

82.019

Bundesverfassung (Bürgerrecht)

Constitution fédérale (nationalité)

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

1	Uebersicht über die Verhandlungen	II
2	Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen	IV
3	Rednerliste	VIII
4	<u>Verhandlungen</u>	1
41.	<u>Eintretensdebatte</u>	
	Ständerat	1
	Nationalrat	14
42.	A Bundesbeschluss über die Aenderungen der Bürgerrechtsregelung in der BV	
	S SS 1982	10
	N Februar 1983	27
	S FS 1983	40
	S/N Schlussabstimmung (24.6.1983)	45, 46
43.	B Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen	
	S SS 1982	12
	N Februar 1983	34
	S FS 1983	40
	N SS 1983 (13.6.1983)	41
	S SS 1983 (21.6.1983)	43
	S/N Schlussabstimmung (24.6.1983)	45, 46

C O N T E N U

Pages

1	Résumé des délibérations	II
2	Résumé détaillé des délibérations	IV
3	Liste des orateurs	VIII
4	<u>Délibérations</u>	1
41.	<u>Débat d'entrée en matière</u>	
	Conseil des Etats	1
	Conseil national	14
42.	A Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale	
	S Session d'été 1982	10
	N Février 1983	27
	S Session de printemps 1983	40
	S/N Votation finale (24.6.1983)	45, 46
43.	B Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations	
	S Session d'été 1982	12
	N Février 1983	34
	S Session de printemps 1983	40
	N Session d'été 1983 (13.6.1983)	41
	S Session d'été 1983 (21.6.1983)	43
	S/N Votations finales (24.6.1983)	45, 46

1 Uebersicht über die Verhandlungen Résumé des délibérations

82.019 s BV (Schweizerbürgerrecht)

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 7. April 1982 (BBI II, 125) über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung.

N Zbinden, Akeret, Ammann-St. Gallen, Aubry, Blunschy, Christinat, Deneys, Duboule, Kaufmann, Kopp, Lüchinger, Morf, Müller-Aargau, Roth, Schüle, Segmüller, Weber-Arbon (17)

S Dreyer, Bauer, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier Hans, Munz, Steiner, Ulrich, Weber, Zumbühl (11)

A. Bundesbeschluss über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung

1982 15. Juni. Beschluss des Ständerates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1983 2. Februar. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1983 16. März. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1983 24. Juni. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1983 24. Juni. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt II, 703

B. Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen

1982 15. Juni. Beschluss des Ständerates nach Antrag der Kommission.

1983 2. Februar. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1983 16. März. Beschluss des Ständerates: Festhalten.

1983 13. Juni. Beschluss des Nationalrates: Festhalten.

1983 21. Juni. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1983 24. Juni. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1983 24. Juni. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt II, 705

81.227 n Schweizer Bürgerrecht (Nationalrat), vom 22. September 1981 (siehe Geschäft Nr. 79.223)

Bericht und Beschlussesentwurf der Kommission des Nationalrates vom 29. April 1980 (BBI II, 1424).

Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Februar 1981 (BBI I, 1172).

S Dreyer, Bauer, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier Hans, Munz, Steiner, Ulrich, Weber, Zumbühl (11)

1982 15. Juni. Beschluss des Ständerates: Die Initiative wird abgelehnt (siehe Geschäft Nr. 89/82.019).

1983 2. Februar: Der Nationalrat beschliesst, die Initiative abzuschreiben (siehe Geschäft Nr. 85/82.019).

82.019 é Constitution fédérale (nationalité suisse)

Message et projet d'arrêté du 7 avril 1982 (FF II, 137) sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale.

N Zbinden, Akeret, Ammann-Saint-Gall, Aubry, Blunschy, Christinat, Deneys, Duboule, Kaufmann, Kopp, Lüchinger, Morf, Müller-Argovie, Roth, Schüle, Segmüller, Weber-Arbon (17)

E Dreyer, Bauer, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier Hans, Munz, Steiner, Ulrich, Weber, Zumbühl (11)

A. Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale

1982 15 juin. Décision du Conseil des Etats modifiant le projet du Conseil fédéral.

1983 2 février. Décision du Conseil national avec des divergences.

1983 16 mars. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1983 24 juin. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

1983 24 juin. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale II, 719

B. Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

1982 15 juin. Décision du Conseil des Etats conforme au projet de la commission.

1983 2 février. Décision du Conseil national avec des divergences.

1983 16 mars. Décision du Conseil des Etats: Maintenir.

1983 13 juin. Décision du Conseil national: Maintenir.

1983 21 juin. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1983 24 juin. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

1983 24 juin. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale II, 721

81.227 n Nationalité suisse (Conseil national), du 22 septembre 1981 (voir objet n° 79.223)

Rapport et projet d'arrêté de la commission du Conseil national, du 29 avril 1980, (FF II, 1446).

Avis du Conseil fédéral du 18 février 1981 (FF I, 1193).

E Dreyer, Bauer, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier Hans, Munz, Steiner, Ulrich, Weber, Zumbühl (11)

1982 15 juin. Décision du Conseil des Etats: L'initiative est rejetée. (voir objet n° 89/82.019).

1983 2 février. Décision du Conseil national: L'initiative est classée (voir objet n° 85/82.019).

79.226 n **Selbständige Einbürgerung der Ehefrau (Pagani)**, vom 18. Juni 1979

Gestützt auf Artikel 21^{bis} GVG wird beantragt, den Artikel 32 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts aufzuheben.

N *Zbinden, Akeret, Blunschy, Christinat, Deneys, Duboule, Kaufmann, Kohler Raoul, Kopp, Lang, Leuenberger, Lüchinger, Müller-Aargau, Roth, Schüle, Segmüller, Weber-Arbon* (17)

Bericht der Kommission des Nationalrates vom 6. Mai 1981 (s. Amtl. Bull. NR, 1981 S. 967).

Motion der Kommission des Nationalrates, vom 6. Mai 1981:

Bürgerrechtsgesetz. Revision

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Revision des BG vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts zu unterbreiten, wonach die selbständige Einbürgerung eines einzelnen ausländischen Ehegatten möglich ist.

1981 22. September: Der Nationalrat beschliesst, der Initiative keine Folge zu geben und sie abzuschreiben.

Die Motion der Kommission wird angenommen. – An den Ständerat.

S *Dreyer, Aubert, Dillier, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier, Munz, Steiner, Weber, Zumbühl* (11)

79.226 n **Naturalisation indépendante de la femme mariée (Pagani)**, du 18 juin 1979

Fondé sur l'article 21^{bis} de la loi sur les rapports entre les conseils, il est proposé d'abroger l'article 32 de la loi du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse.

N *Zbinden, Akeret, Blunschy, Christinat, Deneys, Duboule, Kaufmann, Kohler Raoul, Kopp, Lang, Leuenberger, Lüchinger, Müller-Argovie, Roth, Schüle, Segmüller, Weber-Arbon* (17)

Rapport de la commission du Conseil national du 6 mai 1981 (voir BO CN 1981 p. 967)

Motion de la commission du Conseil national, du 6 mai 1981:

Loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet de révision de la LF du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse de manière à rendre possible la naturalisation séparée de chacun des époux étrangers.

1981 22 septembre: Le Conseil national décide de ne pas donner suite à l'initiative et de la classer.

La motion de la commission est adoptée. – Au Conseil des Etats.

E *Dreyer, Aubert, Dillier, Generali, Hänsenberger, Lieberherr, Meier, Munz, Steiner, Weber, Zumbühl* (11)

2 Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen
 Résumé détaillé des délibérations

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
21. <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	1
.1 <u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	2
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	2
Antrag Schmid (Bundesbeschluss B: Nichteintreten)	Proposition Schmid (Arrêté fédéral B: Ne pas entrer en matière)	2
(81.227 Pa Iv des Nationalrates. Schweizer Bürgerrecht) (Antrag der Kommission: Abschreibung)	(81.227 Iv pa du Conseil national. Nationalité suisse) (Proposition de la commission: classer l'initiative)	2
(Ad 79.226 Mo. des Nationalrates. Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts. Revision)	(ad 79.226 Mo du Conseil national. Acquisition et perte de la nationalité suisse. Révision)	2
Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>		2
Hänsenberger		4
Frau Lieberherr		4
Mme Bauer		5
Schmid (Begründung des Nichteintretensantrages)		5
Binder		6
Munz		7
Furgler, <u>Bundesrat</u>		7
Bundesbeschluss A		9
Bundesbeschluss B		9
Abstimmung	Vote	9
.2 <u>Detailberatung</u>		10
.21 Bundesbeschluss A	Arrêté fédéral A	10
Art. 44 BV		
Frau Bühler		10
Aubert		10
Furgler, <u>Bundesrat</u>		10
Art. 45 Abs. 2 BV		11
Art. 54 Abs. 4 BV		11
Hänsenberger		11
Furgler, <u>Bundesrat</u>		11

Ziff. II		
Aubert (Antrag; keine Zweiteilung der Vorlage Proposition: abandonner le projet B)		11
Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>		12
Furgler, <u>Bundesrat</u>		12
Abstimmung	Vote	12
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	12
.22 Bundesbeschluss B	Arrêté fédéral B	13
Art. 44 bis (neu)		
Furgler, <u>Bundesrat</u>		13
Reymond		13
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	13
.23 (81.227 Parlamentarische Initiative. Schweizer Bürgerrecht, Abgeschrieben)	(81.227 Initiative parlementaire. Nationalité suisse, classé)	
.24 (Ad 79.226 Motion des Nationalrates. Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts. Revision)	(ad 79.226 Motion du Conseil national. Acquisition et perte de la nationalité suisse. Révision)	13
22. <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	14
.1 <u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	14
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	14
Antrag Oehen (Rückweisung)	Proposition Oehen (Renvoi)	14
Antrag Meier Fritz (BB B: Nichteintreten)	Proposition Meier Fritz (Arr.féd. B: Ne pas entrer en matière)	
(81.227 Parlamentarische Initiative des Nationalrates. Schweizer Bürgerrecht)	(81.227 Initiative parlementaire du Conseil national. Nationalité suisse)	14
Zbinden, <u>rapporteur</u>		14
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>		16
Akeret (SVP-Fraktion)		17
Weber-Arbon (SP-Fraktion)		18
Jeanneret (Groupe libéral)		18
Frau Mascarin (Fraktion der PdA/PSA/Poch)		19
Lüchinger (Fdp-Fraktion)		20
Frau Blunschy (CVP-Fraktion)		20
Meier Fritz (Nichteintretensantrag)		21
Oehen (Rückweisungsantrag)		21
Mme Christinat		22
Vetsch		23

	<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
Zbinden, <u>rapporteur</u>	25
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	26
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	27
Rückweisungsantrag Oehen	27
Abstimmung	Vote 27
.2 <u>Detailberatung</u>	27
.21 <u>Bundesbeschluss A</u>	27
Art. 44 Abs. 1 BV	
Zbinden, <u>rapporteur</u>	28
Müller, Aargau, <u>Berichterstatter</u>	28
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	29
Art. 44 Abs. 2 BV	29
Zbinden, <u>rapporteur</u>	29
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	30
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	31
Art. 44 Abs. 5 und 6 BV	31
Zbinden, <u>rapporteur</u>	31
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	31
Art. 45 Abs. 2 (neu)	31
Zbinden, <u>rapporteur</u>	31
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	31
Alder	31
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	32
Art. 54 Abs. 4 BV	32
Antrag Duboule (Streichen, Beibehaltung des geltenden Textes)	Proposition Duboule (biffer, maintenance du texte en vigueur) 32
Duboule	32
Zbinden, <u>rapporteur</u>	33
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	33
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	33
Abstimmung	Vote 34
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble 34
.22 <u>Bundesbeschluss B</u>	<u>Arrêté fédéral B</u>
Abstimmung über Nichteintretensantrag Meier Fritz	34
Art. 44 bis	
Mehrheitsantrag	34
Minderheit I (Weber-Arbon, Akeret, Ammann-St. Gallen, Blunschy, Christinat, Deneys, Morf)	34
Minderheit II (Christinat. Eventualantrag)	34
Zbinden, <u>rapporteur</u>	34
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	35
Weber-Arbon (Minderheit I)	36
Lüchinger (FdP-Fraktion)	37

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
Frau Kopp		38
Zbinden, <u>rapporteur</u>		38
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>		38
Friedrich, <u>Bundesrat</u>		39
Abstimmung	Vote	
Gesamt Abstimmung	Vote sur l'ensemble	39
(81.227 Parlamentarische Initiative des Nationalrates. Schweizer Bürgerrecht)	(81.227 Initiative parlementaire du Conseil national. Nationalité suisse)	39
<u>23. Differenzen</u>	<u>Divergences</u>	40
.1 Ständerat		40
.11 Bundesbeschluss A		40
Art. 44		
Dreyer, <u>rapporteur</u>		40
.12 Bundesbeschluss B		40
Art. 44 bis		40
Dreyer, <u>rapporteur</u>		40
Friedrich, <u>Bundesrat</u>		40
.2 Nationalrat		41
Bundesbeschluss B		41
Art. 44 bis		41
Antrag Jeanneret	Proposition Jeanneret	41
Zbinden, <u>rapporteur</u>		41
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>		41
Jeanneret		42
Friedrich, <u>Bundesrat</u>		42
Abstimmung	Vote	42
.3 Ständerat		43
Art. 44 bis		43
Dreyer, <u>rapporteur</u>		43
<u>24. Schlussabstimmung</u>	<u>Vote final</u>	45
.1 Ständerat	Conseil des Etats	45
.2 Nationalrat	Conseil national	46

3 Rednerliste - Liste des orateurs

31. Ständerat Conseil des Etats

Aubert	10, 11
Bauer	5
Binder	6
Dreyer, <u>rapporteur</u>	40, 43
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	40
Furgler, <u>Bundesrat</u>	7, 10, 11, 12, 13
Hänsenberger	4, 11
Lieberherr	4
Munz	7
Reymond	13
Schmid	5
Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>	2, 12

32. Nationalrat Conseil national

Akeret	17
Alder	31
Blunschy	20
Bührer	10
Christinat	22
Duboule	32
Friedrich, <u>Bundesrat</u>	26, 29, 32, 33, 39, 42
Jeanneret	18, 42
Kopp	38
Lüchinger	20
Mascarin	19
Meier	21
Müller-Aargau, <u>Berichterstatter</u>	16, 25, 28, 30, 31, 33, 35, 38, 41
Oehen	21
Vetsch	23
Weber-Arbon	18, 36
Zbinden, <u>rapporteur</u>	14, 25, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 38, 41

Ständerat

Conseil des Etats

Sitzung vom 15. Juni 1982

Séance du 15 juin 1982

82.019

**Bundesverfassung (Bürgerrecht)
Constitution fédérale (Nationalité)**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 7. April 1982 (BBI II, 125)
Message et projet d'arrêté du 7 avril 1982 (FF II, 137)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Antrag Schmid

Bundesbeschluss B: Nichteintreten

Proposition Schmid

Arrêté fédéral B: Ne pas entrer en matière

81.227

**Parlamentarische Initiative des Nationalrates
Schweizer Bürgerrecht
Initiative parlementaire du
Conseil national. Nationalité suisse**

Bericht und Beschlussentwurf der Kommission des Nationalrates
vom 29. April 1980 (BBI II, 1424)

Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Februar 1981 (BBI I, 1172)

Rapport et projet d'arrêté de la commission du Conseil national
du 29 avril 1980 (FF II, 1446)

Avis du Conseil fédéral du 18 février 1981 (FF I, 1193)

Antrag der Kommission

Abschreibung

Proposition de la commission

Classer l'initiative

Ad 79.226

Motion des Nationalrates (Kommission)
Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts.
Revision
Motion du Conseil national (commission)
Acquisition et perte de la nationalité suisse.
Révision

Beschluss des Nationalrates vom 22. September 1981

Décision du Conseil national du 22 septembre 1981

Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Revision des BG vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts zu unterbreiten, wonach die selbständige Einbürgerung eines einzelnen ausländischen Ehegatten möglich ist.

Texte de la motion

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet de révision de la LF du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse de manière à rendre possible la naturalisation séparée de chacun des époux étrangers.

Antrag der Kommission

Überweisung der Motion

Proposition de la commission

Transmettre la motion

Zumbühl, Berichterstatter: Am 22. September 1981 hat der Nationalrat den Bundesbeschluss für eine Änderung der Bundesverfassung bezüglich des Schweizer Bürgerrechtes (Art. 44 Abs. 3) mit 128 Stimmen gutgeheissen. Mit dieser Verfassungsrevision sollten die Voraussetzungen für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts für Kinder aus einer Ehe, in welcher nur ein Elternteil Schweizer Bürger ist, neu festgelegt werden. Die Vorlage wurde an den Ständerat überwiesen. Die Darlegungen des Departementsvorstehers und die anschliessende Diskussion anlässlich unserer ersten Kommissionssitzung vom 21. Januar 1982 liessen rasch erkennen, dass mit dieser nationalrätlichen Vorlage nur ein Teilbereich vom anstehenden Gesamtproblem gelöst werden kann; in mindestens drei anderen Bereichen ist nicht mehr alles hieb- und stichfest: nämlich im Bereich des Bürgerrechts für ausländische Ehegatten von Schweizerinnen und Schweizern, im Bereich der Einbürgerung der in der Schweiz aufgewachsenen Ausländer und bei der Aufnahme von Flüchtlingen und Staatenlosen in unser Bürgerrecht.

In der Erkenntnis, dass der heutige Zustand in keiner Weise mehr befriedigt, hat der Bundesrat schon vor der Einreichung der Initiative neue Vorschläge für die Regelung des Bürgerrechts in der Verfassung ausgearbeitet. Dieses Vorgehen entspricht den Regierungsrichtlinien für die Legislaturperiode 1979–1983. Im Vernehmlassungsverfahren haben sich 23 Kantone für eine umfassende Neuregelung des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts ausgesprochen. Unter diesen Umständen war es klar, dass sich die Kommission eingehend mit der Grundsatzfrage befasste: Wollen wir der kleinen Lösung à la Nationalrat oder der grossen Lösung – umfassende Neuregelung der anstehenden Probleme über eine Verfassungsrevision – den Vorzug geben? Es stand auch die Frage im Raum, ob man nicht auf eine Verfassungsrevision überhaupt verzichten könnte und das Teilproblem Bürgerrecht der Kinder über eine Gesetzesrevision lösen könnte. Der Departementsvorsteher hegt diesbezüglich grosse Bedenken, mit ihm auch andere Staatsrechtler. Dies kommt in einem Gutachten zum Ausdruck. Bundesrat Furgler spricht in diesem Zusammenhang von

einer Aushöhlung von Verfassungsbestimmungen mit verheerenden Auswirkungen, und die Kommission liess sich von dieser Auffassung überzeugen. Die Beratungen wurden dann für zweieinhalb Monate ausgesetzt in der Meinung, man möchte der grossen Lösung den Vorzug geben und die Botschaft des Bundesrates für eine umfassende Revision von Artikel 44, 45 und 54 abwarten. Es muss beachtet werden, dass die kleine Lösung nach Nationalrat ohne Zweifel eine empfindliche Verzögerung für eine Gesamtlösung mit sich bringen würde, weil ja der Bürger innert kurzer Frist unmöglich mit dem gleichen Problem zwei- oder mehrmals angegangen werden kann.

Vorerst einen kurzen Blick auf die Vergangenheit: Artikel 42 der Bundesverfassung von 1848 knüpfte das Schweizer Bürgerrecht an das Kantonsbürgerrecht und überliess den Kantonen die Kompetenz zur Regelung des Erwerbs und des Verlustes. Zwei wichtige Einschränkungen sind zu erwähnen.

1. Artikel 43 verbot den Kantonen, Schweizern das Bürgerrecht zu entziehen und Ausländer ohne Entlassung aus dem früheren Staatsverband einzubürgern.

2. Artikel 56 erklärte den Bund für zuständig, Massnahmen gegen die Heimatlosigkeit zu treffen.

Die Bundesverfassung von 1874 schränkte die kantonale Hohheit weiter in familienrechtlicher Hinsicht ein, indem nach dem bis heute geltenden Artikel 54 Absatz 4 die Frau mit dem Abschluss der Ehe das Bürgerrecht des Ehemanns erwirbt. Der Bund erhielt auch die Befugnis, Mindestbestimmungen für die Einbürgerung von Ausländern aufzustellen und über den Verzicht auf das Schweizer Bürgerrecht im Hinblick auf den Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit zu bestimmen. 1898 wurde dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts übertragen. Daraufhin brachte das im Jahre 1912 in Kraft getretene ZGB eine für das ganze Bundesgebiet einheitliche Regelung des Bürgerrechtserwerbs durch Abstammung. 1903 brachte eine gesetzliche Anpassung Erleichterungen für den Bürgerrechtserwerb durch Kinder der sogenannten zweiten Ausländergeneration im Hinblick auf die Bekämpfung einer drohenden Überfremdung. Die Kantone erhielten entsprechende Ermächtigungen, machten aber davon praktisch keinen Gebrauch. 1910, 1920, 1922, 1928, 1952, 1976 und 1978 sind weitere Marksteine in der Geschichte der Bürgerrechtsgesetzgebung. (Vorstösse im Nationalrat, Verwerfung einer Volksinitiative, bundesrätlicher Entwurf zur Änderung von Artikel 44 Bundesverfassung, erleichterte Einbürgerung für Kinder von Schweizerinnen, die mit Ausländern verheiratet sind, usw.)

Wir stellen fest, dass die Bürgerrechtsfrage in der 134-jährigen Geschichte unseres Bundesstaats die Politiker und das Volk immer wieder beschäftigte, besonders im gegenwärtigen Jahrhundert. Die heute geltende Ordnung lässt sich in Stichworten wie folgt darlegen: Erwerb des Schweizer Bürgerrechts aus familienrechtlichen Gründen, Abstammung, Adoption, Heirat, wobei zu unterscheiden ist bei der Abstammung: das in der Ehe eines Schweizerns geborene Kind, das in der Ehe einer mit einem Ausländer verheirateten Schweizerin geborene Kind, das Kind einer unverheirateten schweizerischen Mutter, das Kind eines Schweizerns, der mit der ausländischen Mutter nicht verheiratet ist; dann die Adoption, sie vermittelt das gleiche Bürgerrecht in Analogie zur Abstammung; durch Heirat erwirbt die Frau automatisch das Bürgerrecht des Ehemanns.

Zum Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch Einbürgerung: Ausländer erwerben das Schweizer Bürgerrecht in erster Linie durch ordentliche Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde. Sie brauchen dazu die Zustimmung des Bundes, und der Bund kennt Minimalvorschriften bezüglich Wohnsitzdauer, Gebühren und Anforderungen an die Assimilation, Lebensführung und den Charakter. Kantone und Gemeinden können strengere Massstäbe anlegen.

Weiterer Punkt: die erleichterte Einbürgerung, die zur Hauptsache Kindern aus Ehen von Schweizerinnen mit Aus-

ländern zugute kommt; das ist ausschliesslich Bundessache, wie auch die Wiedereinbürgerung von Personen, die durch Heirat, Verwirkung oder Entlassung das Schweizer Bürgerrecht verloren haben, in die Zuständigkeit des Bundes fällt.

Der Verlust des Schweizer Bürgerrechts kann von Gesetzes wegen oder durch behördlichen Beschluss erfolgen. Von Gesetzes wegen ist er vorgesehen bei Adoption durch einen Ausländer, und wenn eine Schweizerin einen Ausländer heiratet; ebenso verliert es das im Ausland geborene Kind eines bereits im Ausland geborenen Schweizer Bürgers, das eine andere Staatsangehörigkeit besitzt und weder einer schweizerischen Behörde im In- oder Ausland gemeldet worden ist, noch eine Erklärung zur Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts abgegeben hat. Dann durch behördlichen Beschluss: auf Begehren eines mündigen Schweizer, der im Ausland wohnt und eine andere Staatszugehörigkeit hat, oder bei einem Doppelbürger, der dem Ansehen und Interesse der Schweiz erheblich schadet. Das ist der Zustand heute. Nun die Frage: Ist nicht alles in bester Ordnung? Wenn die Bürgerrechtsgesetzgebung heute noch in allen Teilen «in» wäre, so würde man kaum daran denken, diese zu ändern. Bei einer näheren Betrachtungsweise stellt man verschiedene Schwachpunkte fest. Wo liegen sie, und welche Marschrichtung soll die Verfassungsrevision einschlagen? Nachfolgend einige Ungereimtheiten des Ist-Zustandes.

