der erleichterten Einbürgerung nicht eingebürgert werden. Im übrigen darf ich Sie daran erinnern, dass von der ausländischen Wohnbevölkerung zwei Drittel Angehörige der EG- und der Efta-Staaten sind. Innerhalb der ausländischen Wohnbevölkerung haben wir nach wie vor sehr wenige, die aus fremden Kulturen kommen. Zwei Drittel kommen aus EG- und Efta-Ländern und fast 20 Prozent kommen aus Jugoslawien; das sind nicht Leute, die aus einer uns total fremden Kultur kommen. Und wie gesagt, wenn sie nicht eingegliedert, wenn sie nicht integriert sind, dann haben sie auch künftig keinerlei Rechtsanspruch auf erleichterte Einbürgerung.

Herr Giger, Sie haben vor allem föderalistische Bedenken geltend gemacht. Ich wiederhole, dass bei dieser Art der erleichterten Einbürgerung – im Unterschied zu der im Gesetz bereits geregelten erleichterten Einbürgerung von Ausländern und Ausländerinnen, die Schweizer und Schweizerinnen heiraten – nicht der Bund, sondern nach wie vor die Kantons- und Gemeindebehörden zuständig bleiben; sie fällen diese Entscheidung. Es erfolgt keinerlei Zentralisierung bei den Bundesbehörden. Und es bleibt, wie gesagt, auch ein erheblicher Ermessensspielraum. Es gibt keinerlei Automatismus.

Herr Nebiker möchte ich noch sagen, dass auch Fussballstars, Künstler und reiche Leute in diesem Land nur eingebürgert werden, wenn sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Es gibt überhaupt niemanden, der in diesem Land eingebürgert wird, ohne dass er die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt. An diesem Prinzip der rechtsgleichen Behandlung ist mir natürlich sehr gelegen; das möchte ich hier ausdrücklich festgehalten haben.

Ausländer der zweiten Generation, die bei uns aufgewachsen sind, die bei uns in die Schule gegangen sind, die bei uns bestens integriert sind, die bei uns auch arbeiten und sich wirklich von unseren jungen Schweizerinnen und Schweizern nur dadurch unterscheiden, dass sie einen andern Pass haben, sollen die Möglichkeit haben, wenn sie es wollen, vollwertige Mitglieder unserer staatlichen Schicksalsgemeinschaft zu werden. Das verlangt die Menschenwürde.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf diese Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	113 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit/Giger (Nichteintreten)	18 Stimmen

#### *Detaillberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Ziff. I, II**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, ch. I, II**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes	113 Stimmen
Dagegen	19 Stimmen

#### *Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*  
Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses  
gemäss Seite 1 der Botschaft  
*Proposition du Conseil fédéral*  
Classer l'intervention parlementaire  
selon la page 1 du message

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

17. Dezember 1993 N

---

92.079

**Erleichterte Einbürgerung  
junger Ausländer**  
**Naturalisation facilitée  
de jeunes étrangers**

Siehe Seite 2346 hier vor – Voir page 2346 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 17. Dezember 1993  
Décision du Conseil des Etats du 17 décembre 1993

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Entwurfes  
Dagegen

134 Stimmen  
19 Stimmen

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**Ständerat  
Conseil des Etats**

Sitzung vom 23.09.1993  
17.12.1993 (Schlussabstimmung)

Séance du 23.09.1993  
17.12.1993 (Vote final)

92.079

**Erleichterte Einbürgerung  
junger Ausländer**  
**Naturalisation facilitée  
de jeunes étrangers**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Oktober 1992 (BBI VI 545)  
Message et projet d'arrêté du 28 octobre 1992 (FF VI 493)

---

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Plattner, Berichterstatter:** Der Bundesrat schlägt uns einen neuen Verfassungsartikel vor, der in einer offenen Formulierung die Erleichterung der Einbürgerung junger Ausländer zur Bundessache macht. Das ist die Ausgangslage.