Einmal der Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes durch Abstammung. Ein Schweizer, der mit einer Ausländerin verheiratet ist, überträgt das Schweizer Bürgerrecht auf seine Kinder, gleichgültig, ob er Schweizer durch Abstammung oder Einbürgerung ist oder im Ausland wohnt. Dagegen: die mit einem Ausländer verheiratete, in der Schweiz wohnende Schweizerin, die das Schweizer Bürgerrecht nicht durch Abstammung, sondern durch Einbürgerung erworben hat, kann das Schweizer Bürgerrecht nicht auf ihre Kinder übertragen. Oder: die Schweizerin, die das Schweizer Bürgerrecht durch Abstammung erworben hat und mit einem Ausländer verheiratet ist, kann das Bürgerrecht nur dann an die Kinder weitergeben, wenn sie mit ihrem Mann zur Zeit der Geburt des Kindes in der Schweiz wohnt. Es kann also der Fall eintreten, dass in derselben Familie zweierlei Recht zur Anwendung kommt, nämlich dann, wenn ein Kind bei einem Wohnsitz der Eltern in der Schweiz oder bei Wohnsitz im Ausland das Licht der Welt erblickt. Mit anderen Worten: Es spielt eine Rolle, ob ein solches Kind das Licht der Schweiz oder das Licht des Auslandes erblickt!

Dann der Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes durch Heirat. Die Ausländerin, welche einen Schweizer heiratet, erwirbt das Schweizer Bürgerrecht und erhält ohne Verzug alle politischen Rechte, selbst dann, wenn sie es eigentlich nicht wollte. Sie behält sogar das Bürgerrecht, auch wenn die Ehe kurz nach der Heirat geschieden wird. Es soll ja sogar vorkommen, dass Ehen nur um des Bürgerrechts willen und nicht um der Liebe willen geschlossen werden, und niemand kann einem solchen Missbrauch entgegenreten. Die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, erwirbt dadurch die Staatsangehörigkeit des Ehemannes und verliert das Schweizer Bürgerrecht, sofern sie es nicht beibehalten will. Die geltende Regelung beruht auf dem Grundsatz der Einheit des Bürgerrechtes in der Familie. Die Staatsangehörigkeit wird aber je länger, je mehr als Persönlichkeitsrecht aufgefasst und an die Einzelperson und nicht mehr an die Familie geknüpft. Eines ist sicher: Mit dem Verfassungsartikel «Gleiche Rechte für Mann und Frau» wurden auch weitgehend die Weichen für eine neuzeitliche Bürgerrechtsgesetzgebung gestellt, aber auch die Vergleiche mit den Nachbarstaaten machen erkenntlich, dass bei uns einiges revisionsbedürftig ist. Sie werden dies aus meinen kurzen Ausführungen erkannt haben.

Dazu kommt der Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes durch Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern. Es entspricht unserer Ausländerpolitik, wenn wir den über längere Zeit in unserem Land lebenden

Ausländern die Eingliederung in unsere Gemeinschaft erleichtern. Wir denken da vor allem an die Kinder, die die Schweizer Schulen durchlaufen haben, die unsere Sprache sprechen, die sich möglicherweise nur noch durch die Hautfarbe und durch den Krauskopf von unseren Kindern unterscheiden. Diese sogenannte zweite Ausländergeneration ist bei uns mit rund 300 000 Jugendlichen unter 22 Jahren vertreten. Wir wollen sie nicht in die Isolation drängen, das wäre gefährlich! Diese Jugendlichen möchten politisch mitwirken und mit ihren Altersgenossen die Rekrutenschule absolvieren, aber oft fallen die Sperrfristen hemmend ins Gewicht. Einzelne Kantone, zum Beispiel Zürich, Basel-Stadt, Thurgau, Genf und Tessin, haben Einbürgerungserleichterungen gewährt. Andere Kantone sind eher zurückhaltend.

Dann die Flüchtlinge und Staatenlosen. Der Bruch mit dem Heimatstaat ist mit besonderen Belastungen und Problemen verbunden. Den Flüchtlingen und Staatenlosen ist beinahe jeglicher Rückhalt genommen. Ihre Lage ist unvergleichlich schlimmer als diejenige der in der Schweiz lebenden Ausländer, die noch eine Beziehung zum Heimatstaat haben und jederzeit wieder dorthin zurückkehren können. Auch für die Einbürgerung dieser Menschen drängt sich eine Lösung auf. In der Flüchtlingspolitik unterscheidet sich ja die Schweiz deutlich von anderen Ländern, die zum Beispiel Flüchtlinge aufnehmen, aber nicht in der Absicht, denselben dauernden Aufenthalt zu gewähren. Wir aber möchten diesen Menschen, sofern sie es wünschen, eine neue Heimat anbieten, und deshalb muss auch die Einbürgerungsfrage klar und menschlich geregelt werden.

Wenn wir nun den Ist-Zustand mit dem abwägen, was erstrebenswert ist, so merken wir recht bald, dass wir ein heisses Eisen anzufassen haben. Aber mit so heissen Eisen sind wir ja in letzter Zeit geradezu gesegnet! Ich erinnere an die Schwangerschaftsfrage, an Kaiseraugst, an den UNO-Beitritt usw. Sollen wir deswegen den Dingen in Sachen Bürgerrechtsfrage den Lauf lassen? Es geht um ein wichtiges Anliegen! Es wäre falsch, wenn wir zum Beispiel aufgrund des Volksentscheides vom 6. Juni, den wir alle respektieren, die Fahnen einrollen würden. Das würde einem Vorbeischaun an der Realität gleichkommen. Innert 30 und mehr Jahren hat sich doch einiges in unserem Staat geändert! Das sollten auch jene einsehen, die das Rad der Zeit oft wieder zurückdrehen möchten. Unsere Kommission will es aber vorwärtsdrehen. Sie beantragt Ihnen, auf die Vorschläge des Bundesrates zu einer grossen Lösung einzutreten und den Anträgen zuzustimmen.

Wir haben heute über die Verfassungsartikel zu befinden. In einer zweiten Runde muss dann das Parlament zu den gesetzlichen Bestimmungen Stellung nehmen. Möglicherweise gibt dann diese Vorlage mehr zu reden als die Vorlage zur Verfassungsänderung. Wie weit wird das Gesetz gehen? Dies kann heute noch nicht in allen Einzelheiten dargelegt werden. Immerhin ersehen Sie aus der Botschaft unter den Fussnoten auf Seite 19, dass nach Vorschlag der Expertenkommission zum Beispiel jugendliche Ausländer nach mindestens zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz zwischen dem 16. und 22. Altersjahr erleichtert eingebürgert werden können. Es ist aber auch klar ersichtlich, dass weiterhin als Voraussetzung für die Einbürgerung die volle Eingliederung, der gute Leumund, die Erfüllung der öffentlichen und privaten Verpflichtungen sowie die Bejahung der demokratischen Rechtsordnung gelten werden. Zudem soll den Kantonen bei der Beurteilung der Eignung für die Einbürgerung ein Ermessensbereich zustehen.

Unser Bürgerrecht in Ehren! Wenn wir unsere Familiennamen über Jahrhunderte nachweisen können, was übrigens nicht unser ureigenes Verdienst ist, darf uns das freuen und glücklich machen, aber auf keinen Fall überheblich. Denken wir an jene, die unfreiwillig ihrer Heimat entfremdet worden sind, die Flüchtlinge; denken wir an jene, die mit uns über einige Jahrzehnte zur Hebung unseres Wohlstandes beigetragen haben. Wir dürfen uns nicht dazu verleiten lassen, selbstzufrieden die Augen vor diesen Problemen zu verschliessen.

Ich habe viel Verständnis für Mitbürger, die etwas Mühe haben, in diesen Fragen mitzukommen. Es ging auch mir zu einer gewissen Zeit – vor etwa 20 oder 30 Jahren – nicht besser; ich denke zum Beispiel an die für einzelne arme Gemeinden etwas schwer verdauliche Öffnung von 1952. Die erleichterte Einbürgerung der Kinder von Schweizerinnen, die mit Ausländern verheiratet waren, ist mir noch in bester Erinnerung. Aber die damals vermutete «Verheerung» ist glücklicherweise nicht eingetreten. Und so bin ich aufgrund der Erfahrungen inzwischen etwas optimistischer geworden.

Bei der ganzen Übung, die wir vorhaben, scheint mir wichtig zu sein, dass der Bund nur das unumgänglich Notwendige neu ordnet und den Kantonen weiterhin möglichst viel freien Spielraum lässt. Nur so kommen wir einen Schritt vorwärts. Mit unseren Ansichten sind wir übrigens nicht allein. Wie eingangs erwähnt, befürworten 23 Kantone im Vernehmlassungsverfahren eine umfassende Neuregelung der Bürgerrechtsgesetzgebung. Mitte Mai 1982 hat der Schweizerische Verband der Bürgergemeinden anlässlich seiner Jahresversammlung in Obwalden auf die anstehenden Probleme in Sachen Revision der Bürgerrechtsgesetzgebung aufmerksam gemacht und Lösungen, wie sie ihnen nun vorgeschlagen werden, diskutiert und gefordert. Innerhalb dreizehn Jahren sind im Nationalrat und im Ständerat nicht weniger als neun parlamentarische Vorstösse eingereicht worden mit der Absicht, die dargelegten Mängel auszumerzen. In diesen Vorstößen wurden alle Punkte, die heute zur Diskussion stehen, berührt. Schliesslich sind uns auch von schweizerischen Frauenverbänden zahlreiche Zuschriften zugegangen mit dem Wunsch, man möchte nun endlich in dieser Sache etwas tun.

Ich fasse zusammen. Einstimmig schlägt Ihnen die vorberatende Kommission vor, gemäss der Vorlage, die Sie erhalten haben, der Änderung von Artikel 44 Bundesverfassung über den Erwerb und den Verlust des Schweizer Bürgerrechts durch Heirat, Abstammung und Adoption, Artikel 45 Absatz 2 und Artikel 54 Absatz 4 gemäss einem ersten Bundesbeschluss, bezeichnet A, und Artikel 44bis (neu) über die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen in einem zweiten Bundesbeschluss, bezeichnet B, zuzustimmen.

Wir schlagen Ihnen also vor, der grossen Lösung den Vortritt zu geben. Der Bürger soll dann bei der Volksabstimmung die Freiheit haben, über die zwei wichtigen Bereiche, nämlich betreffend Ehefrauen und Kinder und betreffend junge Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, sowie Flüchtlinge und Staatenlose, getrennt entscheiden zu können, wobei beides notwendig ist und man das Gesamte nicht aus den Augen verlieren darf. Mit dieser Zweiteilung möchte man einzig dem Bürger die Übersicht erleichtern, auf keinen Fall möchte man damit etwa eine unterschiedliche Wertung der beiden Vorlagen zum Ausdruck bringen. Wir stellen uns zu beiden Vorlagen gleichermaßen positiv. Wir betrachten sie als gleichwertig und ersuchen Sie um wohlwollende Aufnahme dieser umfassenden Lösung. Abschliessend nochmals zusammengefasst die Anträge der Kommission:

1. Eintreten und Zustimmung zur Vorlage Bundesverfassung Bürgerrecht, A und B, also Abänderung der Artikel 44, 45 Absatz 2 und 54 Absatz 4;
2. Nichteintreten auf die parlamentarische Initiative des Nationalrates und deren Abschreibung;
3. Zustimmung zur Motion des Nationalrates (Pagani).

Hänsenberger: Ich begrüsse das Eintreten auf die Vorlage und stelle mit Freude fest, dass seit der Datierung der bünderrätlichen Botschaft kaum mehr als zwei Monate vergangen sind und die Angelegenheit jetzt bereits im Erstrat zur Sprache kommt.

Ich begrüsse es, wenn die Vorlage gemäss Kommissionsantrag in zwei getrennte Abstimmungsfragen zerlegt wird, und begrüsse die Betonung der Zuständigkeit der Kantone

für alle Einbürgerungen, die nicht aus Heirat, Abstammung und Adoption entstehen. Die Kommission hat sehr grossen Wert darauf gelegt, dass diese Vorlage durch den Erstrat bereits in der Sommersession 1982 behandelt wird. Wir wollten allen Vorwürfen die Spitze brechen, unsere Absicht, dass eine Verfassungsrevision nötig sei und die verschiedenen anstehenden Fragen zum Bürgerrecht gemeinsam anzugehen seien, bedeute eine langwierige Verzögerung des wohl kaum bestrittenen Punktes der möglichen Weitergabe des Bürgerrechts durch die Mutter.

Weil ich an der letzten Sitzung der Kommission nicht teilnehmen konnte, erlaube ich mir, hier beim Eintreten noch eine Frage aufzuwerfen, die in der Kommission nicht behandelt worden ist, die aber unserem Rat vorgelegt und durch den Zweirat meines Erachtens ausführlich geprüft werden sollte. Es geht um die Niederlassungsfreiheit, Artikel 45 Bundesverfassung: «Jeder Schweizer kann sich an jedem Orte des Landes niederlassen.» Wenn wir die Vorlage annehmen, wird an diesem Text nichts geändert, es wird nur ein zweites Alinea in diesen Artikel eingefügt. Die heutige Vorlage wird bewirken – Herr Zumbühl hat es bereits erwähnt –, dass Eheleute vermehrt verschiedene Staatsangehörigkeiten haben: der Mann Ausländer und die Frau Schweizerin, und neu dann auch der Mann Schweizer und die Frau Ausländerin. Es stellt sich darum die Frage, ob die Niederlassungsfreiheit nicht auch für den Ehegatten eines Schweizerers ausdrücklich in der Verfassung zugesichert werden sollte. Es gilt ja zu verhindern, dass die freie Niederlassung des verheirateten Menschen irgendwo in der Schweiz daran scheitert, dass einem Ehepartner, der nicht Schweizer ist, dieses Recht nicht zusteht. Eine Schweizerin könnte faktisch auch gezwungen sein, ihrem politisch ausgewiesenen Ehemann an einen neuen ausländischen Wohnsitz zu folgen. Das könnte auch zutreffen für einen Schweizer, dessen Ehefrau ausgewiesen würde.

Erlauben Sie mir einige Überlegungen, wie der Text in der Bundesverfassung angepasst werden könnte. Artikel 45 Absatz 1 BV würde lauten: «Jeder Schweizer und sein Ehegatte können sich an jedem Orte des Landes niederlassen.» Damit würde dann der Ausdruck «Schweizer» sowohl für den Mann wie für die Frau angewendet. Das war ja bei der Einführung des Frauenstimm- und -wahlrechtes noch nicht gängig, aber jetzt dürfte es doch eindeutig sein. Oder es könnte eine Formulierung geprüft werden, wie Frau Lotti Ruckstuhl-Thalmessinger sie vorschlägt: «Jeder Schweizer und seine Ehegattin und jede Schweizerin und ihr Ehegatte können sich an jedem Orte des Landes niederlassen.»

Ich sehe die Schwierigkeiten, die sich bei Gewährung dieser Freiheit an eine grosse Personengruppe ergeben können, seien es fremdenpolizeiliche Bedenken oder auch nur abstimmungstaktische. Doch darf ich hier auf die Überlegungen verweisen, wie sie vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement angestellt wurden in einem Fragebogen zu einem Vernehmlassungsverfahren vom 6. Januar 1975, Ziffer 2.1, zu den Artikeln 44 Absatz 1 (Ausweisung: «Ein Schweizer darf weder aus der Schweiz noch aus seinem Heimatkanton ausgewiesen werden») und zu Artikel 45, den ich bereits zitiert habe. In diesem Fragebogen zur Vernehmlassung wird davon gesprochen, «dass die Achtung vor der bestehenden Ehe, die in der Schweiz geführt wurde, alle fremdenpolizeilichen Rücksichten zurücktreten lässt». Sowohl bei der Niederlassungsfreiheit wie beim Verbot der Ausweisung liesse sich dieser Gedanke verwirklichen.

Wie gesagt, die Kommission hat diese Fragen nicht geprüft, und es wäre vermessen von mir, nun eine Formulierung im Alleingang vorzuschlagen. Die Botschaft des Bundesrates, wie sie uns vorgelegt wurde, hat sich auch nicht damit befasst; ich hoffe aber, nachdem unser Rat heute mindestens von diesem Problem Kenntnis nimmt, dass die Kommission des Nationalrates und der Zweirat die Sache noch näher prüfen werden.

Frau Lieberherr: In der Botschaft des Bundesrates über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfas-

sung lassen sich zwei verschiedene Problemkreise unterscheiden, nämlich ein familien- bzw. frauenpolitischer und ein ausländerpolitischer. Mit dem ersten sind wir Frauen schon seit Jahren bestens vertraut. Der zweite macht mir persönlich je länger, je mehr bei meiner beruflichen Tätigkeit als Vorsteherin des Sozialamtes der Stadt Zürich grosse Sorgen. Dabei möchte ich die Integrationschwierigkeiten der jugendlichen Ausländer der zweiten Generation eher als schlechendes Problem, wenn nicht gar als soziale Zeitbombe bezeichnen, während das Problem der Asylbewerber die Fürsorgeinstitutionen ganz akut und in unerwartetem Ausmass beschäftigt.

Es ist ein Jahrzehntealtes Postulat der Frauenorganisationen, dass Kinder verheirateter schweizerischer Mütter das Schweizer Bürgerrecht in gleicher Weise wie Kinder verheirateter schweizerischer Väter erwerben sollen. Diesem Postulat würde die Initiative des Nationalrates vollumfänglich, und zwar unmittelbar auf Verfassungsstufe, gerecht. Ein Vorziehen dieser kleinen Lösung des Nationalrates hätte daher vieles für sich. Eine Annahme der Vorlage des Bundesrates würde es jedoch zusätzlich erlauben, die Ehe einer Schweizerin mit einem Ausländer bezüglich Bürgerrechtserwerb der Ehe eines Schweizer mit einer Ausländerin gleichzustellen; das ist ebenfalls ein seit viel Jahren erhobenes Postulat. Dies veranlasst mich nun, doch grundsätzlich die Lösung des Bundesrates zu unterstützen, auch wenn zu deren Realisierung ein vermutlich zeitraubender zweiter Schritt auf Gesetzesstufe erforderlich sein wird.

Bezüglich des zweiten in der bundesrätlichen Vorlage aufgegriffenen Problemkreises dürfen wir uns keinen Illusionen hingeben. Die Ablehnung des Ausländergesetzes am 6. Juni hat deutlich gezeigt, dass es sich dabei um ein heisses Eisen handelt, wie das bereits der Sprecher unserer vorberatenden Kommission ausgeführt hat. Gerade dieser ablehnende Volksentscheid, der bestimmt viele junge Ausländer sehr enttäuscht hat, sollte uns aber zu einem vollen Engagement auch für den zweiten Teil des Vorschlages des Bundesrates, nämlich für eine erleichterte Einbürgerung von jungen Ausländern der zweiten Generation sowie von Flüchtlingen und Staatslosen, motivieren. Ich bin aber froh, dass ein Weg gefunden werden konnte, der es ermöglicht, Volk und Ständen zwei getrennte Abstimmungsfragen zu unterbreiten. Denn eine Verbindung der beiden Problemkreise in einer einzigen Abstimmungsfrage hätte vor allem den ersten Teil der Vorlage über Gebühr belastet. Ich könnte mir aber auch in umgekehrter Richtung gewisse intensive Auswirkungen vorstellen.

Gestern vor einem Jahr wurde in der Volksabstimmung der Gleichberechtigungsartikel deutlich angenommen. Während der Debatte dieses Artikels in den beiden Räten wurde der Bundesrat in einer Motion beauftragt, einen Katalog jener Normen des kantonalen und eidgenössischen Rechts aufzustellen, die Männer und Frauen unterschiedlich behandeln. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen hat im April dem Justiz- und Polizeidepartement eine Dokumentation zukommen lassen, die im Detail ausführt, in welchen Artikeln von Verfassung, Gesetzen und Verordnungen ungleiche Behandlungen von Mann und Frau ausgemerzt werden müssen. Der gestern veröffentlichte Katalog der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen enthält an vorderster Linie die Forderung, dass die heute geltenden Bestimmungen, wonach Männer und Frauen bzw. Kinder von Schweizer Vätern und Schweizer Müttern ungleich behandelt werden, aufgehoben werden sollen. Ich befürworte daher das von der Kommission vorgeschlagene Vorgehen und beantrage Ihnen, auf diese Vorlage einzutreten.

Mme Bauer: Sans doute avez-vous reçu comme moi-même, au cours des dernières années, des lettres nombreuses et émouvantes, des appels téléphoniques peut-être aussi, venus parfois de pays lointains, émanant de femmes suisses mariées à des étrangers, qui demandent avec insistance de pouvoir transmettre leur nationalité à leurs enfants.

Au nom du principe d'égalité des droits entre hommes et femmes, que le peuple suisse a accepté il y a une année déjà, cette revendication ne peut plus longtemps être différée, et il incombe maintenant au Parlement de procéder aux modifications qui s'imposent.

Me basant sur les avis de droit de plusieurs professeurs d'université, j'étais favorable, pour ma part, à une modification législative qui possédait le mérite d'être infiniment plus simple et plus rapide. Ainsi aurions-nous pu répondre, dans des délais relativement brefs, à la longue attente de nombreuses compatriotes qui sont impatientes de voir la fin de nos travaux.

Dès lors, cependant que la majorité des membres de notre commission s'est prononcée en faveur de la modification constitutionnelle proposée par le Conseil fédéral et adoptée par le Conseil national, il nous faut envisager une consultation populaire avec les lenteurs et les incertitudes qu'elle comporte.

Dans son message du 7 avril 1982, le Conseil fédéral propose d'adjoindre d'autres modifications, afin de régler globalement toutes les questions relatives à la nationalité. Ainsi donc, les points suivants seraient-ils modifiés conjointement: nationalité des enfants de mère suisse, abrogation des effets du mariage sur la nationalité suisse et naturalisation facilitée pour le conjoint étranger d'une Suisse ou d'un Suisse, enfin naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse, d'une part, des réfugiés et des apatrides, d'autre part.

A titre personnel, je considère ces modifications constitutionnelles comme souhaitables, et je voterai les deux arrêtés. Au nom de l'unité du droit de la famille, il est juste de traiter simultanément celle qui concerne la nationalité des enfants de mère suisse, et celle qui traite de la naturalisation facilitée du conjoint étranger, tant homme que femme. Quant à la troisième modification, celle qui propose de faciliter la naturalisation des jeunes étrangers, elle repose sur des observations fondées; les années d'enfance, les années de jeunesse, celles passées dans les écoles jouent un rôle important dans la formation de la personne. Elles favorisent l'assimilation, l'intégration et il faut bien reconnaître que la plupart des jeunes étrangers élevés dans notre pays, ayant perdu le contact avec leur pays d'origine ou n'ayant avec lui que des contacts épisodiques, ne le connaissent que peu ou pas du tout. Par contre, ils se sentent ici chez eux et considèrent la Suisse comme leur patrie. Enfin, le sort des réfugiés et des apatrides est l'un des plus pitoyables qui soient, et c'est être fidèle à la vocation d'accueil de la Suisse que de rendre leur naturalisation plus facile.

Toutefois, bien que favorable à l'ensemble de ces modifications, j'estime qu'il faut faire preuve de réalisme politique. Le rejet, la semaine dernière, de la loi sur les étrangers, les résultats mitigés de la consultation sur la naturalisation des réfugiés et des apatrides doivent nous inciter à la prudence. Plutôt que de risquer un rejet de la totalité par le peuple, et afin de ne pas décevoir une fois encore la longue attente des femmes suisses ayant épousé un étranger, mieux vaut scinder les propositions en deux arrêtés distincts et je remercie le Conseil fédéral de s'être rangé aux propositions de plusieurs membres de notre commission.

Ainsi donc je suis favorable à l'entrée en matière, je suis favorable à ces deux arrêtés et je vous demande de suivre les propositions de votre commission.

Schmid: Wie Sie dem ausgeteilten Antrag entnehmen können, stelle ich den Antrag, auf den Bundesbeschluss B nicht einzutreten. Demgegenüber bin ich für Eintreten auf den Bundesbeschluss A und begrüsse die dort vorgeschlagenen Revisionspunkte.

Der in diesem Bundesbeschluss B einzig enthaltene Artikel 44bis Bundesverfassung weckt bei mir grundsätzliche Bedenken und gefährdet nach meiner Auffassung die übrige Revision des Artikels 44 der BV, der ich, wie ich bereits ausgeführt habe, vollumfänglich zustimme.

Zunächst zu den materiellen Bedenken. Artikel 44bis BV, wie er von der Kommission vorgeschlagen wird, sieht vor, dass der Bund die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen erleichtern kann. In seiner ursprünglichen Fassung als Artikel 44 Absatz 3 des bundesrätlichen Entwurfes lautete diese Bestimmung: «Der Bund kann den Kantonen Erleichterung für die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen vorschreiben.» Der Sinn ist in beiden Fassungen derselbe. Nur zeigt die ursprüngliche bundesrätliche Fassung meines Erachtens besser, wo die Schwachstelle dieser Revision liegt. Es geht mir keineswegs darum, den jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern sowie den Flüchtlingen und Staatenlosen Hindernisse auf dem Weg zur Erwerbung des Schweizer Bürgerrechts entgegenzustellen. Es geht mir vielmehr um die Wahrung der kantonalen Souveränität und um die Wahrung der Rechte der Gemeinden, die auf diesem Gebiet des Bürgerrechtes ein Rückzugsgefecht zu schlagen haben, weil der Bund ihnen vorschreiben will, die genannten Ausländer erleichtert einzubürgern. Dabei will ich eines ganz klarstellen: Die Motive, die den Bundesrat und auch die Kommission dazu bewegen haben, diese neue Bestimmung in die Bundesverfassung einzufügen oder wenigstens vorzuschlagen, verstehe ich wohl. Ich bin durchaus einig mit dem Bundesrat in seiner Beurteilung der Situation dieser Ausländer, die in der Schweiz aufgewachsen sind, sowie der Flüchtlinge und der Staatenlosen. Es ist richtig, dass solche jungen Ausländer in vielen Fällen keine intensive Beziehung zu ihrem Heimatland haben, sich vielmehr vollständig als Schweizer fühlen und dass sie oftmals geradezu daran interessiert sind, auch in rechtlicher Hinsicht als Schweizer anerkannt zu werden und die sich daraus ergebenden politischen Rechte wahrzunehmen und persönliche Pflichten auf sich zu nehmen. Auch ist dem Bundesrat darin zuzustimmen, dass Flüchtlinge und Staatenlose vielleicht mehr als irgendwelche andere Ausländer die vollständige Integration in ihrem Zufluchtsland suchen und sich hierzu mit grossem Einsatz selbst bemühen. Alle diese Überlegungen, die in der bundesrätlichen Botschaft enthalten sind, finden meine ungeteilte Zustimmung.

Wo sich aber mein Weg von demjenigen des Bundesrates und der Kommission trennt, ist der Punkt, an dem die Konsequenzen aus dieser gleichen Lagebeurteilung zu ziehen sind. Bundesrat und Kommission sehen das Haupthindernis für die politische Integration junger Ausländer, von Flüchtlingen und Staatenlosen in den kantonalen Bürgerrechtsgesetzgebungen, die zum Teil prohibitive Wohnsitz- und Einkaufsgebührenklauseln enthalten. Da gehen nun Bundesrat und Kommission aufs Ganze und wollen mit einer einheitlichen Bundeslösung Abhilfe schaffen. Unterstellen wir, dass es in der Tat die kantonalen Vorschriften sind, die es den Ausländern erschweren, Schweizer zu werden, dann stellt sich doch immerhin die Frage, die noch zu beantworten wäre – und es geht auch hier wieder um eine Frage der Interessenabwägung –: Ist das Interesse der jungen Ausländer, der Flüchtlinge und der Staatenlosen, erleichtert eingebürgert werden zu können, das einzige legitime und zu schützende Interesse, das hier im Spiele steht? Ist dieses Interesse nicht vielmehr auch dem Interesse der Kantone an ihrem Kantons- und Gemeindebürgerrecht und ihrer Souveränität, dieses Bürgerrecht gesetzlich zu ordnen, gegenüberzustellen? Ist das Interesse der Kantone nicht schützenswert, oder ist es derart minderwertig, dass es ohne weiteres dem Interesse der Ausländer an der Einbürgerung zu weichen hätte? Eine dieser Fragen muss beim Entscheid von Bundesrat und Kommission, uns diesen Artikel vorzulegen, zuungunsten der kantonalen Hoheit, in Bürgerrechtsfragen im bisherigen Sinn und im bisherigen Rahmen legiferieren zu können, ausgefallen sein. Meines Erachtens zu Unrecht; denn ich sehe keinen Grund, der es unumgänglich machen würde, und keinen Übelstand, der es zwingend gebieten würde, die Kantone bezüglich ihrer eigenen Bürgerrechtsgesetzgebung in ihren Rechten zu

beschneiden. Das ist der erste Grund, der mich zur Opposition gegen diesen Artikel 44bis der Bundesverfassung veranlasst.

Der zweite Grund vermag vielleicht jene unter Ihnen, die diese dargelegten föderalistischen Bedenken nicht teilen, zumindest zum Nachdenken veranlassen. Es gibt das Sprichwort: Das Bessere ist oft der Feind des Guten. Ich bin überzeugt, dass diesem Bundesbeschluss B in einer Abstimmung grosse Gegnerschaft erwächst. Darauf haben bereits der Herr Kommissionspräsident und Frau Lieberherr indirekt aufmerksam gemacht, und ich hege die Befürchtung, dass diese Gegnerschaft nicht nur den Artikel 44bis der Bundesverfassung, also den Bundesbeschluss B, vom Tische wischt, sondern im gleichen Zuge auch die begrüssenswerten Neuerungen des Bundesbeschlusses A mit nachschickt. Diese Bedenken können auch durch den Kunstgriff, den die Kommission durch die Präsentation zweier formell verschiedener, aber materiell zusammengehörender Bundesbeschlüsse angewendet hat, nicht ausgeräumt werden.

Ich glaube, wir müssen dafür sorgen, dass wir das Fuder nicht überladen. Gefährden wir nicht die Revision des Bürgerrechtsartikels 44 gemäss Bundesbeschluss A durch eine Bestimmung, der in guten Treuen opponiert werden kann, die auch erhebliche Opposition erfahren wird und zu deren Erlass wir auch vom Völkerrecht her nicht verpflichtet sind!

Binder: Das Bürgerrecht in der Schweiz hat fast etwas Mythisches an sich. Das Bürgerrecht steht bis heute nur voll den Männern zu; es fällt uns nicht leicht, uns von dieser alten und schönen Tradition zu trennen. Das Votum des Herrn Kollegen Schmid hat dies erneut bewiesen. Ich möchte zur Vorlage drei Bemerkungen machen:

1. Gestützt auf die traditionsreiche und föderalistische Entwicklung des Bürgerrechtes in der Schweiz bin ich mit Herrn Schmid der Auffassung, dass diese föderalistische Lösung grundsätzlich beizubehalten ist und dass der Bund hier nur das vorzukehren hat, was zu einer gewissen Vereinheitlichung des Bürgerrechtes notwendig ist. Meines Erachtens halten sich aber die Vorlage des Bundesrates und die beiden Vorlagen des Ständerates an diese Grundvoraussetzung. Die Gleichstellung von Mann und Frau auch in Bürgerrechtsfragen ist heute rechtlich noch nicht gegeben, und nach der denkwürdigen Abstimmung vom Juni des letzten Jahres muss diese Gleichstellung nun erfolgen. Damit ist auch Herr Kollege Schmid grundsätzlich einverstanden, wenn ich seinen Antrag richtig verstehe.

Eine Bemerkung bezüglich der Ausländer. Die Abstimmung vom 6. Juni hat zu einer gewissen Resignation geführt. Aber ich bin der Auffassung, dass wir unsere langfristigen Bemühungen und Zielsetzungen, die Ausländer in unsere Gesellschaft und in unseren Staat zu integrieren, nicht aufgeben sollten, vor allem was die zweite Generation der Ausländer betrifft. Wir dürfen diese jungen Mitmenschen, die voll und ganz in unser Alltagsleben integriert und – wie man so schön sagt – assimiliert sind, die mit unseren eigenen Söhnen und Töchtern aufgewachsen sind, die unsere Schulen besucht haben, die unsere Sprache sprechen, die unsere Lebensgewohnheiten angenommen haben, die eine Zahl von rund 300 000 erreicht haben, staatspolitisch nicht isolieren! Wir schaffen sonst meines Erachtens völlig unnötig ein Minderheitsproblem in der Schweiz, das zu schweren Spannungen führen könnte. Ich glaube, dass hier gewisse minimale Bundeskompetenzen notwendig sind, bei aller Hochachtung vor der Souveränität der Kantone! Ich darf vielleicht auch darauf hinweisen, und wir müssen uns das bei diesen Ausländerfragen immer wieder überlegen, dass die Schweiz in früheren Jahrhunderten gegenüber den Ausländern viel grosszügiger und viel weitherziger war als die Schweiz von heute. Ich verweise auf die grosszügige Asylpolitik. Ich verweise auf die Aufnahme der Hugenotten in der Schweiz. Wenn Sie die Geschichte studieren: eine grossartige Tat gewisser Schweizer Kantone!

2. Einheit der Materie. Die Einheit der Materie ist gegeben. Im bundesrätlichen Vorschlag wird uns ein einziger Verfassungsartikel präsentiert. Dass die Absätze 1 bis 4 dieses Artikels 44 in einem inneren logischen Zusammenhang stehen, kann kein Jurist bestreiten. An sich wäre also die Einheit der Materie gegeben. Offenbar aus rein abstimmungs-politischen oder – anders ausgedrückt – aus opportunistischen Gründen schlägt uns die Kommission eine Trennung von einer Frage in zwei Fragen vor.

Frage an Herrn Bundesrat Furgler – das ist eine staatsrechtliche Frage –: Ist das erlaubt, ist es staatsrechtlich zulässig, dass im Grunde genommen eine einzige Frage an das Volk nun einfach aufgeteilt wird in zwei oder mehrere Fragen? Persönlich halte ich das für zulässig; aber ich möchte doch, dass dieses Problem auch von Herrn Bundesrat Furgler beantwortet wird.

Dann drängt sich bei mir noch eine andere Frage auf: Kann diese Zweiteilung nicht geradezu kontraproduktiv wirken? Das heisst, wir selber haben Angst vor dem Volk und vor der Volksabstimmung; deshalb machen wir aus einer Vorlage zwei Vorlagen: Wird damit das Parlament nicht unglaubwürdig? Gefährden wir durch dieses Vorgehen nicht die Vorlage für die zweite Generation der Ausländer? Eine dritte Bemerkung und gleichzeitig eine Frage: In Artikel 44 Absatz 1 der beiden Vorschläge wird vom Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes durch Heirat, Abstammung und Adoption gesprochen. Hier ist eine umfassende Bundeskompetenz vorgeschlagen, meines Erachtens richtigerweise, denn der Bund ist ohnehin zivilrechtlich schon zuständig. Ich frage jedoch, warum man hier nun wieder den Begriff «Adoption» verwendet. Gemäss dem revidierten Artikel 252 ZGB entsteht das Kindsverhältnis auch durch Adoption. Damit ist die Adoption dem Kindsverhältnis durch Abstammung gleichgestellt. Es scheint mir deshalb etwas problematisch zu sein, jetzt in Artikel 44 Absatz 1 erneut zwischen dem Kindsverhältnis durch Abstammung und dem Kindsverhältnis durch Adoption zu unterscheiden. Ich stelle hier keinen Änderungsantrag; aber ich möchte doch den Herrn Bundesrat bitten, im Rahmen der Weiterbehandlung dieser Vorlage, die Frage nochmals zu prüfen, ob wir hier den Begriff «Adoption» wirklich verwenden müssen. Gesamthaft gesehen bitte ich Sie, auf die Vorlagen einzutreten.

Munz: Der Antrag von Herrn Kollege Schmid veranlasst mich, noch einige Bemerkungen anzubringen. Wenn wir diesen Bundesbeschluss B, wie er von der Kommission vorgeschlagen ist, weglassen würden, so würden wir die ganze Revision im wesentlichen wieder auf den Teil beschränken, den der Nationalrat mit seiner parlamentarischen Initiative vorgeschlagen hat, nämlich die erleichterte Einbürgerung von Kindern von Schweizerinnen, die im Ausland leben und mit einem Ausländer verheiratet sind. Der Bundesrat und Ihre Kommission aber waren der Meinung, dass man es nicht bei diesem Teilbereich bewenden lassen könne und dass dieser Teilbereich nicht einmal das wesentlichste Anliegen an dieser Revision sein könnte.

Man muss sich doch darüber im klaren sein: Wenn Kinder, die im Ausland geboren sind, im Ausland leben und vielleicht überhaupt nie in die Schweiz kommen, das Schweizer Bürgerrecht erwerben können, weil die Mutter Schweizerin ist oder war, schaffen wir vor allem die Möglichkeit, dass Leute Schweizer werden, die keinerlei Beziehungen zu unserem Lande haben und vielleicht auch nie die Absicht haben, eine wirkliche Beziehung zur Schweiz zu schaffen. Das zentrale Problem in dieser ganzen Revision sind doch die jungen Ausländer der sogenannten zweiten Generation. Es handelt sich hier immerhin um einige hunderttausend junge Menschen, die hier aufwachsen, die bei uns leben und die wir nicht nur gesellschaftlich, sondern eben auch national integrieren sollten.

Eine dritte Gruppe sodann sind die Flüchtlinge und die Staatenlosen. Ich habe in der Kommission die Frage aufgeworfen, ob es nicht möglich und nicht richtig wäre, diese erleichterte Einbürgerung für die jungen Ausländer, die in

der Schweiz aufgewachsen sind, vom anderen Problem, nämlich der erleichterten Einbürgerung von Staatenlosen und Flüchtlingen, verfassungsrechtlich zu trennen. Es ist doch klar, dass sehr viele dieser Flüchtlinge als erwachsene Menschen zu uns kommen. Es handelt sich vielfach – gerade unter den heutigen Verhältnissen – um Menschen aus völlig anderen Kulturkreisen, die sich gar nicht so leicht assimilieren. Wenn man hier die erleichterte Einbürgerung gewährt, kann es unter Umständen gewisse Probleme und Komplikationen geben.

Aber es schien nicht möglich zu sein, diese Frage der erleichterten Einbürgerung von jungen, hier aufgewachsenen Ausländern von der Frage der erleichterten Einbürgerung von Staatenlosen und Flüchtlingen verfassungsrechtlich zu trennen. Ob es auf dem Wege der Gesetzgebung möglich sein wird, hier Unterscheidungen zu treffen, bleibt eine offene Frage.

Aber, wenn wir nach dem Antrag von Herrn Kollege Schmid auf den Bundesbeschluss B, wie er jetzt vorgelegt ist, verzichten wollten, dann würden wir von uns aus den entscheidenden Teil dieser Revision wieder weglassen. Wir hätten dann ebensogut der parlamentarischen Initiative des Nationalrates Folge geben können. Dass man den Artikel 54 wegen der Verleihung des Bürgerrechtes durch Heirat aufhebt, ist unter den heutigen Verhältnissen völlig unbestritten; aber ich meine, wir dürften das andere jetzt nicht tun. Die andere Frage ist, ob es richtig war, dass die Kommission Ihnen vorschlägt, dieses Gesamtproblem, das wirklich eine einheitliche Materie ist, in zwei Abstimmungsvorlagen aufzuteilen. Über diese Fragen hat man sich unterhalten. Ich gebe Herrn Kollege Binder durchaus recht, wenn er behauptet, hier sei einfach etwas Taktik betrieben worden. Es ist in der Tat so, dass man in der Kommission glaubte, dass für die Verleihung des Bürgerrechtes an Kinder von Auslandschweizerinnen die Zustimmung vom Souverän leichter zu erhalten sei, und man diesen Teil der Vorlage nicht gefährden wollte. Es ist eine Geschmacksfrage, ob es richtig sei, so zu operieren. Darüber kann sich ja dann auch der Nationalrat noch unterhalten bzw. die Frage noch einmal prüfen. Dass es rechtlich möglich ist, eine an sich einheitliche Materie in zwei Abstimmungsvorlagen aufzuteilen, bezweifle ich keinesfalls. Wir hätten ja auch die Möglichkeit gehabt, diesen Teil der Revisionsvorlage einfach aus dem bundesrätlichen Antrag herauszustreichen, und man hätte nur einen Teil der ganzen Revisionsvorlage behandelt. Aber der Grund, warum man nicht auf die parlamentarische Initiative eingehen wollte, war die Überlegung, dass man nicht in kurzen Zeitabständen mit verschiedenen Vorlagen über Bürgerrechtsfragen vor das Volk treten könne; man würde zuviel Unruhe schaffen, wenn man diese Probleme miteinander behandelte, sie miteinander auf den Tisch legen würde. Wie gesagt, ob es dann richtig ist, diese Teilung aus abstimmungspolitischen Überlegungen vorzunehmen, das ist eine andere Frage. Ich glaube aber nicht, dass ein Nein zu einer Vorlage unbedingt auch ein Nein zur anderen Vorlage bedeuten muss. Dass die Nein-Stimmen – wenn alles in einer Vorlage verpackt ist – sich eher kumulieren, das dürfte kaum bestritten werden. Ob man den Mut haben soll, alles in eine Vorlage zu verpacken, das ist eine andere Frage. Darüber kann man sich in guten Treuen unterhalten. Ich bitte Sie meinerseits, auf die Bundesbeschlüsse einzutreten.

Bundesrat Furgler: Die Bürgerrechtsfragen beschäftigen das Parlament seit mehr als einem Jahrzehnt. Wenn Sie in unserer Botschaft auf Seite 13 die Motionen und Postulate lesen, dann spüren Sie, dass Bundesrat und Parlament gemeinsam um eine Verbesserung des jetzt unbefriedigenden Zustandes ringen. Es werden Ihnen drei Problemkreise aufgezeigt. Ein erster, der das Bürgerrecht von Kindern aus der Ehe einer Schweizerin und einem Ausländer beschlägt. Ein zweiter, der das Bürgerrecht von ausländischen Ehepartnern mit Schweizerinnen und Schweizern umfasst. Und ein dritter, der die erleichterte Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen Ausländern zum Ziele hat.

Zum ersten: Nach dem geltenden Artikel 44 Absatz 3 unserer Verfassung erwirbt das Kind einer schweizerischen Mutter und ihres ausländischen Ehegatten bloss dann das mütterliche Bürgerrecht, wenn die Mutter von Abstammung Schweizerin ist und die Eltern im Zeitpunkt der Geburt in der Schweiz wohnen. Das führt zu den grotesken Situationen, dass ein Kind einer solchen Frau, die mit ihrem Ehemann in der Schweiz wohnt, Schweizer ist; haben die Eltern aber den Wohnsitz verlegt und wohnen sie im Ausland, dann ist das Kind in der gleichen Familie, auch wenn es in der Schweiz geboren wird, nicht Schweizer. Kein Mensch kann heute sagen, dass das eine sinnvolle Bürgerrechtslösung sei. Und ich begreife, dass vor allem auch die Frauen seit Jahren erklärt haben, dieser Zustand müsse so schnell als möglich beseitigt werden. Es ist ebenso selbstverständlich, dass in diesem Zusammenhang wir Männer besser gestellt sind. Jede Frau, die wir heiraten, auch wenn sie Ausländerin ist, wird sofort mit der Ehe Schweizerin, so dass sich für die Kinder aus einer solchen Verbindung die gleichen Probleme nicht stellen. Ich wage zu behaupten, dass diese gleiche Sorge die Frauen sogar dazu geführt hat, vor dem Nationalrat zu sagen: Lösen wir dieses Problem, und lassen wir alle anderen auf der Seite. Oder wie Herr Schmid es ausdrückte: Beschränken wir uns auf Weniges und bringen es unter Dach. Ich bin glücklich, dass auch in der ständerätlichen Vorberatung zu diesem Erlass Einmütigkeit darüber herrschte, diese unhaltbare Situation zu korrigieren. Ich begnüge mich mit dem ganz einfachen Satz: Der Gleichberechtigungsartikel, den wir vor einem Jahr beschlossen haben, zwingt uns zu einem solchen Handeln. Aber weil wir Männer ja auch nach Gerechtigkeit streben, hätte es nicht einmal eines solchen Artikels bedurft, um das zu ändern, ich bin davon überzeugt. Wir wollen ganz einfach hier Frauen gerecht behandeln.

Ein zweiter Problembereich. Gestützt auf den geltenden Artikel 54 Absatz 4 unserer Verfassung erwirbt die Ausländerin, die einen Schweizer heiratet, mit Abschluss der Ehe automatisch das Schweizer Bürgerrecht. Der ausländische Ehemann einer Schweizerin hingegen kann lediglich durch ordentliche Einbürgerung Schweizer werden. Wollen wir das beibehalten? Ja oder Nein? Das ist in diesem zweiten Problembereich die Schlüsselfrage. Noch einmal verweise ich Sie auf unsere Verpflichtung, die wir mit der Zustimmung des Souveräns zu Artikel 4 BV übernommen haben. Ich weise aber auch darauf hin, dass in der Entwicklung des Bürgerrechtes europaweit die Frage immer mehr gestellt worden ist, ob denn der Abschluss einer Ehe automatisch zu Bürgerrechtsveränderungen führen könne. Mit anderen Worten, ob nicht auch die Lösung darin bestehen könnte, dass man sagt: Wer heiratet, kann nach einer bestimmten Zeitdauer erleichtert eingebürgert werden. Der Vorteil dieser Lösung: eine Heirat allein um des Bürgerrechts willen fällt dahin. Die Zumutbarkeit dieser Lösung ist – wenn man im Bürgerrechtsgesetz eine vernünftige Zeitdauer wählt – ohne Zweifel für Mann und Frau gegeben. Für uns Männer bedeutet dies – und wir gehen in dieser Richtung –, dass dieser Automatismus, der jetzt noch gilt (eine Ausländerin wird bei Heirat mit einem Schweizer sofort Schweizerin), dahinfiele und dass der ausländische Ehemann einer Schweizerin ebenfalls nicht in den Genuss dieser jetzt bestehenden automatischen Einbürgerung käme, sondern auch nach einem bestimmten Zeitablauf erleichtert eingebürgert werden könnte.

Wenn Sie diese Frage werten, darf ich Sie darauf aufmerksam machen, dass neben der Schweiz nur noch ganz wenige Staaten, insbesondere Italien, den automatischen Staatsangehörigkeitserwerb mittels Heirat kennen, während alle anderen Länder ihre Rechtsordnungen in Richtung einer erleichterten Einbürgerung ausgebaut haben.

Letzter Satz: Noch einmal rufe ich in Erinnerung: wir sind gehalten, so zu handeln, alles andere ist ungerecht und ist auch nicht mehr in Übereinstimmung mit Artikel 4 BV.

Ich spürte aus der heutigen Debatte und schon in der vorberatenden Kommission, dass diesen beiden entscheidenden Revisionspunkten keine Opposition erwächst.

Und nun der dritte Punkt, der hier und schon in der Kommission am meisten zu reden gab. Soll man eine erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer, die bei uns gross geworden sind, vorsehen, ja oder nein? Eine erste Bemerkung, die ich in diesem Zusammenhang, gestützt auf den so konzis begründeten Antrag von Herrn Schmid, einbringen darf, geht dahin, dass natürlich heute schon die Grundsätze für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechtes durch die Bundesgesetzgebung aufgestellt werden, wie es Artikel 44 Absatz 2 vorsieht. Wir haben bei der Prüfung dieser Frage unsere ganze föderalistische Demokratie zu überdenken. Es kann keiner von uns Schweizer sein, wenn er nicht gleichzeitig Kantonsbürger und Gemeindebürger ist. Es kann aber auch keiner Gemeindebürger und Kantonsbürger sein, wenn er nicht gleichzeitig Schweizer Bürger ist. Diese Trilogie ist gegeben. Und Sie haben im Bürgerrechtsgesetz, in Artikel 12, die ganz klare Vorschrift, wonach die Einbürgerung nur gültig ist, wenn eine Einbürgerungsbewilligung der Bundesbehörde vorliegt. Es ist also nicht so, dass hier der Machtbereich des Bundes zulasten der Kantone und Gemeinden gleichsam aus Übermut ausgeweitet werden soll. Wir sind heute und morgen aufeinander angewiesen. In diesem speziellen Fall – Herr Binder hat das klar zum Ausdruck gebracht, unterstützt von Herrn Munz – geht es um ein eminent staatspolitisches Problem. Ich möchte es so umschreiben: Wenn 300 000 Menschen von einer Frage betroffen sind, und wenn von diesen 300 000 jungen Ausländern, die weniger als 22 Jahre alt sind, rund eine Viertel Million hier aufgewachsen sind, unsere Schulen besucht haben, sich in nichts von unseren schweizerischen Kindern unterscheiden (Dialekt, Sprache, vielleicht nur noch im Haarschopf, der da und dort auf ein anderes Land hinweist, was zur Belebung und auch aus ästhetischen Gründen durchaus erwünscht sein kann), kurz und gut: wenn man sich so gut versteht, wie das die Jungen tun, soll man dann ein solches unechtes Überfremdungsproblem laufend mit sich schleppen? Es werden auch diese Zahlen in all den Statistiken, die uns vor dem 6. Juni wieder bis zum Hals hinauf vorgesetzt worden sind, angeführt. Sie hörten nie, dass diese Viertelmillion im Grunde genommen voll in die schweizerische Demokratie integriert sei. Der Bundesrat und auch die Kantonsregierungen waren seit Jahren mit dieser Frage konfrontiert. Und Sie mögen aus unseren verschiedenen Vernehmlassungen, die wir im letzten Jahrzehnt eingebracht haben, erkennen, dass wir nicht einfach aus dem Ärmel legiferieren. Herr Schmid dürfte bestätigen, dass auch sein Kanton, den ich, weiss Gott, gerne habe, sich nicht etwa gegen eine solche Ordnung ausgesprochen hat. 23 Kantone haben für eine umfassende Neuregelung des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechtes plädiert, dies noch im letzten Jahr (für mich nicht überraschend, weil schon Mitte der siebziger Jahre die Kantone in ähnlicher Weise sagten: «Tut doch endlich», – ich könnte fast sagen – «tut doch um Gottes Willen etwas Tapferes!»). Vor diese Frage sehen wir uns also gestellt. Will man das Problem vor sich herschieben, oder will man es anpacken? Wenn wir es anpacken, dann müssen wir den Mut haben, für diese Gruppe von Menschen eine erleichterte Einbürgerung vorzusehen. Bisher – Sie wissen es – kann man diese Menschen nur nach den Vorschriften, wie sie für erwachsene Ausländer bestehen, einbürgern. Die Meinung – wir haben das in der Vernehmlassung klar zum Ausdruck gebracht – geht nicht dahin, dass man die Frist auf Null reduziert. Aber es soll eine kürzere Frist sein, und sie drängt sich auf – noch einmal sage ich es –, wenn ich daran denke, dass diese jungen Menschen bei uns aufgewachsen sind und sich bereits integriert haben. Niemand wird gezwungen; derjenige, der nicht will, der bleibt, was er ist, aber derjenige, der will, der soll die Chance haben, im Kanton, in der Gemeinde und in unserem Bund das Bürgerrecht zu erhalten. Nachdem die Kantone in dieser grossen Mehrheit uns gegenüber partnerschaftlich erklärt haben, sie wollten das, so wage ich doch in Beantwortung der wichtigen Frage von Herrn Schmid, ob wir denn da nicht etwas gegen unseren föderalistischen Staatsaufbau täten, zu sagen; dass dies nicht der

Fall ist. Seien Sie unbesorgt, unsere Kantone selbst haben es so gewollt. Sie können dieses Ziel aber selbst nicht verwirklichen, wenn wir nicht in dieser Verfassungsvorschrift direkt die Grundlage dafür schaffen.