In der Schweiz sind vermutlich mehr als die Hälfte der hier wohnenden Ausländer bereits in zweiter, dritter oder gar vierter Generation bei uns. Sie sind mit uns aufgewachsen, mit unseren Kindern in die Schule gegangen, sie sprechen unsere

Sprache, sie sind eigentlich sozial und kulturell integriert. Die Vollendung ihrer Integration schon während ihrer Jugendzeit durch eine erleichterte und rasche Einbürgerung wäre in ihrem wie auch in unserem Interesse. Rund die Hälfte von ihnen – 300 000 Personen – sind unter 25 Jahren. Auch sie müssen sich heute in einem ordentlichen Verfahren ohne jede Erleichterung auf Bundesebene einbürgern lassen, nur in einigen Kantonen sind Erleichterungen beschlossen worden.

Es ist bekannt, dass die Schweiz unter den EG- und Efta-Staaten einen der höchsten Ausländeranteile hat, nämlich 1 Million oder heute sogar etwas mehr. Nicht bekannt hingegen ist, dass diese hohe Zahl eben auch mit der restriktiven Einbürgerungspraxis in Zusammenhang steht, was Sie auch aus der Vorlage ersehen können. Wir verlangen im europäischen Vergleich eine lange Wohnsitzdauer – 12 Jahre sind es beim Bund –, dazu kommen eigene Vorschriften in Kantonen und Gemeinden, welche wiederum Mindestwohnsitzdauern verlangen können und dies auch tun. Das ist mobilitätsverhindernd oder führt aufgrund der heutigen Mobilität zur erschwerten Einbürgerung. Auch Gebühren und Abgaben sind sehr uneinheitlich und teilweise recht restriktiv. Das Absinken der Einbürgerungsrate in den letzten zehn Jahren auf bloss 0,5 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung pro Jahr ist wohl mit diesen hohen Hürden und Bürden in einem zu umständlichen und zu föderalistischen Verfahren zu erklären.

Die Kommission war sich aus diesen Überlegungen einig, dass eine Erleichterung der Einbürgerung junger Ausländerinnen und Ausländer wünschbar wäre. Das Eintreten war demgemäss unbestritten. Aber die Kommission hatte auch gewisse Sorgen. Schliesslich wurde schon vor rund zehn Jahren – im Jahre 1983 – eine Vorlage ähnlichen Inhalts vom Volk recht deutlich abgelehnt. Allerdings – das darf man nicht vergessen – war damals auch die erleichterte Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen eingeschlossen; die Kommission war sich einig, dass dies sicher damals einer der Gründe war, welcher zu der Ablehnung führte.

Im einzelnen wurden in der Kommission vor allem folgende Sorgen betont: Zum einen ist die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern eine emotional relativ heikle Sache. Es stellt sich die Frage, ob die Verfahrensautonomie und die Entscheidungskompetenz von Kantonen, Gemeinden und vor allem auch Bürgergemeinden zu sehr gefährdet würden. Insbesondere die Bürgergemeinden «leiden» nicht gerade an einem Übermass an Kompetenzen, und es ist zu befürchten, dass eine weitere Entmündigung der Bürgergemeinden auf Widerstand stossen könnte.

Des weiteren ist die Frage, ob Volksabstimmungen über Einbürgerungen, wie sie in einzelnen Kantonen noch praktiziert werden – auch in den Landsgemeindekantonen –, nach Annahme dieses Verfassungsartikels noch zulässig wären, ob ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung aufgrund dieses Einbürgerungsartikels bestehen und damit auch ein Rekursrecht abgewiesener Kandidaten und Kandidatinnen eingeführt werden sollte.

Eine letzte und nicht unwichtige Frage ist, wie es mit der Verpflichtung zum Militärdienst bei jenen steht, die bis zum Alter von 25 Jahren mit ihrem Antrag warten.

Der Bundesrat hat über all diese Punkte in der Vorlage recht wenig gesagt. Es geht ihm vor allem darum, eine Verfassungsgrundlage für eine spätere gesetzliche Regelung zu schaffen. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungstext ist sehr offen formuliert. Er lautet: «Der Bund erleichtert die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer.» Ich erlaube mir, hinzuzufügen, dass auch hier wieder einmal die Frauen mitgemeint sind, dass also auch Ausländerinnen erleichtert eingebürgert werden können.