Ich halte also dafür, dass wir hier nicht etwa mutwillig unsere eigene Staatsordnung verkennen, missachten, zu weit gehen (Herr Schmid hat das Anliegen fairerweise in Frageform gekleidet), sondern dass wir so handeln müssen, wenn wir dieses staatspolitische Problem überhaupt lösen wollen.

Es wurde in diesem Zusammenhang von Herrn Binder und von Herrn Munz nach meiner Überzeugung zu Recht gesagt, dass das Zusammenwirken von Bund, Kantonen und Gemeinden gelegentlich auch in sehr heiklen Fragen gewagt werden muss, wenn man ganz schwierige Gegenwartsprobleme einer echten Lösung entgegenführen will. Die Flüchtlinge und die Staatenlosen wurden von niemandem als einer erleichterten Einbürgerung nicht wert befunden. Es wird auch hier eine Frage des Masses sein, und darüber haben Sie erneut die volle Kontrollbefugnis, weil es ja der Konkretisierung durch das Bürgerrechtsgesetz bedarf. Dass man massvoll bleibt, kann ich Ihnen jetzt schon in aller Form zusichern. Alles andere wäre politisch unklug. Aber dass diese Gruppe von Menschen, die heute überhaupt nirgends Wurzeln schlagen kann, unserer Bemühungen wert ist, das scheint mir, mit Blick auf unsere Stellung in der Völkergemeinschaft und mit Blick auf den hohen Wert, den wir dem Asylgedanken einräumen, auch eine echte politische Verpflichtung der Schweiz zu sein.

Wenn ich die dritte umstrittene Frage so zu werten versuche, dann meine ich, dass wir massvolle Lösungsvorschläge unterbreiten. Sie erkennen diesen Willen schon daraus – und das mag Herrn Schmid noch einmal beruhigen –, dass wir ja im neu gefassten Artikel 44 Absatz 4 deutlich machen, dass eingebürgerte Personen bloss dann an Bürger- und Korporationsgütern beteiligt sind, wenn das kantonale Recht dies vorsieht. Hier wollen wir den Korporationen, den Bürgergemeinden vollen Respekt zollen, wie das auch Kommissionspräsident Zumbühl, Nachfolger des Ständeratspräsidenten, hier deutlich gemacht hat. Ich halte dafür, dass diese Regel sich bewährt hat. Wenn wir sie hier explizit sichtbar machen, zeigt das, dass wir uns selbst treu bleiben.

Ich komme noch zu den Fragen, die aufgeworfen worden sind. Herr Hänsenberger erkundigte sich nach dem Artikel 45. Ich bin froh, dass er diese Frage stellt; denn tatsächlich ist sie seit dem 6. Juni akut geworden. Sie erinnern sich vielleicht daran, dass wir im Ausländergesetz eine entsprechende Bestimmung eingebracht hatten, die den Ehepartner in die genau gleich günstige Rechtslage brachte wie den Niedergelassenen, wie den Schweizer Bürger. Ich werde gerne prüfen, ob wir die Formulierung, die wir seinerzeit zu Artikel 45 in die Vernehmlassung gegeben hatten, wegen dieses jüngsten Volksentscheides wieder aufgreifen sollen. Wir haben seinerzeit im Fragebogen, der allen zugestellt worden ist, formuliert: «Jeder Schweizer und sein Ehegatte können sich an jedem Ort des Landes niederlassen.» Also das, was Sie selbst jetzt erarbeitet haben. Wenn Sie damit einverstanden sind – weil es ja keinen Sinn hat, einfach aus dem Handgelenk Verfassungsrevision zu betreiben –, werde ich das, in Kenntnis des Abstimmungsergebnisses vom 6. Juni, vor den Beratungen in der zweiten Kammer noch einmal aufgreifen und dann alle Pro und Kontra abwägen. So viel zur Frage von Herrn Hänsenberger.

Zu den Fragen von Herrn Binder. Wir haben nach staatsrechtlichen Aspekten geprüft, ob man aufteilen könne, ich betone könne. Eine Antwort ist von Herrn Munz bereits gegeben worden. Weil wir ja auch den Text verändern könnten, kamen wir nach sorgfältiger Prüfung zur Überzeugung, dass eine doppelte Fragestellung an den Bürger erlaubt sei. Wir haben aber, wie Sie auf der Fahne festgestellt haben, ausdrücklich als Fussnote hinzugefügt: «Dieser Artikel wird zu Artikel 44 Absatz 3, sofern dieser Beschluss zusammen mit dem Bundesbeschluss über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung in Kraft tritt.» Es

würde also staatsrechtlich gesehen in der Verfassung, wenn beide Fragen bejaht werden, ein einziger Artikel entstehen, entsprechend dem von Ihnen zu Recht unterstrichenen Zusammenhang, der zwischen beiden Fragen besteht, was man sicher mit Einheit der Materie ausformulieren kann.

Ich möchte aber den zweiten Teil nach diesem «man kann» doch sehr gerne auch noch aufgreifen. Wenn ja, wenn Sie das tun, ist es nicht kontraproduktiv. Sie haben die Frage gestellt, Herr Munz hat sie aufgegriffen, andere Damen und Herren haben sie in der Kommissionsberatung und nachher privat auch mehrfach gestellt.

Ich gebe Ihnen offen zu, dass die Gefahr besteht – beim Weggehen von einer geschlossenen Lösung, wie sie der Bundesrat ausgearbeitet hatte –, den Eindruck zu erwecken, man werfe gleichsam den zweiten Teil dem Stimmbürger so hin, dass er ohne weiteres durch sein Nein wenigstens den ersten Teil retten könnte. Aus der Sicht des Bundesrates ist das natürlich nicht gewollt. Sie spürten aus meinem Votum, dass wir alle drei Aspekte dieser Vorlage als staatspolitisch ausserordentlich bedeutsam werten. Den ersten Teil, der die Kinder und ihre Mütter direkt betreffen wird, den zweiten Teil, der zwischen Mann und Frau gleiches Recht schafft, und den dritten Teil, der immerhin für eine Viertelmillion Menschen bedeutsam ist, die jetzt noch als «junge Ausländer» – aber voll integriert – in der Schweiz sind.

Sie haben das also zu prüfen, und ich werde auf jeden Fall, selbst wenn Sie hier gemäss Fahne die Doppelfrage beschliessen sollten, auch noch einmal im anschliessenden Differenzbereinigungsverfahren mit dem Nationalrat die jetzt erwähnten Probleme sichtbar machen, damit man die möglichst gute Lösung wählt. Wenn Ihre Kommission zur Aufteilung kam, dann aus dem Grunde, den Frau Lieberherr hier geltend machte: sie wollte zum Ausdruck bringen, die Frauen sollten sich unter gar keinen Umständen darüber sorgen müssen, dass ihr eigenes Anliegen wegen der Ausweitung der Vorlage gefährdet werden könnte. Ich glaube, Sie richtig zu interpretieren.

Zusammenfassend: Wenn es uns gelingt, die Bürgerrechts-Verfassungsbestimmungen in Artikel 44 und 54 so zu revidieren, wie Ihre Kommission es Ihnen vorschlägt und wie der Bundesrat es möchte – ich lasse die doppelte oder die einfache Fragestellung offen –, dann wird uns ein Instrument in die Hand gegeben, das dem Bundesrat und dem Parlament erlaubt, wichtigste staatspolitische Anliegen einer baldigen Lösung entgegenzuführen. Das liegt im Interesse der schweizerischen Eidgenossenschaft, der Menschen, der Gemeinden, der Kantone und des Bundes. Ich ersuche Sie, in diesem Sinne zu entscheiden.

A

Bundesbeschluss über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung

Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

B

Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen

Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	29 Stimmen
Für den Antrag Schmid (Nichteintreten)	8 Stimmen

Bundesbeschluss A – Arrêté fédéral A*Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress, Ziff. I Ingress***Antrag der Kommission***Titel**

Bundesbeschluss über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung

*Für den Rest: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates***Chiffre et préambule, ch. I préambule***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(La modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 44***Antrag der Kommission***Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

... durch Einbürgerung erworben werden. Die Kantone sind zuständig für die Einbürgerung. Der Bund erlässt ...

Abs. 3

Streichen

Abs. 4Wer eingebürgert ist, hat die Rechte und Pflichten eines Kantons- und Gemeindebürgers. Soweit das kantonale Recht dies vorsieht, hat er Anteil an den Bürger- und Korporationsgütern.²⁾²⁾ Dieser Absatz bleibt Absatz 4, sofern dieser Beschluss zusammen mit dem Bundesbeschluss vom ... über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen in Kraft tritt.**Art. 44***Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

... par naturalisation. Les cantons sont compétents pour la naturalisation. La Confédération...

Al. 3

Biffer

Al. 4La personne naturalisée a les droits et obligations d'un ressortissant d'un canton et d'une commune. Dans la mesure où le droit cantonal le prévoit, elle participe aux biens des bourgeoisies et des corporations.²⁾²⁾ Cet alinéa reste l'alinéa 4 dans la mesure où cet arrêté entre en vigueur en même temps que l'arrêté fédéral du... pour faciliter certaines naturalisations.

Frau Bühler: Zu Artikel 44 Absatz 1 hätte ich eine Frage. Aber vorher möchte ich noch meiner Freude Ausdruck geben, dass der Kommissionspräsident verschiedentlich von einem Schritt vorwärts gesprochen hat. Und es ist ein Schritt in Richtung Gleichberechtigung, und darüber darf man sich freuen. Ich meine, die ganze Vorlage ist wieder einmal ein Beispiel dafür, wie kurz der Schritt vom Undenkbaren zum Selbstverständlichen sein kann.

Nun aber meine Frage. In der Botschaft wird auf Seite 18 zu diesem Absatz 1 folgendes ausgeführt: «Die Bundeskompetenz erfasst auch den blossen Wechsel der Kantons- und Gemeindebürgerrechte.» Es werden dann die verschiede-

nen Möglichkeiten angetippt, die offen stehen, also beispielsweise, dass die national gemischten Ehen anders als die Ehen unter Schweizer Bürgern behandelt werden. Und dann auf Seite 19 wird gesagt, dass man der Heirat zwischen Schweizerinnen und Schweizern jede bürgerrechtliche Wirkung absprechen könne oder dass wie bisher das Kantons- und Gemeindebürgerrecht des Ehemannes durch Heirat auf die Ehefrau zu übertragen sei. Ich erinnere mich da an die Verhandlungen über das neue Eherecht, wo wir ja beschlossen haben, dass die Ehefrau das Bürgerrecht des Ehemannes erhält, ohne das eigene bisherige Bürgerrecht zu verlieren.

Und hier nun meine Frage. Ich meine, hier einen Widerspruch zum Gleichheitsartikel zu sehen, und zwar handelt es sich hier einmal um eine Diskriminierung des Mannes, der seinerseits das Bürgerrecht der Frau nicht erwerben kann, aber umgekehrt erhält die Frau automatisch durch Heirat eben das Bürgerrecht des Mannes. Meine Frage geht an den Bundesrat, ob dieser Text nicht dem Gleichheitsartikel widerspreche.

M. Aubert: Il s'agit d'un problème de procédure. La question de la présentation au peuple et aux cantons suisses d'un ou de deux arrêtés devrait être tranchée expressément par ce conseil, et non pas simplement d'une manière implicite.

Je demande si je dois m'exprimer maintenant, sur l'alinéa 3 de l'article 44, ou si le président m'autorise à présenter ma proposition après que nous aurons traité les articles 44 et 44bis.

Le président: Si personne ne s'y oppose, nous pourrions soumettre au conseil l'éventuelle proposition que ferait M. Aubert de ne pas séparer les deux objets. Je pense avoir bien compris son idée.

Nous pourrions donc, avant le vote sur l'ensemble du projet A, donner la parole à M. Aubert pour qu'il développe sa proposition.

Bundesrat Furgler: Die Frage von Frau Bühler hängt mit der neuen Lösung einerseits und dem kommenden Eherecht andererseits zusammen. Es ist unbestritten, dass mit dem Wegfall des Automatismus – nachdem die Frau, die Ausländerin ist, durch Heirat mit einem Schweizer automatisch Schweizerin wird – der Gesetzgeber eine neue Lösung suchen wird. Sie geht nach Auffassung des Bundesrates – und das blieb hier unwidersprochen – dahin, dass für beide Ehepartner, die mit einem Ausländer oder mit einer Ausländerin verheiratet sind, eine Sonderregelung gefunden werden muss, welche vorsieht, dass der Erwerb des Bürgerrechts nach kurzer Zeit möglich ist.

Wenn wir in der Botschaft auf Seiten 18/19 sichtbar machen, dass im Familienrecht der Gesetzgeber die Möglichkeit hat, andere bürgerrechtliche Lösungen vorzusehen, dann dachten wir an das, was jetzt im Nationalrat in der Kommission so heftig diskutiert wird: Soll man auch bei den Ehen unter Schweizern gar keine bürgerrechtliche Wirkung der Ehe mehr provozieren, oder soll man beiden das Bürgerrecht des anderen geben, oder soll man – wie das bisher der Fall ist – der Frau weiterhin zumuten, auf ihr bisheriges Bürgerrecht zu verzichten und den Glücksfall zu erleben, in das Bürgerrecht des Gatten einzutreten? Dieser letzte Fall wurde von Ihnen in Ihrem Beschluss bereits ausgeweitet. Ich kann heute noch nicht genau sagen, wie es im Nationalrat herauskommt. Die Kommission hat anlässlich der nächsten Sitzung darüber erneut Diskussionen zu führen. Ich nehme aber Ihren Hinweis sehr gerne mit in jene Beratungen, wonach Sie mit Blick auf die «armen» Männer nicht möchten, dass wir zu kurz kämen. Habe ich Sie richtig interpretiert?

Soviel zu diesem Punkt. Ich glaube, mit Bezug auf das, was hier beschlossen wird, herrscht *unité de doctrine*.

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 54 Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 54 al. 4*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hänsenberger: Ich möchte mich zu Artikel 54 äussern. Absatz 4 dieses Artikels stellte bis jetzt ganz lapidar fest: «Durch den Abschluss der Ehe erwirbt die Frau das Heimatrecht des Mannes.» Diesen Satz wollen wir nun streichen. In den Unterlagen wird etwas verschämt und mit schönen Worten darüber geschrieben. Ein Pressebericht umschrieb diesen Tatbestand so: «Nach allgemeiner Auffassung sollte heute die Heirat allein keine Wirkung mehr auf die Staatsangehörigkeit ausüben. Mit der beantragten Revision soll deshalb der automatische Bürgerrechtserwerb infolge Heirat durch die allgemeine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung des Bürgerrechts durch Heirat ersetzt werden. Der Gesetzgeber wird also auch hier für Mann und Frau ein einheitliches Verfahren vorsehen.»

Ich habe die jetzt geltende Regelung immer als grosszügig, als grossherzig empfunden und als im Interesse der Familie liegend. Es widerstrebt mir, aus einem eher abstrakten Gleichheitsbestreben heraus dieses Vorrecht der Frau – aber vielleicht ist es ja auch ein Vorrecht des Mannes – aufzugeben. Gewiss, es sind Missbräuche vorgekommen. Sogar in meinen Familienregistern von sechs kleinen Landgemeinden könnten wir manches Blatt mit Ausländerinnen finden, die durch Eheschliessung zu Schweizerinnen geworden sind und die dann nach der baldigen Scheidung bei einer Wiederverheiratung wieder mit einem Ausländer dieses Bürgerrecht beibehalten haben. Gewiss sind auch Scheinehen nur für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes eingegangen worden. Ob diese Missbräuche aber verlangen, dass die grosszügige Lösung verlassen wird, davon bin ich nicht überzeugt. Weil wir die Familie als für unser Zusammenleben grundlegend betrachten, wie dies ja in diesem Rat im Zusammenhang mit der Revision des Eherechtes beispielsweise immer wieder betont worden ist, hat die heute geltende Bestimmung von Artikel 54 Absatz 4 BV wenigstens in den Fällen, wo eine Ausländerin mit einem Schweizer die Ehe einging, bewirkt, dass in dieser Familie von der Eheschliessung hinweg eine einheitliche Staatsangehörigkeit vorhanden war. Diese grosszügige Aufnahme in das Schweizer Bürgerrecht mag doch mancher Ausländerin die Eingliederung in die Familie, das Dorf, die Gemeinschaft erleichtert haben. Ob allenfalls damit einigen Schweizern das Finden einer Frau erleichtert worden ist, weil sich diese nicht nur vom unwiderstehlichen Charme des Schweizer Mannes, sondern vom Bürgerrechtserwerb hat beeinflussen lassen, das möchte ich nicht näher untersuchen. Immer wieder wird betont, Hauptziel in Bürgerrechtsfragen sei stets die Einheit des Bürgerrechts in der Familie. Was wir mit der Aufhebung von Alinea 4 dieses Artikels 54 tun, geht ganz genau in die entgegengesetzte Richtung, wobei wir – das sei nicht verschwiegen – eine für Mann und Frau gleichmässig unangenehme erleichterte Einbürgerung vorsehen.

Es kommen mir bei diesen Überlegungen – ich gebe es zu – mehrere Grundsätze gegenseitig in die Quere, die alle etwas für sich haben. Ich begreife und begrüsse es, dass

eine umfassende Bundeskompetenz für den Bürgerrechtserwerb durch Heirat angestrebt wird. Ich begreife auch, dass man es als stossend empfinden kann, wenn die eine Frau durch blosses Ja-Wort vor dem Zivilstandsbeamten das Schweizer Bürgerrecht erhält, und eine andere Frau sich mit Assimilierung, jahrelangem Aufenthalt, durch Prüfung durch manche Instanzen hindurch vorerst dafür qualifizieren muss. Und doch: Stund es uns etwa schlecht an, ausländischen Ehefrauen unserer Mitbürger sofort das volle Bürgerrecht zu geben? Ist diese negative Gleichbehandlung wirklich der einzige Weg? Ich entschuldige mich – ich stelle keinen Antrag –, das Wort ergriffen zu haben. Aber wenigstens im Protokoll des Ständerates habe ich diese zugegebenermassen wohl eher nostalgischen, gefühlsmässigen Überlegungen festhalten wollen. Wir wissen nicht, wie nach Jahrzehnten unsere Arbeit beurteilt wird. Bei unserem Hang, möglichst viele Gesetze möglichst oft zu ändern, dürfen wir nicht vergessen, dass alte, in Jahrzehnten tief ins Bewusstsein des Volkes gedrungene Bestimmungen wie diese hier, die wir nun aufheben, auch einen guten Sinn gehabt haben.

Bundesrat Furgler: Nur eine Bemerkung an die Adresse von Herrn Hänsenberger. Das, was er will, das kann man auch weiterhin tun, wenn Sie es so beschliessen. In Absatz 1 von Artikel 44 sagen wir ganz deutlich: «Der Bund regelt den Erwerb und den Verlust der Bürgerrechte durch Heirat». Wenn Sie die jetzige Sonderstellung der Männer im zu revidierenden Bürgerrechtsgesetz tatsächlich auch den Frauen geben wollen, so dass die Schweizerinnen, wenn sie einen Ausländer heiraten, den Gatten sofort ins Schweizer Bürgerrecht führen, dann können Sie das tun, auch wenn Sie Artikel 54 Absatz 4 streichen. Ich wollte das nur deutlich machen. Die Rechtswirkung des Streichens von Artikel 54 Absatz 4 führt nicht dazu, dass dem Bundesgesetzgeber diese Kompetenz entzogen würde. Ich neige allerdings dazu, wie ich Ihnen vorher sagte, dass das vermutlich auch vom Souverän nicht gewollt wird, sondern dass man dann den Automatismus wegfällen lässt und ihn durch eine zu bestimmende Frist ersetzt, nach deren Ablauf die Bürgerrechte verliehen werden. Damit wären auch all diese zum Zwecke des Bürgerrechtserwerbs abgeschlossenen Ehen zum vorneherein hinfällig. Das wollte ich Herrn Hänsenberger sagen, damit er bei seinen nostalgischen Betrachtungen auch noch einen gewissen Frohmut einbringen kann.

*Angenommen – Adopté***Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

M. Aubert: Je demande, en la forme, qu'à l'alinéa 3 de l'article 44, on rétablisse le texte du Conseil fédéral et qu'on abandonne le projet B. Dans le fond, vous l'avez bien compris, il s'agit de la question posée tout à l'heure par M. Binder, savoir s'il convient de voter en deux arrêtés ou en un seul.

J'élimine d'emblée le point de droit constitutionnel, qui est tout à fait clair: nous pouvons procéder des deux manières. Nous pouvons réunir en un seul faisceau les trois propositions concernant le droit de la nationalité, l'acquisition de la nationalité par la filiation de la mère, l'acquisition de la nationalité par l'effet du mariage et l'acquisition de la nationalité par la naturalisation facilitée. C'est ce que le Conseil fédéral a fait et il avait raison. Mais nous pouvons aussi, avec la commission, former deux parties, en réunissant les deux

premières propositions dans un arrêté et en mettant la troisième dans un autre.

C'est réaliste, c'est plus prudent, disait Mme Bauer tout à l'heure. C'est opportuniste, précisait M. Binder. Permettez-moi d'ajouter quant à moi que c'est un peu pusillanime! Nous connaissons le danger d'un seul arrêté, mais nous devons aussi considérer celui qu'implique la division en deux arrêtés. Je ne peux pas me défaire du sentiment que, si nous votons en deux arrêtés, un arrêté populaire qui rassemblera sans peine la majorité du peuple et des cantons et un autre arrêté qui attirera sur lui tous les ressentiments, fondés ou non, des Suisses à l'égard des étrangers, nous condamnons le second à un échec durable. Et, à la fin du siècle, l'intégration des jeunes étrangers en Suisse ne sera pas encore faite.

On a écrit, paraît-il, on a téléphoné de loin, du fond des continents, pour que nous nous intéressions au sort des enfants de mère suisse et de père étranger. Je connais un peu la question. J'ai deux neveux à Washington, de mère suisse – c'est ma soeur – et de père américain. Naturellement, si par la grâce du constituant et du législateur suisse, on peut faire un jour, de ces deux petits Américains, deux Suisses, j'en serai très heureux. Mais je vous assure que cette question n'a rien de dramatique, ce n'est pas une affaire d'Etat.

Beaucoup plus grave est la situation des jeunes étrangers domiciliés en Suisse. Eux n'ont pas écrit, ils n'ont pas téléphoné. Ils sont là, dans la rue. Ils sont Suisses par langue, par domicile, par l'instruction qu'ils ont reçue, ils sont Suisses par l'habitude, ils sont Suisses par l'entourage, mais ils ne sont pas Suisses parce que la constitution et la loi ne leur reconnaissent pas encore cette qualité-là! Là est le vrai problème. Et c'est celui que nous risquons de ne jamais résoudre.

Voilà pourquoi, poussant plus loin l'idée de M. Binder, je demande que notre Conseil se prononce aujourd'hui sur ce point. Nous ne pouvons pas tacitement remettre au siècle prochain la solution d'une affaire aussi importante.