Aber aus der Vorlage ist nicht zu entnehmen, was die spätere Regelung im einzelnen bringen wird. Dieser Kauf der Katze im Sack war der Kommission doch zu riskant. Sie verlangte deshalb im Januar dieses Jahres – als politische Absicherung der Vorlage und auch in Erfüllung ihrer Pflichten gegenüber dem Plenum des Rates – einen zusätzlichen Bericht vom Bundesrat über das Konzept zur Ausgestaltung der künftigen Gesetzgebung. Dank der speditiven Arbeit von Bundesrat und Verwaltung, die ich ausdrücklich loben und verdanken möchte,

lag dieses Konzept schon Ende Mai vor. Es konnte sogar noch vor unserer heutigen Beratung in eine Vernehmlassung bei den Kantonen, beim Schweizerischen Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, beim Schweizerischen Gemeindeverband, beim Schweizerischen Städteverband und anderen Adressaten gegeben werden. Die Kommission konnte also ihren Entscheid in Kenntnis dieses Konzeptes treffen und auch in Kenntnis der Reaktion der Vernehmlassungsadressaten.

Ich möchte Ihnen dieses Konzept kurz vorstellen; u. a. auch, damit es im Amtlichen Bulletin schon klar aufgeführt sei. Das Ziel der Revision ist die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer der zweiten oder einer nachfolgenden Generation. Diese werden definiert als: in der Schweiz geborene Kinder ausländischer Eltern sowie im Rahmen des Familiennachzugs eingereiste Kinder, die ihre obligatorische Schulbildung ganz oder mehrheitlich in der Schweiz erworben haben; d. h., die mindestens fünf Jahre lang eine hiesige schweizerische Schule besucht haben. Zudem muss ihr Wohnsitz seit Geburt oder Einreise dauernd in der Schweiz gelegen haben, selbstverständlich unter Vorbehalt von Auslandsaufenthalten begrenzter Dauer. Das sind also die Adressaten der Möglichkeit zur erleichterten Einbürgerung. Die erleichterte Einbürgerung selber soll im Regelfall das Bürgerrecht von Wohnkanton und Wohngemeinde betreffen und dort eine Mindestdauer des Wohnsitzes von zwei Jahren zur Voraussetzung haben. Es soll aber mit Zustimmung von Kanton und Gemeinde auch ein anderes Bürgerrecht als jenes von Wohnkanton und Wohnkanton erworben werden können, z. B. jenes der Vorortsgemeinde, in welcher der jetzt in der Stadt wohnende junge Erwachsene aufgewachsen ist. Für das Verfahren sollen die Behörden des Einbürgerungskantons zuständig sein, und zwar gemäss dessen eigener Verfahrensregelung. Die Kosten für die erleichterte Einbürgerung sollen sich auf eine kostendeckende Kanzleigebühr beschränken. Die erleichterte Einbürgerung soll den jungen Ausländerinnen und Ausländern zwischen dem 15. und dem 24. Altersjahr zugebilligt werden; Letzteres ist auf die Altersgrenze für das Aufgebot zum Militärdienst abgestimmt. Zudem sollen weiterhin die wichtigen und heute üblichen allgemeinen Voraussetzungen erfüllt sein, die da sind: Eingliederung in die schweizerischen Verhältnisse, Vertrautheit mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen und Beachtung unserer Rechtsordnung. Die Einzubürgernden dürfen selbstverständlich die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden.

Wichtig ist nun, dass unter diesen allgemeinen Titeln ablehnende Ermessensentscheide über Einbürgerungsgesuche junger Ausländerinnen und Ausländer trotz Erfüllung der spezifischen Voraussetzungen, die ich zuerst genannt habe, weiterhin denkbar sind. Allerdings dürfen diese Ermessensentscheide nicht willkürlich sein und müssen deshalb durch ein Rechtsmittelverfahren auf ihre Verhältnismässigkeit überprüft werden können. Der Einführung dieses Rechtsmittelverfahrens durch die künftige Gesetzgebung kommt in diesem Zusammenhang entscheidende Bedeutung zu. Nur sie garantiert ein faires Verfahren. Sie betont den im Grunde obligatorischen Charakter der vorgängig aufgezählten Bedingungen für eine erleichterte Einbürgerung, und sie ermutigt dadurch auch die jungen Ausländerinnen und Ausländer der zweiten und späterer Generationen, unser Bürgerrecht wirklich zu erwerben. Das ist kein eitler Punkt, denn wenn Sie das, was unser Bürgerrecht heute bietet, mit den Vorteilen vergleichen, welche die jungen Ausländerinnen und Ausländer aus ihren EG-Bürgerrechten haben, dann muss eine gewisse Ermutigung schon ausgesprochen werden. Das kann ich aus eigener Erfahrung mit vielen jungen Ausländerinnen und Ausländern in Basel bestätigen. Soweit also das Konzept für die spätere Gesetzgebung, wie es der Kommission durch den Bundesrat im Laufe ihrer Verhandlungen vorgelegt wurde.

Die Kommission konnte sich hinter dieses Konzept stellen, sie war mit diesem Konzept vollumfänglich einverstanden. Sie stellte fest, dass all seine Elemente auch weitgehende Zustimmung im Vernehmlassungsverfahren gefunden hatten, und fand ihre eigenen Bedenken gegenüber dem offenen Verfassungsartikel ausgeräumt.

Sie befürwortete deshalb ohne Gegenstimmen bei 3 Enthaltungen den bundesrätlichen Entwurf für den Verfassungsartikel und nahm vom für die spätere Gesetzgebung vorgelegten Konzept ausdrücklich zustimmend Kenntnis.

Namens der Kommission ersuche ich Sie aus diesem Grunde um Eintreten und um Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

**Frau Weber Monika:** Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Präsidentin der kantonalen Arbeitsgemeinschaft für Ausländerfragen im Kanton Zürich und beschäftige mich seit Jahren mit diesen Fragen.

Vor sechs Jahren habe ich hier vorgeschlagen, dass man in die vorgeschlagene Richtung geht. Ich bin selbstverständlich für diese Richtung, die jetzt vom Bundesrat eingeschlagen worden ist. Aber ich möchte einfach deutlich sagen: Im Grunde genommen sind wir zu spät! Wir haben das Handeln in den letzten Jahren verpasst. Heute hat die junge Ausländergeneration, die zweite Generation, die hier ist, einen EG-Pass und ist nicht mehr daran interessiert, das schweizerische Bürgerrecht zu bekommen.

Ich empfehle Ihnen: Bitte erleichtern Sie die Einbürgerungsmöglichkeit so schnell wie möglich – aber ich fürchte, wir sind wirklich schon zu spät!

**Bundesrat Koller:** Der Bundesrat schlägt Ihnen mit seiner Botschaft vom 28. Oktober 1992 über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer eine Aenderung von Artikel 44 der Bundesverfassung vor. Danach erleichtert der Bund die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer. Wir sind alle davon überzeugt – das haben die Diskussionen sowohl in der Kommission als auch heute gezeigt –, dass diese Vorlage nötig, gerecht, ja – wie es jetzt Frau Weber Monika gesagt hat – sogar überfällig ist. Trotzdem haben wir alle ein etwas mulmiges Gefühl. Das ist in der Kommission, der Kommissionsreferent hat das auch angesprochen, klar zum Ausdruck gekommen – nicht nur wegen der Niederlage, die wir am 4. Dezember 1983 in dieser Sache erlebt haben und die natürlich der Grund für diese Verspätung ist, von der Frau Weber gesprochen hat. Wir sind uns bewusst, dass es – gerade angesichts der Stimmung in Sachen-Ausländerfragen – heute in unserer Bevölkerung gar nicht so leicht sein wird, diese äusserst gerechte, unbedingt nötige und überfällige Vorlage bei Volk und Ständen durchzubringen. Deshalb liegt mir daran, doch die wesentlichen Überlegungen des Bundesrates hier im einzelnen noch darzulegen.

Man kann uns nicht vorwerfen, es sei angesichts der Ablehnung der Vorlage vom 4. Dezember 1983 undemokratisch, wenn wir mit diesem Anliegen erneut kommen. Denn die Ablehnung im Jahre 1983 – das haben die übereinstimmenden Kommentare und Analysen gezeigt – richtete sich nicht in erster Linie gegen die erleichterte Einbürgerung der jungen, bei uns aufgewachsenen Ausländer, sondern gegen entsprechende Erleichterungen, die in der damaligen Vorlage auch für Flüchtlinge und Staatenlose vorgesehen waren.