Je voudrais faire une dernière remarque. Je comprends malgré tout le désir de ceux qui souhaiteraient se prononcer une fois de manière séparée sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers domiciliés en Suisse. A ceux-là, il sera toujours possible de donner un scrutin séparé, non pas au niveau de la constitution, mais celui de la loi. Car il est probable que, la constitution étant admise dans le texte du Conseil fédéral, nous serons amenés à prendre diverses mesures législatives, que l'une d'elles concernera les enfants de mère suisse et de père étranger, qu'une traitera de l'effet du mariage sur la nationalité, qu'une autre enfin, contre laquelle le référendum pourra être spécialement demandé, réglera la naturalisation facilitée des jeunes étrangers domiciliés en Suisse. Toutefois, aujourd'hui, au niveau constitutionnel, je vous prie de considérer la question comme un tout et de ne pas la scinder en deux parties distinctes.

Zumbühl, Rapporteur: Ich gebe ohne weiteres zu, dass man in guten Treuen dieser oder jener Meinung sein kann, ob es zum Beispiel abstimmungstechnisch oder auch rechtlich so oder so richtig ist. Zum rechtlichen Standpunkt möchte ich mich selbstverständlich nicht äussern, ich bin nicht Jurist. Aber zur anderen Frage: was ist richtig, Zweiteilung oder Zusammenlegen? Ich glaube, wir sollten bei solchen Dingen nicht von Taktik oder von Kniffen sprechen, sondern von Vorlagen, die klar sind und die dem Bürger den Entscheid soweit wie nur möglich erleichtern. Die Kommission glaubt, sie hätte diesem Umstand Rechnung getragen. Sie hat diese Frage mehrmals diskutiert und den Entscheid einstimmig gefällt. Daher möchte ich Ihnen im Namen der Kommission empfehlen, an der Vorlage, wie sie nun vor uns liegt, also an der Zweiteilung des Beschlusses, festzuhalten.

Bundesrat Furgler: Ich habe bereits in meinem ersten Votum gesagt, dass ich den Standpunkt von Herrn Aubert

sehr wohl begreife. Das war mit einer Betrachtung, die wir in unserem eigenen Vorschlag angestellt haben. Aus ganz ähnlichen Überlegungen stellten wir uns die Lösung aller drei Problemkreise in einem einzigen Verfassungsartikel vor. Ich habe dieser auch in der Botschaft enthaltenen Begründung nichts beizufügen. Ihre Kommission hat aus den soeben von Herrn Zumbühl geschilderten Überlegungen die Zweiteilung beschlossen, um die auf die Frauen und Kinder bezugnehmenden Verfassungsbestimmungen – ich möchte fast sagen – unter allen Umständen sicherzustellen. Aber die Überlegungen von Herrn Aubert, dass man auch im Gesetzestext eine entsprechende Unterteilung dann und wann vornehmen könne, sind sicher zutreffend, weil die einzelnen Kategorien von Fällen im Gesetz gesondert zur Darstellung kommen. Ich muss Ihnen den Entscheid überlassen. Der Vorschlag des Bundesrates ist klar.

Le président: La proposition de M. Aubert n'a pas été formulée par écrit, mais elle est tellement claire, que je ne peux pas m'imaginer que quelqu'un d'entre vous ne l'a pas comprise.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Aubert	11 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes A	36 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

Bundesbeschluss B – Arrêté fédéral B

Detailberatung – Discussion par articles

Antrag der Kommission

Titel

Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen

Ingress

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 7. April 1982¹⁾, beschliesst:

Ziff. I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 44bis (neu)

Der Bund kann die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen erleichtern.²⁾

Ziff. II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

¹⁾ BBl 1982 ...

²⁾ Dieser Artikel wird zu Artikel 44 Absatz 3, sofern dieser Beschluss zusammen mit dem Bundesbeschluss vom ... über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung in Kraft tritt.

Proposition de la commission

Titre

Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

Préambule

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 7 avril 1982¹⁾, arrête:

Ch. I

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Art. 44bis (nouveau)

La Confédération peut faciliter la naturalisation des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que des réfugiés et des apatrides²⁾.

Ch. II

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

1) FF 1982 II...

2) Cet article devient l'article 44, 3^e alinéa, dans la mesure où cet arrêté entre en vigueur en même temps que l'arrêté du... sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale.

Bundesrat Furgler: Nochmals an die Adresse des Antragstellers. Vielleicht kann ich ihn in letzter Sekunde überzeugen. Die eidgenössischen Räte haben im letzten Jahr – das sei nicht verschwiegen – in einer Motion den Bundesrat aufgefordert, so zu handeln und dem Parlament erleichterte Einbürgerungsmöglichkeiten für junge Ausländer vorzuschlagen. Wir sind also nicht nur dem Wunsch der Kantone, sondern auch demjenigen beider Kammern nachgekommen.

M. Raymond: J'aimerais simplement faire une remarque, à la suite notamment de ce qu'a dit tout à l'heure M. Aubert, lorsqu'il a mis en évidence le fait que l'arrêté tendant à faciliter certaines naturalisations pourrait être refusé en votation populaire, à cause des ressentiments prédominants en Suisse à l'égard des étrangers. Je considère, quant à moi, que l'on peut être plus favorable à une naturalisation facilitée et accélérée que ce n'est le cas aujourd'hui, mais pas dans la conception de l'arrêté fédéral proposé, lequel est d'une conception centralisatrice et lequel prive ainsi les cantons de pouvoirs qui leur sont propres.

C'est dans cet esprit que je m'oppose à l'arrêté. Le vote d'il y a dix jours, au sujet de la loi sur les étrangers, l'a démontré: les sensibilités cantonales à l'endroit des étrangers sont très différentes et, pour cette raison, les pouvoirs que la Confédération s'arroge ici, au moyen de cet arrêté, me paraissent être excessifs, donc inadmissibles pour les cantons.

Je tiens encore à le préciser, c'est seulement dans cet esprit que je m'oppose à l'arrêté. Je me suis déjà exprimé au sein de ce conseil lors du vote sur la loi sur les étrangers, en disant combien je souhaitais qu'on octroie des permis en fonction des sensibilités cantonales. Je prêchais pour mon canton qui a voté, dans une très large mesure, la loi sur les étrangers, mais qui souhaite conserver, en matière de naturalisation facilitée, les prérogatives qui sont les siennes.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes B	33 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

81.227

Parlamentarische Initiative des Nationalrates.**Schweizer Bürgerrecht****Initiative parlementaire du Conseil national.****Nationalité suisse***Abgeschrieben – Classé*

Ad79.226

Motion des Nationalrates (Kommission). Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts. Revision**Motion du Conseil national (Commission).****Acquisition et perte de la nationalité suisse. Révision***Überwiesen – Transmis**Mitteilung – Communication*

Le président: Avant de passer au point suivant de l'ordre du jour, je tiens à vous donner les nouvelles que nous venons de recevoir concernant M. Gassmann. Il est actuellement aux soins intensifs et la faculté reste optimiste, mal-

gré la gravité de son cas. Au nom de vous tous, je viens de lui adresser un mot d'amitié, d'encouragement et de bon rétablissement.

Nationalrat

Conseil national

Sitzungen vom 1. und 2. Februar 1983

Séances du 1er et 2 février 1983

82.019

Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht) Constitution fédérale (nationalité suisse)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 7. April 1982 (BBI II, 125)
Message et projet d'arrêté du 7 avril 1982 (FF II, 137)

Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1982
Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1982

Antrag der Kommission Eintreten

Antrag Oehen

Rückweisung an den Bundesrat zur Neubearbeitung unter Berücksichtigung

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

Antrag Meier Fritz

Bundesbeschluss B
Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Oehen

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

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

Proposition Meier Fritz

Arrêté fédéral B

Ne pas entrer en matière

81.227

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

épouse un Suisse, et de prévoir la naturalisation facilitée pour les conjoints étrangers d'un Suisse ou d'une Suisse. Ces propositions ont été favorablement accueillies. Il existe enfin l'initiative du Conseil national, de 1981, qui donne suite, dans le principe, à une initiative parlementaire Weber-Aldorf de 1979. Le Conseil national a adopté, le 22 septembre 1981, une initiative prévoyant une révision partielle de l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution fédérale, afin de permettre l'égalité de droits entre une mère suisse mariée à un étranger et un père suisse marié à une étrangère, de sorte que, dans chaque mariage à nationalité mixte, père et mère suisses puissent transférer à leurs enfants la nationalité suisse exactement dans les mêmes conditions. Pour atteindre ce but, il fallait modifier l'article 44, 3^e alinéa, de la constitution fédérale, qui fixe aux mères suisses mariées à un étranger les deux conditions de transfert que j'ai citées. Cette révision est appelée communément la «petite révision» du Conseil national. Elle a été préférée par 99 voix contre 23 en faveur d'une proposition du Conseil fédéral qui recommandait une révision globale.

En dernier lieu, nous avons un projet de révision du Conseil fédéral, de 1982. Dans son message du 7 avril 1982, le Conseil fédéral propose une révision globale, notamment de l'ensemble de l'article 44 de la constitution. Ce projet est appelé la «grande révision» qui suit, dans les grandes lignes, les conceptions des commissions Kaufmann et Grossen. Il prévoit de régler d'une façon exhaustive et globale tous les problèmes d'acquisition de la nationalité suisse et de la naturalisation ordinaire et facilitée. L'article 44 aurait ainsi la systématicité suivante: la Confédération est compétente pour régler l'acquisition du droit de cité par le droit de la famille, c'est-à-dire par la filiation, le mariage et l'adoption. Les cantons sont compétents, dans le cadre des dispositions minimales de la Confédération, pour prononcer la naturalisation ordinaire, dans la mesure où une commune accorde le droit de cité et où la Confédération donne son autorisation. Les cantons sont compétents pour accorder la naturalisation facilitée aux jeunes étrangers élevés en Suisse, selon le Conseil fédéral également aux réfugiés et aux apatrides, conformément aux prescriptions édictées par la Confédération.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

dringendste Problem: die staatsrechtliche Gerechtigkeit unter Schweizern.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

der kommenden Gesetzesrevision bereits vor der Volksabstimmung sichtbar würden.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zum Schluss noch eine grundsätzliche Bemerkung: Gesetzgebungskompetenznormen sind klassische Bestandteile unserer Bundesverfassung. Immer wieder aber – das schimmerte ja auch in der Kommissionsberatung sehr deutlich durch – wurde die Frage nach dem Inhalt des Ausführungsgesetzes gestellt, das dereinst erlassen werden soll. Man will die Katze nicht im Sack kaufen. Vielleicht macht der Departementschef dazu noch einige Ausführungen. Aber seien wir uns doch bewusst: Nicht der Bundesrat, sondern wir, die beiden Kammern, das Parlament, sind der Gesetzgeber, und *last but not least* hat das Volk über das fakultative Referendum natürlich das letzte Wort.

Diese Referendumsdemokratie schimmert auch immer wieder sehr deutlich durch bei der Praxis unserer Gesetzgebungsarbeit. Ich bin persönlich nicht davon eingenommen, wenn von solchen Gesetzesvorlagen zu einer Zeit gesprochen wird, da diese noch gar nicht geboren sind. Hier in dieser konkreten Situation ist vielleicht deshalb eine Ausnahme am Platz, weil für die erleichterte Einbürgerung im Gegensatz zur bisherigen Praxis ein dezentralisiertes, neuartiges Verfahren vorgesehen wird, das sich vom bisherigen Artikel 31 des alten Gesetzes grundsätzlich unterscheidet. Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten. Damit wird implizit auch das Schicksal der bereits erwähnten Initiative Weber-Uri besiegelt, die wir zu der unsrigen gemacht haben und die jetzt eingebettet ist in diese neue Vorlage.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Wir würden eine Lösung begrüßen, in der das Kind automatisch Schweizer Bürger ist, wenn ein Elternteil es ist. Bei den Eltern sollten dabei nicht Schweizer Bürgerrechte verschiedener Qualitäten unterschieden werden. Ein Schweizer Bürgerrecht ist so viel wert wie das andere, ob es durch Abstammung, Adoption oder Einbürgerung erreicht worden ist. Bei der Einbürgerung wird ja schliesslich verlangt, dass der Petent sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt hat. Sein Bürgerrecht hat nachher den gleichen Wert wie eines, das durch Abstammung erworben worden ist.

Bei der Heirat einer Schweizerin mit einem Ausländer oder einer Ausländerin mit einem Schweizer plädieren wir dafür, dass der schweizerische Teil jedenfalls sein Bürgerrecht behält. Wir würden sogar davon absehen, dass dazu eine Erklärung notwendig ist. Es sollte automatisch beibehalten werden können. Man könnte höchstens eine Verzichtserklärung abgeben. National gemischte Ehepaare, die in der Schweiz wohnen, sollen für den ausländischen Teil die Möglichkeit bekommen, das Schweizer Bürgerrecht rasch anzunehmen, entweder automatisch mit der Heirat oder nach einer wirklich kurzen Karenzfrist.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

schluss A und zu einem Bundesbeschluss B Stellung zu nehmen.

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

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

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

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

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

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

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

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

echten oder vermeintlichen Interessen jedes einzelnen zur Richtschnur staatlichen Handelns zu machen wären?

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

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

Insgesamt ist aber die Situation doch gewiss so, dass keine stichhaltigen Gründe vorliegen, den Kantonen und Gemeinden wichtige Kompetenzen aus den Händen zu nehmen und diese auf den Bund zu übertragen. Als Anregung für eine systemgerechte Lösung kann durchaus der am 28. Januar in der «Neuen Zürcher Zeitung» publizierte Vorschlag gelten, die Artikel 1, 5, 10 und 57 des Bürgerrechtsgesetzes den heutigen Verfassungsnormen – ich denke an die Gleichberechtigung von Mann und Frau – anzupassen und die Neuformulierung von Artikel 44bis auf die folgende Aussage zu beschränken: «Der Bund kann durch Erlass spezieller Mindestvorschriften den Kantonen behilflich sein bei der Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen.»

Die Aussage in der Übersicht der Botschaft – also auf der ersten Seite –, die kantonalen und kommunalen Einbürgerungsregelungen trügen der erhöhten Eingliederungsfähigkeit junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie der durch die Heimatlosigkeit geschaffenen Lage von Flüchtlingen und Staatenlosen nur ungenügend Rechnung; bundesrechtliche Vorschriften sollten deshalb die Einbürgerung dieser Ausländer durch die Kantone erleichtern, ist eine negative Beurteilung kantonaler und kommunaler Souveränität in der Einbürgerungsfrage und findet ihren Niederschlag auch im Vorschlag des Bundesrates, wie wir ihn heute zur Diskussion gestellt haben. Er missachtet die Tatsache völlig, dass letztlich nur jene an der Front zu beurteilen vermögen, wer tatsächlich jenen Assimilationsgrad erreicht hat, der die Einbürgerung als logischen Abschluss des Einlebens in unsere staatliche Gemeinschaft erscheinen lässt. Ein Automatismus bzw. ein Rechtsanspruch für grosse Teile der Ausländer, vor allem für jene der zweiten Generation sowie Flüchtlinge und Staatenlose, wie er nach der Verfassungsvorlage stipuliert werden könnte, wird den Realitäten nicht gerecht und ist deshalb abzulehnen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13 Uhr

La séance est levée à 13 heures

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 2. Februar 1983, Vormittag****Mercredi 2 février 1983, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

82.019

**Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)**

81.227

**Parlamentarische Initiative.
Schweizer Bürgerrecht
Initiative parlementaire. Nationalité suisse***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 44 hiervoor – Voir page 44 ci-devant

M. Zbinden, rapporteur: La discussion d'entrée en matière n'a pas suscité un très grand intérêt hier puisqu'on a dû constater que la séance était peu fréquentée. Les effectifs semblent plus fournis ce matin, et je vous en remercie. Je suppose que cet état de fait changera lorsque l'objet en question sera soumis au vote du peuple; je suis convaincu qu'à ce moment-là les critiques et les oppositions se feront connaître.

Les conclusions principales que je me permets de tirer de cette discussion d'entrée en matière sont tout d'abord les suivantes: vous êtes tous d'accord d'abandonner la petite révision et de classer l'initiative parlementaire du Conseil national, d'une part, et de vous attaquer à la révision globale du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, d'autre part. En outre, les priorités que nous nous sommes données dans cette révision globale ne sont pas contestées, à savoir la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes, en l'occurrence sur le point précis qu'il convient d'œuvrer en faveur des enfants de mère suisse mariée à un étranger, ainsi que des conjoints étrangers d'un époux ou d'une épouse suisse et, enfin, un traitement de faveur des jeunes étrangers élevés en Suisse.

Je vais maintenant tenter de répondre à certaines questions qui ont été posées à ce propos.

Selon Mme Mascarin, le message n'est pas très explicite en ce qui concerne la portée des articles constitutionnels. Il y a là effectivement un problème. Cette remarque est partiellement juste. Au sein de la commission, nous avons cherché à donner un sens à ces dispositions constitutionnelles et à élaborer un cadre pouvant contenir la législation y relative. Je reviendrai sur ces points lors de la discussion de chaque article, de chaque alinéa, afin de vous communiquer soit l'opinion du Conseil fédéral, soit celle de la commission en la matière.

M. Oehen accuse le projet de diminuer les compétences des cantons et des communes. Je pense que ce reproche n'est pas fondé. Tout d'abord, la naturalisation ordinaire était et demeure de la compétence de la Confédération. D'autre part, la naturalisation facilitée qui vise actuellement une autre catégorie de personnes, se trouve relever actuellement de la compétence du Département fédéral de justice et police; la naturalisation facilitée aux termes de l'alinéa 3 du nouveau droit est de la compétence du canton, dans le cadre de la législation fédérale. Je ne pense pas qu'il y ait là

un déplacement des compétences en faveur de la Confédération. D'ailleurs, le projet du Conseil fédéral concernant la naturalisation facilitée précise que: «La Confédération peut prescrire aux cantons...» De concert avec le Conseil des Etats, nous avons modifié la formule en: «La Confédération peut faciliter...» Cette modification va dans le sens du vœu émis par M. Oehen.

M. Meier propose la non-entrée en matière sur l'arrêté B. Cela signifie qu'il ne veut rien faire en faveur des jeunes étrangers. Notre position est totalement opposée. Le Conseil des Etats et la commission ont tenu compte du fait que la question est délicate et que des réticences se font sentir. C'est ainsi que les arrêtés ont été scindés en deux: un arrêté A et un arrêté B. En l'occurrence, si l'un ou l'autre d'entre vous ne veut pas suivre la voie favorable aux jeunes étrangers, il peut tout simplement voter «non». Nul besoin donc de ne pas entrer en matière.

M. Oehen, pour en revenir à lui, propose le renvoi de l'objet au Conseil fédéral. A mon avis, cela ne résout rien. Depuis des années, le problème est en discussion, plusieurs projets ont été émis et finalement c'est la variante du Conseil fédéral qui a été adoptée. Je ne pense pas que la proposition de renvoi au Conseil fédéral conduise à une solution qui sera mieux appuyée que celle que nous vous soumettons.

Nous vous proposons donc d'abord de rejeter la proposition de non-entrée en matière de M. Meier, de repousser la proposition de renvoi de M. Oehen et de voter l'entrée en matière, afin que nous puissions entamer la discussion des articles.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Wir stellen seitens der Kommission mit Befriedigung fest, dass alle Fraktionssprecher für Eintreten votiert haben und auch mit dem Vorgehen der Kommission – von kleinen Ausnahmen abgesehen – einverstanden sind. Wir stellen weiter fest, dass sich niemand gegen die Teilung der Vorlage in die Beschlüsse A und B, so wie der Ständerat schon vorgespürt hat, gewendet hat. Auch Herr Weber-Arbon hat sich – wenn auch mit Mühe – mit der «temporären Transplantation» abfinden können, auch wenn er solche Massnahmen nicht zur Regel werden lassen möchte. In der Kommission war man zum Teil eher vom Gegenteil überzeugt, da eine differenziertere Stimmabgabe auf diese Art und Weise ermöglicht werden könnte. Richtig ist seine Bemerkung, dass einiges zum Ausführungsgesetz schon jetzt skizziert werden sollte, wie dies in der Kommission bereits geschehen ist. Den knappen gerüstartigen Bestimmungen des Verfassungsartikels könnte damit eine etwas plastischere Form gegeben werden.

Mit ihren Ausführungen steht sich Frau Mascarin (sie ist nicht da) selber im Wege. Wenn alle diese Selbstverständlichkeiten, wie sie gesagt hat, schnellstens eingeführt werden sollen, dann kann man nicht mit Idealvorstellungen und Wunschträumen den Mehrheitsantrag ablehnen. Die meisten Kommissionsmitglieder hätten auch lieber den Flüchtlingen und Staatenlosen den Weg zur erleichterten Einbürgerung geöffnet. Aber wie die Stimmung im Volke aussieht, kann doch Frau Mascarin nicht übersehen.

Auch die Formulierung «vorschreiben», die sie gerne gemäss dem Antrag des Bundesrates wieder einführen möchte – das hat sich schon in der Eintretensdebatte gezeigt –, ist für wirkliche Föderalisten unakzeptabel.

Herr Lüchinger bezeichnet das Vorgehen der Kommission bezüglich Staatenlosen und Flüchtlingen nicht als Engstirnigkeit, sondern als ausserordentliche Rücksichtnahme. Seitens der Kommissionsmehrheit kann ich mich dem nur voll und ganz anschliessen.

Auf die Nebenbemerkungen von Frau Blunschy bezüglich Wiederauftauchens des Begriffes Adoption werde ich in der Detailberatung zurückkommen.

Herr Meier und Herr Oehen gehen vom gleichen Mechanismus aus. Sie sehen in der Einbürgerung bzw. Masseneinbürgerung (wie sie selber sagen) von Ausländern eine

direkte Verkopplung mit der Statistik und damit einen Grund zu neuer Einwanderung.

Ich bitte Sie, im Dienste der hier behandelten Fragen, die menschlicher und rechtlicher Natur sind, diese Vermengung der Probleme zu unterlassen. Sicher haben die beiden Fragen etwas miteinander zu tun. Aber es ist Sache der Ausländerpolitik des Bundesrats und des Parlaments, diese zweite Frage zu regeln. Das können diese Gremien nämlich nicht tun, ohne die Volksmeinung zu berücksichtigen.

Das Nichteintreten von Kollege Meier auf den Bundesbeschluss B – bei Eintreten auf A – lässt sich noch eher rechtfertigen oder verstehen als der Rückweisungsantrag von Herrn Oehen. Damit werden die anerkannt vordringlichen Probleme, die unbestritten sind, kurz und einfach verzögert. Ich hoffe nicht, dass dies die Absicht von Herrn Oehen ist. Nach der Liste des zu Prüfenden von Herrn Oehen ist das meiste von der Kommission sorgfältig durchgeführt worden. (Zum Punkt Ökologie habe ich mich schon geäußert.) Nur im Bereiche der erleichterten Einbürgerung, d. h. im Beschluss B, wird den Gemeinden und Kantonen tatsächlich etwas weggenommen, wie Herr Oehen gesagt hat. Das ist aber auch eine nationale Sache. Die Ungleichheit in der Behandlung total integrierter ist das grössere Problem. Was sollen diese Jugendlichen noch durchleuchtet und überprüft werden? Niemand hat die Frage der Ausländer zentralistischer behandeln wollen als Herr Oehen. Auch dieser Akt der Gerechtigkeit muss daher etwas zentralistischer durchgeführt werden als das ordentliche Verfahren. Wir bitten Sie, diesen Antrag auf Rückweisung abzulehnen. Auf die Kritik von Frau Christinat an der Kommission, sie hätte ihr eigenes Anliegen (betreffend die Auslandschweizerin, verheiratet mit einem Ausländer, und ihrer Kinder) verzögert, möchte ich nicht mehr eingehen. Hier haben die Kommission und der Rat entschieden. Wir haben diese Sache schon in der letzten Debatte ausführlich auseinandergesetzt und entschieden. Darauf müssen wir nicht mehr zurückkommen.

Meine Damen und Herren, ich danke Ihnen für die Voten zum Eintreten, Ihr Verständnis und die Zustimmung.

Präsident: Das Wort hat nun Herr Bundesrat Friedrich. Ich benütze dabei gerne die Gelegenheit, Sie, Herr Bundesrat Friedrich, zu Ihrem erstmaligen Auftritt in unserem und Ihrem ehemaligen Rate herzlich zu begrüssen und Ihnen für die Zukunft tiefe Befriedigung und besten Erfolg zu wünschen. *(Beifall)*

Bundesrat Friedrich: Herzlichen Dank, Herr Präsident. Nach der sehr einlässlichen Darstellung der Vorlage durch die Sprecher der Kommission begnüge ich mich damit, Sie noch einmal kurz auf die grundsätzlichen Probleme und auf die politischen Überlegungen hinzuweisen.

Die Ihnen unterbreitete Vorlage will ja die verfassungsmässige Grundlage von drei Hauptproblemen regeln.