Heute besteht auf politischer Ebene und auch bei den Kantonen ein weitgehender Konsens darüber, dass die Einbürgerung junger, in der Schweiz integrierter und hier aufgewachsener Ausländer wirklich ein Gebot der Gerechtigkeit ist. Auch auf europäischer Ebene zeigt sich der Trend, die Einbürgerung junger Ausländer der zweiten Generation zu erleichtern. Praktisch alle EG-Staaten haben ihre Gesetze bereits in dieser Weise angepasst. Wir vollziehen mit dieser Vorlage somit etwas, das heute eigentlich bereits europäischer Standard ist.

Wir müssen auch den Mut haben, es hier einmal ganz offen zu sagen: Im Ausland nimmt man uns unsere Rekordzahlen betreffend die Ausländerquote nicht mehr voll ab, weil man uns natürlich regelmässig darauf aufmerksam macht, dass dieser Rekord von 17,9 Prozent Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung sehr stark mit unserer restriktiven Einbürgerungspraxis zusammenhängt. Sons: wären die Zahlen immer noch hoch – auch das möchte ich festhalten –, aber sie wären kein so einsamer Rekord der Schweiz, mit Luxemburg zusammen, wie das heute der Fall ist.

Nach der heutigen Gesetzgebung können junge Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, das Schweizer Bürgerrecht wie irgendein Ausländer nur durch die ordentliche Einbürgerung erwerben. Sie müssen somit nicht nur die Erfordernisse für die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung – also neben der Integration bekanntlich zwölf Jahre Wohnsitz –, sondern zusätzlich auch die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen.

Das kann nun etwa dazu führen, dass ein zwanzigjähriger Ausländer, der bei uns aufgewachsen ist, bei uns in die Schule gegangen ist, ein Einbürgerungsgesuch stellen möchte. Da jedoch seine Eltern kurz zuvor in einen anderen Kanton gezogen sind, der eine fünfjährige Wohnsitzfrist kennt, muss der arme Gesuchsteller mit dem Gesuch noch einmal fünf Jahre zuwarten, obwohl er als Zwanzigjähriger, weil er Schweizer werden will, auch möglichst bald die Rekrutenschule absolvieren möchte. Wenn er das Pech hat, dass er dann aus eigenen Berufsgründen auch noch die Gemeinde wechselt, dann kann das tatsächlich bedeuten, dass diese Gemeinde ein noch strengeres Wohnsitzerfordernis hat als die Wohngemeinde seiner Eltern. Wir sind uns doch alle einig: Solche Zustände sind einfach schlicht unhaltbar.

Zudem steht es den Kantonen und Gemeinden frei, bei ordentlichen Einbürgerungen auch für junge, bei uns aufgewachsene Ausländer hohe Einbürgerungstaxen zu verlangen; auch das ist stossend.

Es ist zwar richtig, dass immer mehr Kantone und Gemeinden in ihren Regelungen gewisse Einbürgerungserleichterungen für junge Ausländerinnen und Ausländer vorsehen. Aber es braucht hier zweifellos eine für die ganze Schweiz einheitliche Lösung, wenn wir solche Ungerechtigkeiten, wie ich sie Ihnen vorhin geschildert habe, künftig vermeiden wollen. Wir brauchen eine einheitliche schweizerische Regelung, ein einfacheres Einbürgerungsverfahren für die Ausländer der zweiten Generation, eine Reduktion der Einbürgerungstaxen auf eigentliche Gebühren sowie weniger strenge Voraussetzungen und vor allem die Aufhebung dieser Vielfalt in bezug auf Wohnsitzerfordernisse.

Angesichts der politischen Brisanz der Vorlage, deren wir uns voll bewusst sind, bin ich ohne weiteres bereit gewesen, im Sinne der Diskussion in Ihrer Kommission ein Konzept der zukünftigen Ausführungsgesetzgebung in ein rasches Konsultationsverfahren mit beschränktem Adressatenkreis zu geben. Wir haben die Kantone, die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, die Gemeindeverbände und die Eidgenössische Kommission für Ausländerprobleme angehört. Eine grosse Mehrheit der Adressaten hat dieses Gesetzgebungskonzept, das zwar jetzt noch nicht verbindlich ist, gutgeheissen. Wir werden natürlich – nach Annahme des Verfassungsartikels – im normalen Gesetzgebungsverfahren noch einmal eine Gesetzesvorlage in die ordentliche Vernehmlassung geben müssen.