Problem Nummer 1 sind die Kinder von Schweizerinnen, die mit einem Ausländer verheiratet sind. – Problem Nummer 2 ist das Bürgerrecht von ausländischen Ehepartnern von Schweizerinnen oder Schweizern. – Problem Nummer 3 ist die Einbürgerung von jungen Ausländern, die in der Schweiz aufgewachsen sind, und von Flüchtlingen und Staatenlosen.

Zum Problem Nummer 1 (Bürgerrecht der Kinder aus national gemischten Ehen). Die heutige Regelung ist so, dass das Kind eines schweizerischen Vaters und einer ausländischen Mutter automatisch das Schweizer Bürgerrecht erwirbt; das Kind einer schweizerischen Mutter und eines ausländischen Vaters erwirbt aber das Schweizer Bürgerrecht nur, wenn zwei zusätzliche Bedingungen erfüllt sind: Die Mutter muss durch Abstammung Schweizerin sein, und die Ehegatten müssen zur Zeit der Geburt Wohnsitz in der Schweiz haben. Also kein Erwerb, wenn die Mutter Schweizerin durch Einbürgerung oder Heirat ist, oder wenn zur Zeit der Geburt die Eltern Wohnsitz im Ausland haben. Das ist eine verfassungsmässige Einschränkung. Diese Einschränkung wird allgemein als stossend empfunden; sie

widerspricht auch der Gleichberechtigung. Von Frauenseite ist denn auch in erster Linie dieses Postulat in den Vordergrund geschoben worden.

Die Lösung liegt darin, dass die bisherige Bestimmung in Artikel 44 Absatz 3 der Bundesverfassung aufgehoben wird. Sie wird ersetzt durch die allgemeine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung des Bürgerrechts durch Abstammung auf Verfassungsstufe. Hier möchte ich ausdrücklich sagen, dass eine Verfassungsänderung nach unserer Auffassung nötig ist. Es geht nicht lediglich auf gesetzlichem Wege. Wir haben die Einschränkung auf Verfassungsstufe. Infolgedessen braucht es auch eine Verfassungsänderung. Wir können dann nachher in einer zweiten Phase auf der Gesetzesstufe die richtige Regelung im Detail treffen.

Problem Nummer 2: Das Bürgerrecht von ausländischen Ehepartnern von Schweizerinnen und Schweizern. Der heutige Rechtszustand ist so, dass der Schweizer sein Bürgerrecht durch die Heirat automatisch auf die ausländische Ehegattin überträgt. Das Umgekehrte gilt aber nicht. Das ist wieder ein Verstoss gegen die Gleichberechtigung. Die Lösung liegt darin, dass Artikel 54 Absatz 4 der Bundesverfassung aufgehoben werden soll. Er wird ersetzt durch eine allgemeine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung des Bürgerrechts bei Heirat. Die Regelung erfolgt dann im Detail auf der Gesetzesstufe.

Dritter Problemkreis: Die erleichterte Einbürgerung von jungen Ausländern sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen. Das ist der Beschluss B nach Vorlage Ihrer Kommission. Es leben in der Schweiz etwa 250 000 junge Ausländer, die hier aufgewachsen sind. In der Regel unterscheiden sie sich nicht von jungen Schweizern; sie sind integriert, sie sprechen unsere Sprache, sie haben vielleicht noch dunklere Haare und dunklere Augen. Ihre Bindung an das Herkunftsland ihrer Eltern ist in der Regel gering. Sie sind in der Schweiz verwurzelt. Sie wollen in der Schweiz bleiben. Ihre Einbürgerung erfolgt aber heute im wesentlichen nach den Grundsätzen, die auch für Erwachsene gelten.

Flüchtlinge und Staatenlose haben wegen ihrer Heimatlosigkeit ein ganz besonderes Bedürfnis, irgendwo wieder Wurzeln zu schlagen. Sie haben mit ihrem bisherigen Heimatstaat gebrochen. Sie sollten also damit rechnen dürfen, unter angemessenen Umständen das Schweizer Bürgerrecht erwerben zu können.

Das sind die drei Hauptprobleme dieser Vorlage. Und nun noch einige Bemerkungen zu weiteren Fragen, die hier aufgeworfen wurden.

Die Vorlage befasst sich auch mit dem Erwerb des Schweizer Bürgerrechts auf dem Wege der ordentlichen Einbürgerung. Dabei geht es beim neuen Artikel 44 Absatz 2 um eine bessere Formulierung, um eine konkretere Regelung auf Verfassungsstufe. Es geht aber nicht, wie behauptet worden ist, um eine Änderung der Rechtslage gegenüber bisher, also nicht um eine Schmälerung der kantonalen Kompetenzen. Ich möchte das im Hinblick auf anderslautende Pressestimmen und Behauptungen, die auch hier im Saale erhoben worden sind, mit aller Deutlichkeit festhalten; Einzelheiten dann – soweit nötig – in der Detailberatung.

Die Aufteilung in zwei Beschlüsse: Sie ist vom Ständerat vorgenommen, von Ihrer Kommission gutgeheissen worden. Der Bundesrat stimmt dieser Aufteilung zu. Damit soll ja in erster Linie das wichtigste Begehren, um das es hier geht – nämlich die Verwirklichung der Gleichstellung von Mann und Frau bei der Weitergabe des Bürgerrechts aus national gemischten Ehen – abgesichert werden. Wir möchten diese Frage abstimmungspolitisch nicht belasten. Ich möchte aber sehr deutlich sagen, dass das nicht heisst, dass nun vom Bundesrat aus der Beschluss B als unwichtig betrachtet würde. Wir möchten also die Flüchtlinge, die Staatenlosen und die jungen Ausländer nicht fallen lassen. Noch eine Bemerkung zur Gesetzestechnik: Es ist hier mehrfach der Wunsch geäußert worden, man möchte gewisse Angaben über die Ausgestaltung der Gesetzgebung. Darf ich darauf hinweisen – Herr Weber hat es zwar schon getan –, dass unsere Gesetzgebung sich normalerweise eben in einem zweistufigen Verfahren abwick-

keit. Wir haben zunächst einmal die Grundsätze auf der Verfassungsstufe, und wir haben nachher die Details auf der Gesetzesstufe. Wir legiferieren jetzt auf der Verfassungsstufe. Es geht also hier noch nicht um die Details, sondern es geht um die Grundzüge der Regelung. Ich verstehe umgekehrt das Bedürfnis, dass Sie das eine oder andere wissen möchten, wie diese Detailregelung dann etwa aussehen sollte. Ich werde in der Detailberatung bei den einzelnen Problemen dazu Stellung nehmen. Ich glaube, das dient der Übersicht und ist besser, als wenn ich Ihnen das jetzt allgemein darstelle.

Ich möchte aber eines vorausschicken: Was ich Ihnen heute dazu sagen kann, das sind Vorstellungen meines Departementes, es sind Vorstellungen der Verwaltung, die bisher entwickelt worden sind. Aber das ist natürlich in keiner Art und Weise verbindlich. Der Gesetzgeber sind Sie, und was jetzt an Konkretem entwickelt wird, das kann für die spätere Gesetzgebung höchstens als eine Art Leitbild betrachtet werden. Wenn die Verfassungsgrundlagen da sind, dann ist vorgesehen, zuerst einmal das Bürgerrechtsgesetz mit Bezug auf das Bürgerrecht aus national gemischten Ehen zu ändern. Das wird unsere erste Sorge sein. Andere Änderungen werden später an die Reihe kommen.

Ich beantrage Ihnen also einzutreten und den Nichteintretensantrag von Herrn Meier bezüglich des Beschlusses B abzuweisen.

Einige Bemerkungen zum Rückweisungsantrag von Herrn Oehen: Wenn ich diesen Rückweisungsantrag richtig verstehe, bezieht er sich sachlich eigentlich nur auf den Beschluss B. Er ist so formuliert, dass er offenbar auf Rückweisung der ganzen Vorlage hinausläuft. Herr Oehen, Sie verlangen eine Neubeurteilung unter sechs verschiedenen Gesichtspunkten. Mit dem Berichterstatter deutscher Sprache möchte ich aber festhalten, dass alle diese Gesichtspunkte sowohl vom Bundesrat wie auch von der Kommission längst berücksichtigt worden sind. Machen Sie bitte einmal die Probe aufs Exempel! Die einzige wesentliche Kompetenzverschiebung ist das Problem, das Sie im ersten Punkte ansprechen. Sie findet bei der erleichterten Einbürgerung der jungen Ausländer statt. Das gehört zusammen mit der erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen. Hier aber kommen Sie um diese Kompetenzverschiebung nicht herum, weil sonst natürlich das Ziel unerreichbar ist, denn heute sind die Kantone vollständig frei. Sie können auch willkürlich einbürgern oder nicht. Wenn wir das ändern wollen, brauchen wir hier eine gewisse Kompetenzverschiebung. Aber ich möchte noch einmal unterstreichen: Es geht nicht um weitere Kompetenzverschiebungen. Es kann keine Rede sein, wie es in einem Zeitungsartikel geheissen hat, von einer Rechtsmonopolisierung des Bundes. Das ist vollkommen falsch. Und auch hier sind die Kompetenzen des Bundes begrenzt. Für die eigentliche Eingliederung – und das ist ja immer der zentrale Punkt jeder Einbürgerung – sind nach wie vor die Kantone zuständig.

Das zweite Problem, das Sie ansprechen: die staatspolitischen Erfordernisse, die Integration der zweiten Generation. Ja, Herr Oehen, genau das will natürlich der Beschluss B erreichen. Sie können nicht auf der einen Seite gegen diese Bundeskompetenz sein und auf der anderen Seite die Integration verlangen. Das scheint mir ein Widerspruch in sich zu sein.

Die Gleichberechtigung der Geschlechter im Bürgerrecht: Ich habe Ihnen schon gesagt, dass zwei der drei Entscheidungsprobleme sich genau mit dieser Frage befassen und sie zu lösen versuchen. Erwägungen des Familienschutzes spielen natürlich an verschiedenen Orten mit, beispielsweise beim Bürgerrecht der Kinder aus national gemischten Ehen. Aber da muss ich Ihnen sagen, dass diese Details dann im einzelnen auf der Gesetzesstufe und nicht im Verfassungsartikel zu regeln sind.

Demographische Überlegungen: Die Ausländer, die erleichtert eingebürgert werden sollen, sind ja ohnehin bereits hier, die jungen Ausländer, die hier aufgewachsen sind, die

Flüchtlinge und Staatenlosen. Es ändert sich also demographisch überhaupt nichts, und ich möchte wiederholen, was der Berichterstatter deutscher Sprache gesagt hat: Es kann keine Rede davon sein, dass dann gleich viele Ausländer wieder nachgezogen werden, wenn ein Teil so eingebürgert worden ist.

Schliesslich Ihr sechster und letzter Punkt: die spezielle Situation bezüglich des Asylgesetzes. Wir tragen natürlich mit diesem Beschluss B genau dieser speziellen Situation Rechnung. Wir haben ein grosszügiges Asylgesetz, das nun natürlich gewisse Konsequenzen zeitigt. Mir scheint, dass man dann eben auch auf dem Gebiete der Einbürgerung die entsprechenden Folgerungen ziehen muss: also wer A sagt, muss auch zum Beschluss B ja sagen. Wenn Sie das nicht wollen, wenn Sie diesen Teil nicht wollen, dann können Sie mit der Mehrheit der Kommission dagegen stimmen. Aber dazu braucht es keinen Rückweisungsantrag.

Summa summarum: Wir haben also alle diese Probleme geprüft, und ich kann nicht einsehen, was eine weitere Prüfung für Resultate haben könnte. Ich bitte Sie, auch den Rückweisungsantrag von Herrn Oehen abzuweisen.

A

Bundesbeschluss über die Revision der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung

Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Präsident: Zu den Beschlüssen A und B liegt ein Rückweisungsantrag von Herrn Oehen vor. Wir stimmen über diesen Rückweisungsantrag ab. Das Resultat gilt für beide Beschlüsse.

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Oehen
Dagegen

1 Stimme
121 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 44

Antrag der Kommission

Abs. 1

... durch Abstammung, Heirat und Adoption ...

Abs. 2

... durch Einbürgerung in einem Kanton und einer Gemeinde erworben werden. Die Einbürgerung erfolgt durch die Kantone, nachdem der Bund die Einbürgerungsbewilligung erteilt hat. Der Bund erlässt Mindestvorschriften.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 44

Proposition de la commission

Al. 1

...du droit de cité par filiation, mariage et adoption,...

Al. 2

...par naturalisation dans un canton et une commune. La naturalisation est prononcée par les cantons après l'octroi, par la Confédération, de l'autorisation de naturalisation. La Confédération édicte les conditions minimums.

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 - Al. 1

M. Zbinden, rapporteur: Nous vous proposons de discuter, alinéa par alinéa. Les rapporteurs vous exposeront le sens de ces articles.

Au préalable, il faut rappeler que l'ensemble de l'actuel article 44, avec ses six alinéas, est abrogé et remplacé par un nouvel article 44, avec 3, respectivement 4 alinéas.

L'alinéa 1^{er} se réfère à l'acquisition du droit de cité par le droit de la famille. L'article 44 a donc pour objet l'acquisition et la perte du droit de cité d'un canton et d'une commune, et, par conséquent, de la nationalité suisse, par le droit de la famille.

Les événements régis par le droit familial, tels que naissances, mariages ou adoptions ont pour conséquence légale que le nouveau-né, qu'un nouveau marié ou une nouvelle mariée, ou une personne adoptée peuvent acquérir ou acquièrent d'office de par la loi et sans acte administratif particulier le droit de cité cantonal et communal de son père ou de sa mère, de son mari ou de son épouse, ainsi que de son père ou de sa mère adoptifs.

Il s'agit là de dispositions qui visent tout d'abord les ressortissants suisses. C'est le Code civil suisse, ainsi que la loi sur la nationalité suisse qui devront régler les détails. Dans une mesure limitée, les dispositions visent également des étrangers lorsqu'ils épousent un Suisse ou une Suisse, ou lorsqu'ils sont adoptés. Avec le droit de cité d'un canton et d'une commune, ils acquièrent automatiquement la nationalité suisse. A mon avis, il s'agira, non pas d'une naturalisation dans le vrai sens du mot, mais d'une conséquence légale d'un acte de droit familial sur la nationalité. Il faudra donc toujours distinguer entre les conséquences sur les personnes de nationalité suisse et celles sur les personnes étrangères.

Nous traiterons successivement les trois événements de droit familial. D'abord l'acquisition par filiation. Lorsque les deux parents sont suisses, il n'y aura que le problème de savoir si les enfants acquièrent le droit de cité du père ou de la mère. Le Code civil donnera la réponse.

Lorsque le mariage est de nationalité mixte, la loi sur la nationalité suisse devra dire si et dans quelle mesure l'enfant d'un père suisse marié à une étrangère, ou d'une mère suisse mariée à un étranger acquiert le droit de cité et la nationalité suisse. Hommes et femmes suisses devront être traités sur un pied d'égalité. Il est envisagé que l'enfant d'un parent suisse marié avec un conjoint étranger acquiert automatiquement la nationalité suisse. Le fait que la naissance ait lieu en Suisse ou à l'étranger, ou que les parents soient domiciliés en Suisse ou à l'étranger n'aurait ainsi plus d'importance.

Cette solution aura inévitablement pour conséquence un accroissement du nombre des Suisses à l'étranger. Dans la mesure où ceux-ci n'auront plus de véritables liens avec la Suisse, la législation pourra renforcer la réglementation sur la perte de la nationalité suisse par péremption lors de la naissance à l'étranger, par exemple, dans ce sens que déjà la première génération des Suisses nés à l'étranger perdent la nationalité suisse s'ils ne sont pas annoncés à une autorité suisse jusqu'à l'âge de 22 ans révolus. L'acquisition de la nationalité suisse lors de la naissance à l'étranger pourrait également être rattachée à la condition que le parent suisse soit immatriculé auprès d'une représentation suisse à l'étranger, ou que la naissance soit annoncée dans un délai de trois ans, par exemple. La loi devra également trouver une solution pour l'acquisition de la nationalité suisse

par l'enfant d'un père suisse et d'une mère étrangère lorsque les parents ne sont pas mariés.

Je préconise de ne pas parler dans ce domaine de naturalisation facilitée, mais de conditions particulières d'acquisition du droit de cité par filiation. Il ne s'agit là évidemment que d'une esquisse éventuelle de solutions possibles. Toutes les conditions particulières devront faire l'objet d'une réglementation dans la loi sur la nationalité suisse. Je suppose que nous reviendrons sur ce sujet. Venons-en à l'acquisition ensuite de mariage. Un conjoint étranger d'un Suisse ou d'une Suisse n'acquerra plus automatiquement par le mariage la nationalité suisse, comme le prescrit pour l'épouse étrangère l'actuel article 54, 4^e alinéa. Le mariage n'aura ainsi plus d'effet direct et immédiat sur la nationalité. Les conjoints étrangers seront traités de la même manière, qu'il s'agisse d'un conjoint suisse masculin ou féminin.

Diverses possibilités peuvent être envisagées pour l'acquisition de la nationalité suisse par le conjoint étranger. On peut prévoir dans la loi un droit d'option ou l'octroi de la naturalisation sur simple déclaration après une certaine durée du mariage, de trois ou de cinq ans par exemple. On peut aussi envisager une demande du conjoint étranger après un certain nombre d'années de mariage avec un Suisse.

Je suis d'avis que l'on sera toujours, en l'espèce, en présence d'une acquisition de la nationalité suisse par le droit de la famille, et non pas d'une naturalisation à proprement parler. Il est bien évident que l'article 44, 1^{er} alinéa, donnerait aussi la possibilité de prévoir, dans la loi, les conditions particulières pour ce genre d'acquisition de la nationalité suisse par un conjoint étranger ensuite de mariage. Le législateur pourrait ainsi exiger une certaine durée du mariage, éventuellement même le domicile en Suisse des époux, ou prévoir le refus pour de justes motifs. Là aussi à mon avis, pour bien faire la distinction avec l'alinéa 3, il ne faudra plus parler de naturalisation facilitée, mais de conditions particulières pour l'acquisition du droit de cité.

L'acquisition par l'adoption ne crée en soi pas de problèmes particuliers, qu'il s'agisse d'enfants adoptés suisses ou étrangers.

Vous aurez d'ailleurs constaté que nous avons renversé, pour des raisons de logique et d'importance, l'ordre des trois causes d'acquisition: la filiation d'abord, le mariage ensuite et l'adoption enfin.

Quand à la répartition des compétences, il est clairement fixé dans la constitution que la Confédération est seule compétente pour légiférer, à l'exclusion des cantons et des communes, dans ce domaine du droit de la famille. C'était d'ailleurs déjà le cas jusqu'à maintenant sur la base de l'article 64, 2^e alinéa, de la constitution. Rien ne sera donc changé à ce sujet.

Müller-Aargau, Berichterstatte: Absatz 1 behandelt die familienrechtliche Weitergabe des Bürgerrechtes, wie sie *grosso modo* schon bestanden hat. Hier wird jener Erwerb des Bürgerrechtes behandelt, der überhaupt nicht realisiert wird. Dass die ganze Gesetzgebung zur familienrechtlichen Weitergabe des Bürgerrechtes in der Hand des Bundes liegt, ist selbstverständlich und nicht anderes als bisher. «Der Bund regelt.» Die knappe Formulierung verweist alles auf die Gesetzgebung. Auf die juristische Umschreibung der Begriffe Abstammung, Heirat und Adoption möchte ich nicht zurückkommen. Der Präsident hat dies ausführlich dargelegt. Ich möchte nur auf die eigentlichen Änderungen eingehen.

Dem Bund allein steht es zu, die Fragen um den automatischen Erwerb oder Verlust des Schweizer Bürgerrechtes durch Abstammung, Heirat und Adoption zu regeln. In dieser Regelung wäre die Gleichstellung der Kinder schweizerischer Elternteile, die im Ausland leben, enthalten, also unsere erste Forderung. Dieser Artikel muss aber auch im Zusammenhang mit der Streichung von Artikel 54 Absatz 4 gesehen werden.

Die zweite wichtige Neuerung wäre dann, dass der Automatismus der Einbürgerung bei der Heirat zwischen einem Schweizer und einer Ausländerin aufgehoben wird. Da eine sachliche Begründung für diesen Automatismus kaum beizubringen ist, entfällt auch die Forderung – wir kommen dann im Zusammenhang mit der Streichung von Artikel 54 Absatz 4, Antrag von Herrn Duboule, darauf zurück –, Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau herzustellen, indem die Übertragung des Bürgerrechtes auf Ausländer beider Geschlechts erweitert würde. Gleichzeitig könnte die Weitergabe des Heimatrechtes des Mannes an die Frau bei der Heirat überhaupt aufgehoben werden. Dies brächte eine Öffnung zur Revision des ZGB in dieser familienrechtlichen Angelegenheit und würde auch die Freiheit geben, über den Wechsel des Kantons- und Gemeindebürgerrechtes bei der Heirat überhaupt neu zu legislieren.

In der Kommission herrscht über die Frage des automatischen Staatsangehörigkeitserwerbs durch Heirat Einmütigkeit. Der neue Artikel 4 verbietet diese einseitige Vermittlung des Bürgerrechtes. Je nach Optik kann man diesen Automatismus als eine Privilegierung oder eine Diskriminierung der Frau bezeichnen. In keinem europäischen Land existiert eine solche Regelung. Zudem besteht nicht nur die Möglichkeit, diese Vermittlung zu missbrauchen, sondern – wie das hier schon ausgeführt worden ist – auch eine einschlägige Praxis. Damit erledigt sich die seinerzeitige parlamentarische Initiative in dieser Angelegenheit, eingereicht von Herrn Fritz Meier.

Obwohl wir im neuen Kindsrecht die völlige Gleichstellung leiblicher und adoptierter Kinder festgelegt haben, erscheint im neuen Artikel 44 der Begriff «Adoption» erneut. Der Grund: Im Ausland wird in gewissen Staaten durch die Adoption die Staatsangehörigkeit nicht vermittelt. Um auch dort zu ermöglichen, dass das Schweizer Bürgerrecht durch die Adoption übertragen werden kann, muss «Adoption» in der Aufzählung in Absatz 1 erscheinen.

Eine längere Diskussion entspann sich auch über die Möglichkeit der zugehörigen Gesetzgebung. Ausländer, die mit einem Schweizer oder einer Schweizerin verheiratet sind, sollten das Bürgerrecht unter besonderen Bedingungen erwerben können, sofern sie dies wünschen. Die Frist könnte zum Beispiel variieren, je nachdem, ob das Ehepaar in der Schweiz Wohnsitz hat oder nicht.

Obwohl die kommende Gesetzgebung zwingend und wichtig ist – um so mehr als der Ersatz für Artikel 54 Absatz 4 ganz in diesen Gesetzen liegen wird –, ist die grosse Mehrheit der Kommission der Meinung, dass ein ausdrücklicher Verweis auf die Gesetzgebung in Absatz 1 überflüssig ist.

Bundesrat Friedrich: Der Absatz 1 regelt die allgemeine Bundeskompetenz für Erwerb und Verlust der Bürgerrechte aus familienrechtlichen Gründen, im weiteren auch noch – beachten Sie das bitte – den Verlust des Schweizer Bürgerrechtes und die Frage der Wiedereinbürgerung. Diese allgemeine Bundeskompetenz – ich möchte das noch einmal sagen – hat schon heute existiert. Sie war durch zwei materielle Sondernormen eingeschränkt, und zwar Sondernormen auf Verfassungsebene: einerseits den Artikel 44 Absatz 3. Das ist eben diese Regelung, wonach die Schweizerin, die mit einem Ausländer verheiratet ist, ihr Bürgerrecht nur unter bestimmten Voraussetzungen auf die Kinder überträgt. Die zweite Einschränkung ist der Artikel 54 Absatz 4 der Bundesverfassung, d. h. der Automatismus dahingehend, dass eine ausländische Ehefrau, wenn sie einen Schweizer heiratet, automatisch das schweizerische Bürgerrecht erwirbt. Die neue Regelung funktioniert nur dann voll, wenn Artikel 54 Absatz 4 gestrichen wird.

Es ist richtig gesagt worden, dass auch die Adoption hier ausdrücklich erwähnt werden muss. Es ist denkbar, dass auf der Gesetzesstufe die Adoption nicht ohne weiteres mit den anderen Erwerbsgründen gleichgestellt werden kann. Denken Sie etwa an die Erwachsenenadoption.