Ihr Kommissionsreferent hat Ihnen die wesentlichen Pfeiler dieses Gesetzgebungskonzeptes genannt; ich möchte das nicht wiederholen. Immerhin möchte ich hier einen wichtigen Punkt festhalten: Es soll in bezug auf diese erleichterte Einbürgerung der Ausländer der zweiten oder einer nachfolgenden Generation einen klaren Unterschied zur erleichterten Einbürgerung des ausländischen Ehepartners eines Schweizerers oder einer Schweizerin geben. Dort ist bekanntlich der Bund zuständig. Aber wir haben dort nur deshalb den Bund für zuständig erklärt, weil der Ehepartner eines Schweizer Bürgers durch die erleichterte Einbürgerung ja nicht das Bürgerrecht des Wohnortes, sondern jenes des Heimatortes seines schweizerischen Ehegatten erwirbt, d. h. eines Ortes, zu dem er oft nur sehr wenige Beziehungen hat.

Die erleichterte Einbürgerung eines jungen Ausländers hingegen wird zur Folge haben, dass dieser das Bürgerrecht seines jetzigen oder eines früheren Wohnortes erwirbt. Angeknüpft wird somit nicht an das Bürgerrecht des Heimatortes eines schweizerischen Ehepartners oder Elternteils, sondern vielmehr an die ganz konkrete Lebensbeziehung des Gesuchstellers zu seinem Wohnort. Angesichts dieses Unterschiedes in bezug auf diese beiden Formen der erleichterten Einbürge-

rung wäre es aus föderalistischen Gründen hier nicht zu verantworten, wenn für diese erleichterte Einbürgerung junger Ausländer nun mein Departement oder der Bund ganz generell anstelle der kantonalen Behörde für zuständig erklärt würde. Wir wollen hier ganz bewusst an der Zuständigkeit der Kantone festhalten.

Im übrigen möchte ich einfach ausdrücklich hervorgehoben haben, dass für den Entscheid künftig keine Einbürgerungstaxe mehr zulässig sein soll, sondern nurmehr eine kostendeckende Kanzleigebühr und dass in einem Rechtsmittelverfahren überprüft werden kann – wie das schon Ihr Kommissionsprecher festgehalten hat –, ob das Ermessen auch richtig ausgeübt worden ist.

Nachdem nun dieses Gesetzgebungskonzept für das nötige künftige Ausführungsgesetz auf dem Tisch des Hauses liegt, kann man uns sicher nicht mehr vorwerfen, die Bürgerinnen und Bürger der Kantone müssten hier die Katze im Sack kaufen. Das war ja unsere Besorgnis; deshalb haben wir dieses Gesetzgebungskonzept in unkonventioneller Weise publik gemacht und auch bereits die Kantone angehört.

Vielleicht noch ein Wort zur Frage nach der Anzahl potentieller Einbürgerungsbewerber. In der Botschaft vom 28. Oktober 1992 (Ziff. 112.2) hat der Bundesrat folgendes festgehalten: «Geht man in Übereinstimmung mit der Auffassung verschiedener Kantone davon aus, dass Personen bis zum Alter von 25 Jahren als junge Ausländer im Sinne der Bürgerrechtsgesetzgebung anzusehen sind ..., so beträgt ihre Zahl zwischen 80 und 90 Prozent der rund 390 000 ausländischen Kinder und Jugendlichen unter 25 Jahren ....» Somit dürfte es etwas mehr als 300 000 Ausländer unter 25 Jahren geben, die in der Schweiz geboren sind und hier aufwachsen. Ich habe daher anlässlich der letzten Kommissionssitzung gesagt, diese rund 300 000 Personen würden die im Konzept für die Gesetzgebung erwähnten Voraussetzungen erfüllen.