Zur Gesetzgebung: Es wird einerseits darum gehen, gestützt auf diesen Artikel das Bürgerrechtsgesetz dahingehend zu revidieren, dass das Kind aus einer national

gemischten Ehe – wo also nur der eine Elternteil Schweizer ist – automatisch das schweizerische Bürgerrecht erwirbt, gleichgültig wer Schweizer ist, ob Vater oder Mutter, und gleichgültig auch, wo die Eltern im Zeitpunkt der Geburt Wohnsitz haben. Das wird natürlich zur Folge haben, dass es vermehrt Auslandschweizer geben wird, die keine Bindung mehr zur Schweiz haben. Da wird eine Korrektur bei der Verwirkung des Schweizer Bürgerrechtes notwendig sein, wenn keine Beziehungen zur Schweiz bestehen. Man könnte sich also vorstellen, dass man diese Frage etwa so regelt, dass das Schweizer Bürgerrecht verwirkt ist, wenn bis zum 22. Altersjahr keine Meldung bei einer schweizerischen Behörde erfolgt.

Zweite Regelung auf der Gesetzesstufe unter der Voraussetzung, dass Sie Artikel 54 Absatz 4 der Bundesverfassung streichen: Nach unseren Vorstellungen soll die Heirat künftig keine direkten Wirkungen mehr auf das Bürgerrecht ausüben. Es gibt also den Automatismus von Artikel 54 Absatz 4 dann nicht mehr. Sie können die Frage auf zwei grundsätzlich verschiedene Arten regeln: Sie können ein blosses Optionsrecht einfügen, indem man durch blosser Erklärung das Schweizer Bürgerrecht erwerben kann, oder Sie können bestimmte Fristen ansetzen, etwa eine drei-, vier- oder fünfjährige Ehedauer verlangen. Sie können aber noch weiter gehen und eine eigentliche erleichterte Einbürgerung für den ausländischen Ehegatten vorschreiben, die beispielsweise den schweizerischen Wohnsitz voraussetzen würde. Das sind alles Fragen, die dann auf der Gesetzesstufe entschieden werden müssen.

Die Wirkungen der Ehe auf das Kantons- und Gemeindebürgerrecht zu regeln, ist Sache des Zivilgesetzbuches. Das ist eine Frage, die in der gegenwärtigen Revision des Ehrechtes eine Rolle spielt.

Der rein redaktionellen Änderung, welche die Kommission vorgenommen hat, stimmt der Bundesrat zu.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

M. Zbinden, rapporteur: L'alinéa 2 règle la naturalisation ordinaire. Comme jusqu'à maintenant, la nationalité suisse peut s'acquérir par un acte administratif, c'est-à-dire par naturalisation dans un canton et dans une commune.

La Confédération dispose d'une compétence limitée à la délivrance de l'autorisation fédérale de naturalisation. Il s'agit par exemple de la durée minimale de résidence en Suisse et de l'aptitude à la naturalisation.

Dans le cadre de ces conditions minimales du droit fédéral, les cantons restent souverains pour édicter des dispositions légales cantonales particulières, qui peuvent être plus restrictives, par exemple en ce qui concerne la durée de résidence dans le canton ou dans une commune, ou encore le montant des taxes de naturalisation.

Quant à la décision sur une demande d'octroi du droit de cité d'un particulier, les cantons restent absolument souverains et les communes totalement autonomes. Il n'y aura, comme par le passé, pas de droit à la naturalisation ordinaire à l'égard ni de la Confédération ni d'un canton ni d'une commune.

Nous avons tenu à fixer dans la constitution la trilogie de la naturalisation par la Confédération, par un canton et par une commune.

a. La commune est autonome puisqu'elle reste absolument libre s'agissant de l'octroi du droit de cité à un étranger. La libre appréciation est totale; il n'y aura pas un droit quelconque à être admis comme citoyen avec droit de cité dans une commune.

b. Les cantons, c'est-à-dire généralement le parlement cantonal, restent souverains en la matière. Ce sont eux qui prennent la décision constitutive de naturalisation. Du point de vue de la procédure et de l'entrée en vigueur de la naturalisation, l'acte décisif sera donc le fait de l'organe cantonal.

c. La Confédération se réserve simplement un droit de veto en ce sens que la naturalisation d'un particulier est soumise à l'autorisation fédérale préalable.

Ce système de la répartition des compétences est conforme à celui qui est appliqué jusqu'à maintenant, à la différence qu'il est ancré dans la constitution et non seulement dans la loi, comme c'est le cas actuellement.

Les propositions de votre commission, légèrement modifiées du point de vue rédactionnel par rapport à celles du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, ne changent en rien le fond de la conception constitutionnelle. Nous estimons que cet article a ainsi gagné en précision et en clarté.

Müller-Aargau, Berichterstatter: In diesem Absatz wird die Einbürgerung durch ordentliche Verwaltungsakt geregelt. Dazu gehört sowohl die ordentliche Einbürgerung als auch die erleichterte Einbürgerung. Da die erleichterte Einbürgerung als zukünftiger Absatz 3 erst im Bundesbeschluss B behandelt wird, beschränken wir uns hier auf das Verfahren bei der ordentlichen Einbürgerung.

Beim ordentlichen Verfahren hat der Bundesrat weitgehend das festgehalten, was heute allgemeiner Rechtszustand ist. Grössere Klarheit aber wird erreicht durch die einfache Formulierung. Alle drei Ebenen werden in der Verfassung genannt, obwohl die Gemeinden nur über die Zuständigkeit der Kantone ihren Anteil an der Einbürgerung zu leisten haben, je nach kantonaler Ausführungsgesetzgebung. Gegenüber dem Bund ist nur der Kanton zuständig. Die Gemeinde leistet aber dennoch einen wesentlichen Beitrag dazu, weil die ordentliche Einbürgerung durch die Zustimmung der ersten Ebene, d. h. zum Beispiel der Gemeindeversammlung oder deren Vertretung, durchgeführt werden muss. Das Weglassen der Gemeinde, wie dies der Ständerat vorschlägt, ist formaljuristisch richtig, da die Gemeinde nur durch den Kanton ihre Kompetenz erhält, ist aber staatspolitisch kaum haltbar und vor allem abstimmungs-technisch ungünstig. Der Absatz 2, wie er von der Kommission vorgeschlagen wird, weist in jedem der drei Sätze der beteiligten Ebene ihre Aufgabe zu. Es wird bewusst sichtbar gemacht, dass der Schweizer gleichzeitig Bürger der Gemeinde, des Kantons und des Bundes ist. Diese Trilogie in Absatz 2 läuft verfahrenstechnisch folgendermassen ab: Zuerst Antrag bei der Gemeinde oder beim Kanton, je nach kantonalem Gesetz; zweitens Kompetenz und dadurch Mitsprache des Bundes durch die Minimalvorschriften; drittens Zuständigkeit des Kantons für das Verfahren bis zu dessen Abschluss und damit auch das Recht auf unterschiedliche Ausführungsgesetze und Bestimmungen im Rahmen der Minimalvorschriften; viertens: der Bund verfügt über eine Art Vetorecht mit der ausdrücklich genannten Einbürgerungsbewilligung.

Zur Behandlung in der Kommission: Die Frage, ob die Zuständigkeit der Kantone *expressis verbis* in den Artikel aufgenommen werden sollte, wie der Ständerat dies beschlossen hatte, wurde in unserer Kommission abgelehnt und durch die Formulierung «Die Einbürgerung erfolgt durch die Kantone» ersetzt. Diskussionen ergaben sich über die Reihenfolge Kanton, Gemeinde oder umgekehrt. Einmal steht die juristische, im anderen Falle die verfahrenstechnische Argumentation im Vordergrund.

Eine weitere Kontroverse ergab sich über das Wort «auch» im Satz «Das schweizerische Bürgerrecht kann auch durch Einbürgerung erworben werden». Die Formulierung ist richtig, setzt aber voraus, dass die familienrechtliche Weitergabe des Bürgerrechts als Erwerb des Schweizer Bürgerrechts überhaupt erkannt wird. Die Selbstverständlichkeit dieses Automatismus – das habe ich schon gesagt – lässt den eiligen Leser über das Partikel «auch» stolpern. Angesichts der Tatsache, dass es sich beim Einbürgerungsartikel um eine populäre Bestimmung handelt und die Allgemeinverständlichkeit wesentlich ist, lässt sich die Kritik verstehen. Die Kommission hat aber in dieser Sache keine bessere Lösung gefunden.

Bundesrat Friedrich: Der Bundesrat stimmt dem Text der Kommission zu. Ich möchte Sie ergänzend nur noch auf einen Punkt aufmerksam machen, der mir besonders wichtig erscheint, und unterstreichen: Die Zuständigkeit für die ordentliche Einbürgerung liegt nach wie vor bei den Kantonen. Da ändert sich also nichts. Und der Bund erlässt – wie bisher – lediglich Mindestvorschriften. Mindestvorschriften bedeutet nicht «wenig Vorschriften», sondern das heisst, dass der Bund die Minimalbedingungen bestimmt, die auf alle Fälle erfüllt sein müssen, damit eine Einbürgerung in einem Kanton und in einer Gemeinde überhaupt erfolgen kann. Diese Mindestvorschriften finden Sie schon heute im Bürgerrechtsgesetz in den Artikeln 12 bis 15. Wenn diese Mindestbedingungen erfüllt sind, dann liegt der Fall wieder bei den Kantonen und Gemeinden, die dann für die Einbürgerung zuständig sind. Die können dann einbürgern, sie müssen aber nicht. Sie sind also frei. Es findet keine Änderung gegenüber dem heutigen materiellen Rechtszustand statt.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

M. Zbinden, rapporteur: L'alinéa 4 règle les droits des ressortissants suisses dans un canton et dans une commune. La première phrase de l'alinéa 4 correspond exactement au sens de la première phrase de l'alinéa 5 de l'actuel article 44 abrogé. Le principe, selon lequel la personne naturalisée jouit des mêmes droits que les autres ressortissants d'un canton et d'une commune, est en soi une évidence. Il ne serait pas concevable de faire une distinction, sur les plans fédéral et cantonal, entre les personnes d'origine suisse et les personnes naturalisées, avec une réserve sur laquelle je reviendrai.

Notre commission a adhéré, à l'unanimité, à l'adjonction par le Conseil des Etats de la notion d'«obligations» pour tous les ressortissants suisses. En effet, il est bien de préciser que la nationalité suisse implique non seulement des droits, mais aussi des obligations, tel que le service militaire pour les hommes.

La deuxième phrase concerne les bourgeoisies et les corporations de droit public qui datent souvent d'avant 1848 et que nous rencontrons à l'échelon communal sous différentes formes dans presque tous les cantons, notamment en Suisse centrale. La constitution fédérale a toujours supposé que les personnes naturalisées suisses ne bénéficient pas des biens des bourgeoisies et des corporations, sauf si la législation cantonale n'en dispose autrement. Le nouvel article formule ce même principe dans un sens positif, disant que les personnes naturalisées ne bénéficient de ces biens que si le canton le prévoit expressément. Cette disposition est indispensable pour maintenir de telles différences dans le domaine des droits bourgeoisiaux, qui seraient interdites sans cela par le principe de l'égalité des droits posé à l'article 4 de la constitution fédérale. C'est dans cet esprit que nous avons libellé d'une nouvelle façon l'alinéa 4, mais le sens reste le même.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Der erste Satz von Absatz 4 stimmt mit der heutigen Formulierung überein. Dieser Absatz beschreibt die Rechte und Pflichten, die dem neuen Schweizer Bürger anfallen. Dazu ist weiter nichts zu sagen.

Obwohl in Artikel 43 Absatz 4 bereits die Sonderrechte an Bürger- und Korporationsgütern – ich rede jetzt vom zweiten Satz – sowie das Stimmrecht in rein bürgerlichen Angelegenheiten behandelt sind, genügt dies nicht, um den Bürgergemeinden die Möglichkeit zu geben, eingebürgerten Personen keinen Anteil an Bürgernutzen zu gewähren. In Artikel 43 wird der Unterschied zwischen Ortsbürgern und Nicht-Ortsbürgern gemacht. In Artikel 44 Absatz 4 dagegen

wird ein Unterschied gemacht zwischen Ortsbürgern verschiedener Qualität. Denjenigen, die das Bürgerrecht durch Abstammung besitzen, werden die eingebürgerten Personen gegenübergestellt.

Die Begriffsinhalte in Artikel 43 und Artikel 44 sind also nicht deckungsgleich. In gewissen Kantonen, vor allem in der Innerschweiz, ist dies eine bekannte Angelegenheit, die Emotionen auszulösen vermag. Es wurde in der Kommission daher diskutiert, ob die positive Formulierung in Artikel 44 Absatz 4 nicht verunsichern könnte, obgleich klar aus dem Text hervorgeht, dass sich an der heutigen Rechtslage nichts ändert. Verschiedene Versuche, die kantonale Zuständigkeit noch stärker zu verdeutlichen, brachten nur Wiederholungen.

Die Kommission empfiehlt Ihnen deshalb, am Wortlaut von Absatz 4 nichts zu ändern und keine Differenz zum Ständerat zu schaffen.

Bundesrat Friedrich: Der Bundesrat schliesst sich der Fassung des Ständerates an und ist damit einverstanden, dass neben den Rechten auch die Pflichten genannt werden. Im übrigen mache ich Sie einfach noch einmal darauf aufmerksam, dass auch hier wieder – in dieser manchmal ja heiklen Frage des Anteils an Korporations- und Bürgerrechten – die kantonale Kompetenz gewahrt und in keiner Weise beeinträchtigt wird.

Angenommen – Adopté

Abs. 5 und 6 – Al. 5 et 6

Präsident: Zu den Absätzen 5 und 6 des bestehenden Gesetzes, die aufgehoben werden, wird der Kommissionspräsident noch einige Bemerkungen anbringen.

M. Zbinden, rapporteur: Je dois vous rendre attentifs sur le fait que l'alinéa 5, deuxième et troisième phrases, et l'alinéa 6 sont abrogés et que cette abrogation implique une modification de notre constitution. L'ancien alinéa 5 de l'article 44 prévoyait encore que la Confédération prenait à sa charge au moins la moitié des dépenses d'assistance que les personnes naturalisées, lors de la naissance, ou les personnes réintégrées dans le droit de cité occasionnent pendant une durée limitée aux cantons et aux communes. Nous vous proposons, avec le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, d'abroger cette disposition. En effet, les enfants naturalisés lors de la naissance sont ceux des mères suisses mariées avec un étranger, selon l'article 44, 3^e alinéa. Après avoir réalisé l'égalité entre mères suisses et pères suisses avec un conjoint étranger, cette participation de la Confédération ne se justifie plus de la même façon. Il en est de même de l'assistance des personnes réintégrées dans la nationalité suisse.

Quant à l'alinéa 6 ancien concernant l'assistance aux apatrides naturalisés, c'est dans le même esprit que nous l'abrogeons.

Il s'agit donc, en fait, de supprimer une subvention fédérale d'environ un million de francs par année dans l'esprit de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Nur noch zwei kurze Bemerkungen zum Absatz 5 und 6 des alten Artikels 44, die beide hinfällig werden. Bei Absatz 5 werden vor allem Fragen von Unterstützungsbeiträgen des Bundes an Kantone und Gemeinden zuhanden der Einbürgerungskosten für Kinder bis zum 18. Altersjahr festgelegt. Da es sich hier um die Kinder von schweizerischen Müttern, verheiratet mit einem Ausländer, handelt, wird diese Bestimmung hinfällig. Nachdem wir die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Verheiratung festgelegt haben bzw. die Voraussetzungen dazu schaffen, entfällt das ganze Problem. Und zu Absatz 6 ist das gleiche zu sagen: Es handelt sich hier um die Streichung einer Subvention von 1 Million pro Jahr im Zusammenhang mit der Einbürgerung von Heimatlosen, die

im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu behandeln sein wird.

Art. 45 Abs. 2 (nou)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 45 al. 2 (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Zbinden, rapporteur: Vous vous rappelez qu'en 1975 le peuple et les cantons suisses ont voté un nouvel article 45 ainsi libellé: «Tout citoyen suisse peut s'établir en un lieu quelconque du pays.» L'alinéa 1^{er} de l'actuel article 44 interdit l'expulsion d'un ressortissant suisse du territoire de la Confédération, et il ajoute «ou de son canton d'origine». Nous vous proposons, avec le Conseil fédéral et le Conseil des Etats, de transférer ces dispositions à l'article 45, 2^e alinéa, pour des raisons de systématique.

Vous constaterez au passage que nous ne reprenons pas l'interdiction d'expulser du territoire du canton d'origine. Cela s'explique du fait que le principe de la liberté d'établissement prévu par le nouvel article 45 vaut pour l'ensemble du territoire de la Confédération et que personne ne peut être expulsé ni de son canton d'origine, ni d'un autre canton dans lequel il s'est établi.

Lors des délibérations du Conseil des Etats, le problème de la liberté d'établissement du conjoint étranger d'un Suisse ou d'une Suisseuse qui n'a pas encore acquis la nationalité suisse à été soulevé. Vous vous rappelez qu'il y a eu des cas d'expulsion d'époux ou de conjoints étrangers qui n'avaient pas encore acquis le droit de nationalité suisse. Cela est en soi faisable sous le droit actuel.

J'estime que ce problème devra être résolu, soit dans la loi sur les étrangers, soit dans celle sur la nationalité suisse. Il faudra en effet tenir compte des intérêts de la famille lorsqu'il s'agit de nationalité suisse dans le mariage, mais nous pensons qu'il ne faut pas régler ce problème sur le plan constitutionnel.

Müller-Aargau: Artikel 45 Absatz 2: «Ein Schweizer darf aus der Schweiz nicht ausgewiesen werden» soll in dieser Form gestrichen werden. Der neue Artikel 45 – angenommen 1975 – hält die Niederlassungsfreiheit fest, nämlich, dass jeder Schweizer Bürger das Recht hat, sich überall in der Schweiz zu etablieren. Der Absatz 1 des heutigen Artikels 44 verbietet die Ausweisung aus dem Gebiet der Eidgenossenschaft. Mit Bundesrat und Ständerat schlagen wir Ihnen daher vor, aus Gründen der Systematik diese Bestimmung in den Artikel 45 zu verschieben. Das Verbot der Ausweisung aus dem Heimatkanton soll nicht wieder aufgenommen werden. In Artikel 45 wird für die ganze Schweiz festgelegt, dass Ausweisungen von Schweizern in der Schweiz ausgeschlossen seien. Daher kann weder aus dem Heimatkanton noch aus dem Wohnkanton ausgewiesen werden. Die Frage über die Niederlassungsfreiheit des inländischen Ehegatten eines Schweizerers oder einer Schweizerin muss entweder im Ausländergesetz oder dann im Bürgerrechtsgesetz geregelt werden.

Alder: Herr Müller und Herr Zbinden haben die Auffassung vertreten, dass man die Frage der Rechtsstellung bzw. der Niederlassungsfreiheit des ausländischen Ehegatten eines Schweizerers oder einer Schweizerin im Bürgerrechtsgesetz oder in einem Ausländergesetz regeln soll. Systematisch gesehen kann ich mich der Auffassung anschliessen, dass wir in dieser Hinsicht in der Verfassung nichts festlegen. In diesem Sinne bin ich auch einverstanden mit der nun vorgeschlagenen Fassung von Artikel 45 Absatz 2. Ich möchte aber auf etwas aufmerksam machen: Artikel 54 Absatz 4 der Bundesverfassung gemäss heutigem Wortlaut garantiert der ausländischen Ehefrau mit Eheschluss den integralen Aufenthalt in der Schweiz, weil sie automatisch durch

Eheschluss das Schweizer Bürgerrecht erhält. Indem wir nun – das werden Sie bereits auf der Fahne gesehen haben – Artikel 54 Absatz 4 streichen und gleichzeitig Artikel 45 Absatz 2 in der vorgelegten Formulierung in die Verfassung einfügen, bewirken wir eine Schlechterstellung der ausländischen Ehefrau gegenüber dem geltenden Recht. Man tut dies unter dem Blickwinkel der Gleichstellung von Mann und Frau. Aber es ist eine Gleichstellung nach unten, es ist eine gleichmässige Schlechterstellung.

Diese Regelung befriedigt mich aus zwei Gründen nicht: Der eine ist, dass man Ausländer, die durch Heirat oder eine besondere wirtschaftliche Tätigkeit von gewisser Dauer bekunden, dass sie in der Schweiz bleiben wollen, grundsätzlich nicht aus unserem Land ausweisen sollte. Der zweite Gedanke ist der, dass es äusserst unbefriedigend ist, wenn Ehegatten ausländischer Herkunft das ausländische Bürgerrecht für eine gewisse Zeit behalten, obwohl sie mit einer Schweizerin oder einem Schweizer verheiratet sind und während dieser Zeit ausgewiesen werden können. Heute ist die Rechtslage so, dass wir – nachdem es abgelehnt worden ist – kein Ausländergesetz haben, dass wir lediglich über das Ausländergesetz von 1931 verfügen mit seinen Rahmenbedingungen und dass wir in bezug auf Ehegatten kaum Vorschriften in den Ausführungsvorschriften haben. Damit ist ohne weiteres die Möglichkeit gegeben, dass ausländische Ehegatten inskünftig während und trotz ihrer Ehe aus der Schweiz ausgewiesen werden können.

Ich weiss, dass es eines qualifizierten Grundes bedarf, dass man eine Ausländerin oder einen Ausländer, die mit einem Schweizer oder einer Schweizerin verheiratet sind, des Landes verweist. Aber es ist möglich. Das stört mich. Ich möchte deshalb Herrn Bundesrat Friedrich fragen, wie er dieses Problem zu lösen gedenkt, nachdem die Neuregelung auf Verfassungsebene in Kraft getreten ist. Es darf nicht vorkommen, dass ein ausländischer Ehegatte eines Schweizers oder einer Schweizerin aus unserem Lande ausgewiesen wird. Das widerspricht den Grundsätzen unserer Familienpolitik. Es widerspricht nach meiner Meinung auch Grundsätzen einfachen menschlichen Verhaltens.

Ich bitte deshalb sehr, mir mitzuteilen, wie man dieses Problem mit Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmungen zu lösen gedenkt.

Bundesrat Friedrich: Zunächst möchte ich Ihnen bestätigen, dass diese neue Bestimmung in Artikel 45 Absatz 2 lediglich aus rechtssystematischen Gründen dorthin verschoben wird. Ich möchte Ihnen auch ausdrücklich bestätigen, dass das Streichen der Ausweisung aus dem Heimatkanton natürlich nicht bedeuten kann, dass eine solche Ausweisung jetzt wieder gestattet wäre. Sondern dieses Ausweisungsverbot gilt generell, und zwar innerschweizerisch und extern.

Zur Frage von Herrn Alder möchte ich Sie auf Folgendes aufmerksam machen: Ein 1975 durchgeführtes Vernehmlassungsverfahren (bezüglich Ausdehnung der Niederlassungsfreiheit auf ausländische Ehegatten) hat ergeben, dass die überwiegende Mehrzahl der Kantone einem solchen Begehren negativ gegenübersteht. Dasselbe Ergebnis hat auch das Vernehmlassungsverfahren zur Totalrevision in diesem Punkte ergeben. Unseres Erachtens sollte vom verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt auch ein Unterschied gemacht werden zwischen dem uneingeschränkten Grundrecht auf Niederlassung und dem Recht auf Freizügigkeit. Das Grundrecht der Niederlassung soll unserer Auffassung nach Schweizern vorbehalten werden. Das Recht auf Freizügigkeit soll auch ausländischen Ehegatten von Schweizern zustehen, allerdings nun mit gewissen Einschränkungen, beispielsweise bei missbräuchlicher Eingehung einer Ehe lediglich zum Zwecke des Erwerbs der Niederlassung.

Das Ausländergesetz hat – wie Sie richtig bemerkten – eine entsprechende Bestimmung enthalten. Diese Bestimmung ist jetzt natürlich nicht in Rechtskraft erwachsen. Wir sind

aber der Meinung, dass das Anwesenheitsverhältnis ausländischer Ehegatten von Schweizern durch die fremdenpolizeilichen Bestimmungen genügend abgesichert ist. Eine Ausweisung kann ja nur in ganz besonders krassen Fällen erfolgen. Ich glaube also nicht, dass zurzeit weitere Massnahmen auf Gesetzesstufe notwendig sind. Ob Ihnen eines Tages ein neues Ausländergesetz vorgelegt wird, ist heute noch nicht entschieden.

Angenommen – Adopté

Art. 54 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Duboule

Streichen (Beibehalten des geltenden Textes)

Art. 54 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Duboule

Biffer (maintenir le texte actuel)

M. Duboule: J'ai déjà présenté devant la commission la proposition que je défends maintenant, sans d'ailleurs obtenir le moindre succès. J'estime néanmoins devoir vous la soumettre parce qu'il me paraît indispensable, lorsque le peuple suisse sera appelé à se prononcer sur les modifications qui ont été apportées à ce très important article constitutionnel, qu'il sache exactement quelle est leur portée.

Le Conseil fédéral propose la suppression pure et simple de l'article 54, 4^e alinéa, de la constitution. Il me paraît utile de vous en donner lecture: «La femme acquiert par le mariage le droit de cité et de bourgeoisie de son mari.» Autrement dit, sous le régime actuel, la femme étrangère qui épouse un citoyen suisse devient automatiquement suisse de ce fait.