Es geht mir nun aber um folgende Klarstellung: Das ist lediglich der mögliche Geltungsbereich. Wir haben also etwa 300 000 junge Ausländer der zweiten Generation zwischen 0 – also ihrer Geburt – und 25 Jahren in unserem Land. Uns interessiert natürlich vor allem die Frage, wie viele davon im Zeitpunkt des Inkrafttretens einer gesetzlichen Regelung die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Geht man nun von diesen rund 300 000 Personen aus und bedenkt, dass wir die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung jenen jungen Ausländern geben möchten, die zwischen 15 und 24 Jahren sind, dann reduziert sich die Zahl von 300 000 auf etwa 140 000 Personen. Zudem steht natürlich heute vollständig offen – es ist überhaupt nicht absehbar –, wie viele von diesen rund 140 000 von dieser Möglichkeit dann überhaupt Gebrauch machen.

Sie haben vorhin Frau Weber gehört. Sie hat gesagt, angesichts dessen, dass die meisten dieser Leute heute einen EG-Pass hätten, sei die Attraktivität des schweizerischen Bürgerrechts sehr stark zurückgegangen. Wir bewegen uns hier also im Bereich rein arbiträrer Schätzungen. Wir halten lediglich fest, dass es etwa 140 000 Personen sind, die diese Möglichkeit hätten. Wie viele dann aber tatsächlich davon Gebrauch machen, ist überhaupt nicht genau abschätzbar. Auch die Erfahrungen in jenen Kantonen, die jetzt bereits Erleichterungen eingeführt haben, zeigen eigentlich, dass nur ein sehr kleiner Teil jener Personen, die die Voraussetzungen für eine erleichterte Einbürgerung erfüllen, von dieser Möglichkeit dann auch tatsächlich Gebrauch macht.

Es ist sicher ein Gebot der Gerechtigkeit, den jungen Ausländern der zweiten Generation, die bei uns aufgewachsen sind, die hier zur Schule gegangen sind, die unsere Sitten und Gebräuche aus eigener Anschauung und Lebenserfahrung kennen, diese Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung zu gewähren. Denn es ist wirklich stossend, wenn wir bei diesen Leuten, die bei uns voll integriert sind, tatsächlich nach wie vor – wegen der reinen Zufälligkeiten eines Wohnortwechsels – eine rechtzeitige Einbürgerung fast willkürlich verhindern.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, auf diese Vorlage einzutreten. Ich möchte Sie aber auch heute schon auffordern, dann vor dem Volk auch wirklich anzutreten. Es wird eine ganz grosse politische Aufgabe sein, diese rational eigentlich so

einleuchtende Vorlage in der Volksabstimmung auch tatsächlich durchzubringen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress, Ziff. I, II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I, II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses

gemäss Seite 1 der Botschaft

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer l'intervention parlementaire

selon la page 1 du message

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

E 17 décembre 1993

92.079

**Erleichterte Einbürgerung  
junger Ausländer**  
**Naturalisation facilitée  
de jeunes étrangers**

Siehe Seite 663 hiervor – Voir page 663 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 14. Dezember 1993

Décision du Conseil national du 14 décembre 1993

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

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

vom 17. Dezember 1993

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 28. Oktober 1992<sup>1)</sup>,  
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Art. 44 Abs. 3 und 4*

<sup>3</sup> Der Bund erleichtert die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer.

<sup>4</sup> *Bisheriger Absatz 3*

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Ständerat, 17. Dezember 1993

Der Präsident: Jagmetti

Der Sekretär: Lanz

Nationalrat, 17. Dezember 1993

Die Präsidentin: Gret Haller

Der Protokollführer: Anliker

5730

<sup>1)</sup> BBl 1992 VI 545

**Arrêté fédéral  
sur la révision du droit de la nationalité  
dans la constitution fédérale  
(Naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers)**

du 17 décembre 1993

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 28 octobre 1992<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

**I**

La constitution est modifiée comme suit:

*Art. 44, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> La Confédération facilite la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse.

<sup>4</sup> *L'actuel 3<sup>e</sup> alinéa*

**II**

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

Conseil des Etats, 17 décembre 1993

Le président: Jagmetti

Le secrétaire: Lanz

Conseil national, 17 décembre 1993

La présidente: Gret Haller

Le secrétaire: Anliker

35579

<sup>1)</sup> FF 1992 VI 493