Ce régime est en vigueur depuis des années: ça va très bien et tout le monde en paraît satisfait. Pour quelles raisons veut-on maintenant le modifier? Dans son message, le Conseil fédéral nous explique que c'est pour respecter le principe de l'égalité entre hommes et femmes. J'ai scuscrit à ce principe sans la moindre réserve et appuyé la modification sur laquelle le peuple a été appelé à se prononcer il n'y a pas très longtemps. Voici comment le Conseil fédéral s'exprime à ce sujet dans son message: «La Suisse mariée avec un étranger ressent comme un privilège injustifié du citoyen suisse le fait que son mari ne peut acquérir la nationalité suisse que par la naturalisation ordinaire, alors que le Suisse qui épouse une étrangère lui transmet automatiquement sa nationalité.»

Voilà tout le drame: c'est parce qu'il y a une différence entre le Suisse qui épouse une étrangère et la Suisse qui épouse un étranger qu'on veut faire machine arrière sur le plan législatif. Je dis que cette intention n'est pas heureuse. Lorsqu'on modifie une loi, c'est pour aller de l'avant, c'est pour réaliser un certain progrès et non pour faire machine arrière. Or, c'est ce qu'on nous propose de faire en l'occurrence.

Devant la commission, Mme Amelia Christinat, qui m'a suivi partiellement dans ce raisonnement, a lancé une autre idée dans le débat: puisqu'on veut réaliser l'égalité absolue entre l'homme et la femme, il faut aussi dire que la Suisse qui épouse un étranger donne automatiquement la nationalité suisse à son mari. Cette proposition a le mérite de la logique mais nous savons très bien que le peuple suisse n'est pas encore mûr pour accepter une telle modification, si l'on considère tout ce qui s'est passé ces dernières années et en particulier le vote malheureux intervenu l'année passée sur la loi sur les étrangers. Entre revenir en arrière, comme le Conseil fédéral nous propose de le faire, et maintenir le statu quo, je trouve qu'on doit opter pour la deuxième solution.

Je voudrais vous citer un autre exemple pour illustrer la situation. Imaginez que nous discutons du problème de la rémunération des fonctionnaires et qu'il existe deux catégories de fonctionnaires assumant les mêmes responsabilités et accomplissant le même travail, mais dont l'une recevrait un salaire de tant et l'autre un salaire supérieur, et que, comme cela est contraire au principe de l'égalité entre les citoyens, on décide de réduire le salaire de ceux de la deuxième catégorie pour assurer l'égalité entre les deux. C'est exactement ce qu'on veut faire s'agissant de l'acquisition de la nationalité suisse.

Je vous invite donc à donner suite à ma proposition. Si vous ne me suiviez pas, je le regretterais, mais je voudrais surtout obtenir du représentant du Conseil fédéral des explications au sujet de ce qui se passera si l'article constitutionnel est modifié ainsi que nous le propose le Conseil fédéral. Je voudrais qu'on me dise ce qui va être proposé sur le plan législatif. L'étrangère qui épouse un Suisse sera-t-elle en quelque sorte dans une situation de sursis pendant deux, trois ou cinq ans? Quel sera son statut? Imaginons que nous ayons un conseiller fédéral célibataire et qu'il tombe amoureux, ce dont nous serions très heureux, d'une belle étrangère. (*Rires*) Nous aurions alors dans ce pays une femme de conseiller fédéral qui, pendant un certain nombre d'années, ne posséderait pas la nationalité suisse. Je vous laisse réfléchir à cette anomalie.

Pour ces différentes raisons, je pense que vous devriez appuyer ma proposition, même s'il devait en résulter une petite entorse au principe de l'égalité entre hommes et femmes. Vous en verrez encore bien d'autres!

M. Zbinden, rapporteur: Je remercie M. Duboule d'avoir présenté sa proposition parce qu'il nous donne ainsi l'occasion de nous exprimer au sujet d'un aspect fondamental de la révision qui nous est proposée. Je suppose que les fiancées étrangères jeunes et moins jeunes lui seront également reconnaissantes de s'être battu pour elles!

Je vous rappelle que l'article 54 dont le texte vous a été lu il y a un instant concerne non seulement la nationalité mais aussi le droit de cité. Il s'applique d'une part aux couples suisses, en ce sens qu'une citoyenne zurichoise qui épouse un Bernois devient bernoise de par la constitution, du fait qu'en épousant un citoyen suisse, une femme acquiert automatiquement le droit de cité de son mari; d'autre part aux couples formés d'un Suisse et d'une étrangère; cette dernière acquiert la nationalité suisse et le droit de cité de son époux. Nous sommes ici en présence du problème de l'égalité de traitement entre hommes et femmes qui exige l'abrogation de cette disposition qui favorise la femme étrangère d'un époux suisse par rapport au mari étranger d'une femme suisse. Je vous ai longuement expliqué la nécessité de cette abrogation dans mon commentaire sur l'alinéa 1^{er} du nouvel article 44, qui permet de réaliser dans ce domaine l'égalité de droits entre hommes et femmes.

Cette abrogation a été ressentie et est encore, semble-t-il, ressentie par certains comme un pas en arrière pour les femmes étrangères. C'est vrai, mais on peut aussi affirmer que c'est un pas en avant pour le mari étranger, et que l'égalité de traitement est ainsi réalisée, ce qui est également un progrès.

La Confédération – sur la base de cet article constitutionnel – devra légiférer sur la façon dont un conjoint étranger qui épouse un Suisse ou une Suisse acquiert la nationalité suisse. Pour l'instant, l'article 3, 1^{er} alinéa, de la loi sur la nationalité suisse reste en vigueur; ainsi donc, l'épouse étrangère d'un Suisse obtiendra automatiquement la nationalité suisse aussi longtemps que la loi ne sera pas révisée. Par contre, l'abrogation de l'article 54, 4^e alinéa, permettra de légiférer librement en ce domaine, non seulement en faveur de l'épouse étrangère, mais aussi en vue d'une révision plus large du code civil suisse, notamment de son article 161. En effet, après l'abrogation de cet article 54, 4^e alinéa, la révision du code civil pourra aller dans un sens ou

dans un autre, et ne plus prévoir, pour l'épouse étrangère, l'octroi automatique du droit de cité de l'époux suisse. En conséquence, nous vous proposons d'abroger l'article 54, 4^e alinéa, de supprimer un avantage donné à l'épouse étrangère.

Müller-Aargau, Berichtersteller: Herzlichen Dank an Herrn Duboule für seinen Antrag. Er gibt auch mir Gelegenheit, zu Artikel 54 Absatz 4 noch einiges auszuführen. Seinen Antrag werde ich anschliessend noch etwas kritisieren.

Dass dieser Artikel 54 Absatz 4 gestrichen werden soll, hat mit der Gleichberechtigung von Mann und Frau zu tun, denn es lässt sich nicht mehr verantworten, dass die Frau ihr eigenes Heimatrecht durch die Heirat verliert; das betrifft sowohl die Frau bei sogenannten gemischten Heiraten als auch Heiraten zwischen Schweizer und Schweizerin, denn auch dort geht das eigene Heimatrecht verloren und das Heimatrecht des Mannes wird übertragen. Es ist aber damit gar nichts präjudiziert, weil dadurch nur die Basis geschaffen wird für die Revision der entsprechenden Artikel im ZGB. Was dort dann ausgeführt werden wird, steht im Moment nicht zur Diskussion. Das wird Thema der entsprechenden Revision von Artikel 161 ZGB sein. Ob ein Optionsrecht eingeführt werden soll – das wäre zum Beispiel eine Möglichkeit –, steht im Moment noch aus. Es wird im Moment auch keine Lücke entstehen. Im Bürgerrechtsgesetz Artikel 3 Absatz 1 steht: «Die ausländische Frau erwirbt durch Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger das Schweizer Bürgerrecht.» Dies bleibt gültig, bis die entsprechende Revision durchgeführt sein wird.

In der Kommission konnte Herr Duboule seinen Antrag beim Eintreten ausführlich begründen. Im Moment der Behandlung war er selber nicht anwesend; niemand hat den Antrag übernommen, und damit fiel er ausser Abschied und Traktanden.

Es stellt sich gerade an dieser Stelle jene Frage, die ich beim Eintreten und zu Absatz 1 schon behandelt habe: Liegt in der Weiter- und Übergabe des Bürgerrechtes bei der Heirat eine Privilegierung oder eine Diskriminierung der Frau vor? Man kann die Sache von der einen wie von der anderen Seite betrachten, und genauso kann man sich fragen, ob das nun Fortschritt oder Rückschritt ist, wie das Herr Duboule formuliert hat. Ich möchte Ihnen mit der Kommission beantragen, um für die Revision eine gute Basis zu schaffen, den Artikel 54 zu streichen.

Bundesrat Friedrich: Darf ich als Ausgangspunkt noch einmal auf den heutigen Rechtszustand hinweisen. Es ist heute so, dass der Schweizer, der eine Ausländerin heiratet, automatisch sein Bürgerrecht überträgt; umgekehrt überträgt die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, dieses Bürgerrecht nicht. Das ist ein klarer Widerspruch zum Gleichheitsartikel. Und wenn Sie diesen Gleichheitsartikel wollen – und wir haben ihn –, dann muss man, glaube ich, die Konsequenzen ziehen, also braucht es hier eine Korrektur.

Nun haben Sie zwei Möglichkeiten: Sie können das Privileg oder die Diskriminierung, wie man dem auch sagen will, ausdehnen oder einschränken. Sie können ausdehnen und sagen, auch der ausländische Ehemann einer Schweizerin solle automatisch das Bürgerrecht erwerben. Dann haben Sie die Gleichstellung von Schweizern und Schweizerinnen. Oder, wenn Sie das nicht wollen, müssen Sie eben den heutigen Artikel 54 streichen und die automatische Übertragung des Bürgerrechtes überhaupt abschaffen.

Nun, überlegen Sie sich, ob eine solche Ausdehnung politisch denkbar ist. Können wir stipulieren, dass die Schweizerin, die einen Ausländer heiratet, automatisch ihr Bürgerrecht auf diesen Ausländer übertragen würde? Ich glaube, die Antwort ist ein ganz klares Nein. Diese Lösung geht zum vornehmsten nicht. Also bleibt Ihnen eigentlich nur das andere übrig, wenn Sie die Gleichbehandlung wollen: dass Sie eben diesen Artikel 54 Absatz 4 streichen und die heutige automatische Übertragung des Bürgerrechtes eines Schweizer auf eine ausländische Ehegattin abschaffen.

Nun ist nochmals die Frage aufgeworfen worden, wie das dann im Gesetz geregelt werden soll. Ich habe Ihnen bereits einige Hinweise in anderem Zusammenhang gegeben. Es gibt dann grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Sie können für den ausländischen Ehegatten eine Art Optionsrecht schaffen, d. h. er kann innert einer bestimmten Frist und nach einer bestimmten Ehedauer erklären, dass er Schweizer oder sie Schweizerin werden will. Sie können auch ein erleichtertes Einbürgerungsverfahren vorsehen und zusätzlich beispielsweise noch den schweizerischen Wohnsitz oder die Integration in die schweizerischen Verhältnisse verlangen. Was dann schliesslich festgelegt wird, das ist Sache der Gesetzgebung. Wenn dann Herr Duboule bei dieser Gelegenheit einen Antrag stellt, der eine besondere Regelung für allfällige ausländische Ehegattinnen von schweizerischen Bundesräten vorsehen sollte, so werde ich das gerne zur Prüfung entgegennehmen, soweit es mit der Rechtsgleichheit vereinbar ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Duboule	25 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	78 Stimmen

Ziff. II – Ch. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	113 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

B

Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen

Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

Präsident: Zu diesem Beschlussentwurf liegt ein Nichteintretensantrag von Herrn Meier Fritz vor. Er hat seinen Antrag bereits begründet. Kommissionssprecher und Bundesrat haben geantwortet. Wir stimmen über Eintreten ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	120 Stimmen
Für den Antrag Meier Fritz (Nichteintreten)	2 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 44bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

... Ausländer erleichtern.

Minderheit I

(Weber-Arbon, Akeret, Ammann-St. Gallen, Blunschy, Christinat, Deneys, Morf)

(Text Ständerat)

... erleichtern, sofern sie sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben.

Minderheit II

(Christinat)

Eventualantrag

Falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird, ist Artikel 44bis als Absatz 3 in Artikel 44 im Bundesbeschluss A einzufügen.

Art. 44bis

Proposition de la commission

Majorité

... élevés en Suisse.

Minorité I

(Weber-Arbon, Akeret, Ammann-St-Gall, Blunschy, Christinat, Deneys, Morf)

(texte du Conseil des Etats)

... et des apatrides, à condition qu'ils se soient adaptés au mode de vie suisse.

Minorité II

(Christinat)

Proposition éventuelle

Si la proposition de minorité I est rejetée, l'article 44bis doit être inséré dans l'arrêté A comme 3^e alinéa de l'article 44.

M. Zbinden, rapporteur: Vous me permettrez de présenter une introduction au problème soulevé par cet arrêté fédéral B qui traite de la naturalisation facilitée. D'abord si l'arrêté B est admis par le peuple, cet article 44bis devient article 44, 3^e alinéa. C'est une question de systématique de la loi et vous voyez la remarque sous chiffre 2. Qu'est-ce que la naturalisation facilitée? Pour certaines catégories ayant déjà noué des liens étroits avec notre pays, nous voulons rechercher une solution qui leur facilite l'accès à la nationalité suisse. La loi actuelle accorde cette faveur notamment aux enfants de mères suisses qui ne deviennent pas Suisses de par la loi et dès la naissance.

La nouvelle disposition constitutionnelle entend accorder la faveur de la naturalisation facilitée à une autre catégorie d'étrangers qui, sans avoir des liens sanguins avec notre pays, se sont déjà bien intégrés dans notre pays et dans notre population. La naturalisation serait par exemple facilitée en ce sens qu'un certain nombre d'années de résidence en Suisse suffit, sans que cette résidence ait nécessairement lieu dans la même commune ou dans le même canton. La naturalisation facilitée ne donnerait par contre pas un droit subjectif à l'acquisition de la nationalité suisse, mais si le candidat répond aux exigences de la loi, et s'il prouve qu'il est intégré dans notre pays et qu'il s'est adapté au mode de vie suisse, il aurait selon la nouvelle conception la possibilité d'un recours de droit public ou de droit administratif au Tribunal fédéral pour les cas où un canton refuserait arbitrairement la naturalisation facilitée.

Il est également envisagé de limiter les taxes de naturalisation, voire de les réduire à un simple émolument de chancellerie.

En principe, la compétence pour la naturalisation facilitée sera attribuée aux cantons puisque la décision de naturalisation facilitée sera prise dans chaque cas particulier par le canton. Actuellement, les naturalisations facilitées des enfants de mère suisse dans des situations particulières, donc une catégorie totalement différente, sont prononcées par le Département fédéral de justice et police. A l'avenir, la Confédération se limitera à édicter des dispositions minimales concernant notamment la durée de résidence, les tarifs maximums pour les taxes ainsi que le droit de recours au Tribunal fédéral en cas de refus d'une naturalisation facilitée par un canton.

Comme pour la naturalisation ordinaire, la Confédération serait limitée à la seule autorisation fédérale et au contrôle de l'application du droit, sans pouvoir imposer par acte administratif fédéral une naturalisation facilitée à un canton et à une commune. Je vous rappelle encore une fois que le terme «prescrire» qui est encore contenu dans le projet du Conseil fédéral à l'alinéa 3 est supprimé, il est remplacé par: «La Confédération peut faciliter ...»

Il s'agit maintenant d'expliquer pour quelle raison le Conseil des Etats et votre commission vous proposent un arrêté séparé pour cette naturalisation facilitée. C'est déjà le Conseil des Etats qui a scindé la révision du droit constitutionnel de la nationalité suisse en deux. C'est par 25 voix contre 11 qu'il a décidé de soumettre au peuple dans un arrêté séparé le problème de la naturalisation facilitée de trois catégories distinctes, les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides.

Votre commission a approuvé en principe cette façon de faire puisqu'aucune proposition n'a été faite en faveur d'un seul arrêté avec la naturalisation facilitée intégrée dans l'arrêté A.

Pourquoi alors deux arrêtés séparés?

Tout d'abord, on peut constater qu'il y a quasiment unanimité en faveur de l'arrêté A, notamment quant au principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en général et quant à l'abolition de la discrimination des femmes suisses mariées avec un étranger en particulier. Il s'agit tout d'abord de ne pas mettre en danger cette réalisation urgente et nécessaire et de permettre aux citoyens de se prononcer sur ce nouvel article constitutionnel séparément, par deux votes. Or, nous devons nous rendre compte, surtout depuis le rejet de la loi sur les étrangers par le peuple suisse, que la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse, des réfugiés et des apatrides, ne passera pas avec la même facilité le cap de la votation populaire impliquant la majorité du peuple et celle des cantons.

Nous craignons que cette naturalisation facilitée fasse l'objet de contestations plus ou moins ouvertes et que les femmes suisses à l'étranger en fassent les frais.

Si l'on connaît la sensibilité des cantons et des communes et surtout la pratique actuelle très restrictive notamment des assemblées communales concernant les naturalisations ordinaires, il faut s'attendre à une opposition non négligeable aux prescriptions de la Confédération qui peuvent à la rigueur obliger une commune et un canton d'accepter une demande de naturalisation facilitée d'un jeune étranger, d'un réfugié ou d'un apatride lorsque celui-ci répond aux conditions légales d'une naturalisation facilitée.

C'est donc par souci de faciliter l'acceptation de l'arrêté A que nous voulons soumettre séparément au vote du peuple les propositions de la naturalisation facilitée. Les questions seront ainsi clairement définies, le citoyen sera en mesure de voter sur chaque objet séparément.

J'ajoute que la constitutionnalité et le principe de l'unité de la matière ne sont pas mis en cause par la séparation des deux objets.

C'est ainsi que nous vous proposons de suivre, avec le Conseil des Etats, la voie de deux arrêtés séparés A et B. Deuxième remarque. Pourquoi la majorité a-t-elle exclu les réfugiés et les apatrides de la possibilité de bénéficier de la naturalisation facilitée?

Il nous semble que le problème des jeunes étrangers élevés en Suisse a une actualité et une acuité particulières. Environ 300 000 jeunes étrangers sont de la «deuxième génération», c'est-à-dire qu'ils sont nés dans notre pays ou qu'ils y ont passé pratiquement toute leur jeunesse. La plupart sont parfaitement intégrés dans notre population; ils parlent notre langue, ils ont suivi nos écoles et ils auraient souvent de grandes difficultés s'ils devaient rentrer dans leur pays d'origine. Il y a donc lieu de faciliter leur intégration politique et juridique dans notre Etat. Il est parfois choquant de constater qu'ils n'arrivent qu'avec peine à se faire naturaliser dans une commune ou dans un canton ou qu'ils

ne remplissent pas les conditions de la durée minimale de résidence ou parce que tout simplement la commune de leur résidence refuse par principe toute naturalisation. La majorité de votre commission, dans le souci de ne pas mettre en danger la réussite de cette innovation en faveur de nombreux jeunes étrangers, n'a finalement pas fait bénéficier les réfugiés et les apatrides de la naturalisation facilitée.

Du point de vue de la compétence, seule la naturalisation facilitée des jeunes étrangers pourrait faire l'objet de prescriptions de la part de la Confédération quant aux conditions maximales; ces prescriptions lient les cantons. Par contre, la naturalisation ordinaire des réfugiés et des apatrides resterait de la seule compétence des cantons et des communes.

La majorité a cru pouvoir demander aux réfugiés et aux apatrides de suivre la procédure de la naturalisation ordinaire. Même si le bien-fondé du désir de les traiter comme les jeunes étrangers n'a jamais été contesté en commission, nous avons estimé que le cumul de ces faveurs risquait de provoquer une opposition dangereuse et peut-être décisive contre tout l'arrêté B et, avouons-le, même contre l'arrêté A.

Il y a aussi un argument quantitatif. En effet, nous avons actuellement environ 300 000 jeunes étrangers élevés en Suisse, alors que le nombre des réfugiés est d'environ 33 000; il n'y a que très peu d'apatrides. Parmi les réfugiés, le nombre de naturalisations ordinaires a évolué en ce sens qu'en 1980 il y en a eu 900; en 1981, ce chiffre s'est élevé à 1150 et en 1982 à 2250. Même si les réfugiés et les apatrides ont des motifs valables à invoquer en faveur d'une naturalisation facilitée et d'une intégration politique et juridique accélérée, il n'est pas inéquitable de les renvoyer, comme par le passé, à la procédure de naturalisation ordinaire, cela dans l'intérêt légitime des jeunes étrangers.

Je précise que cette décision a été prise en commission par 7 voix contre 7 et c'est votre président qui a fait pencher la balance. En fait, j'ai tenté de faire pencher la balance moins contre les réfugiés et les apatrides qu'en faveur des jeunes étrangers, puisque j'ai été et je reste convaincu que l'arrêté B, avec le cumul des jeunes étrangers, des réfugiés et des apatrides, ne trouverait que difficilement grâce devant le peuple. Il s'agit donc d'une décision d'ordre politique ou, si vous le voulez, d'ordre pragmatique.

Je voudrais maintenant m'exprimer sur les propositions de minorité. La minorité I de la commission avait donné la préférence, par 7 voix, à la solution du cumul des jeunes étrangers, des réfugiés et des apatrides en ajoutant la condition - M. Weber-Arbon vous donnera les explications détaillées - «qu'ils se soient adaptés au mode de vie suisse.» Je tiens à affirmer que je respecte cette minorité qui, à mon avis, a raison sur le fond et que l'objectif qu'elle se propose d'atteindre est noble et justifié. Pour ma part, je voulais tenir compte des réalités politiques dans une démocratie directe et référendaire. C'est pour cette seule raison que je n'ai pu me rallier à la minorité I.

Si vous suivez la majorité de la commission et que vous limitez la naturalisation facilitée aux seuls jeunes étrangers, Mme Christinat fait une proposition éventuelle en cas de rejet de la proposition de minorité I. Vous devez repousser cette proposition de minorité I. La minorité II voudrait que l'article 44^{bis} soit inséré dans l'article 44, comme alinéa 3. C'est à la même question d'ordre politique que vous devrez répondre. Vous choisirez en toute liberté. La proposition de la minorité II n'a pas fait l'objet de vote en commission puisqu'elle n'a pas été discutée.

Quant à moi, je vous propose de maintenir les deux arrêtés A et B séparément et de suivre la majorité de la commission à l'article 44^{bis}.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Ich werde meine Ausführungen aufteilen in eine Präsentation des Vorschlages des Ständerates und in eine Darstellung der Kommissionsarbeit.

Aus dem etwas hart abgefassten Absatz 3 von Artikel 44 hat der Ständerat einen eleganten und weniger brüskierenden Text geformt. Sich etwas vorschreiben lassen, wird allgemein wenig geschätzt. Dass der Bund die Möglichkeit haben sollte, besondere Kategorien von Ausländern bei der Einbürgerung zu begünstigen, ist unbestritten und berücksichtigt die ausserordentlichen Verhältnisse der Gegenwart. Es wird zum staatspolitischen Problem, wenn ein ansehnlicher Teil unserer heranwachsenden Jugend mit 20 Jahren die politischen Rechte entweder nicht bekäme oder nur über den harten Hürdenlauf des ordentlichen Verfahrens erreichen könnte. Und sie gehören zu unserer Jugend, die etwa 300 000 «unechten» Ausländer der zweiten Generation. Auch ein Symptom der Gegenwart sind die vielen Flüchtlinge und Staatenlosen, zu deren Schicksal es gehört, nirgendwo politische Rechte ausüben zu können, auch nicht in einer fernen Heimat. Es ist leider nicht anzunehmen, dass in nächster Zukunft die Zahl dieser bedauernswerten Opfer politischer Unterdrückung in der heutigen Welt zurückgehen wird.

Wie könnte nun eine diesbezügliche Gesetzgebung aussehen? Beide Kategorien von Ausländern sind vorerst als nationales Problem anzusehen. Daher kommen dem Bund vermehrt Kompetenzen zu. Den Gemeinden und Kantonen werden zwar hier Mitspracherechte zugebilligt, wie das früher bei der erleichterten Einbürgerung von Kindern schweizerischer Mütter Praxis war. Das fällt jetzt weg. Auch dort stand dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement die Entscheidung zu. Erfüllt der Bewerber die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einbürgerung, hat er Anspruch auf diese. Die Minimalvorschriften nach dem Gesetz würden folgende Punkte umfassen:

1. Das Schweizer Domizil genügt, d. h. kurzfristiger Wechsel der Wohngemeinde dürfte nicht mehr als Hindernis gelten.
2. Es müsste eine Beschwerdemöglichkeit sowohl für den Antragsteller als auch für den Kanton eingebaut werden (im zweiten Falle wäre es eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht).
3. Einbürgerungsgebühren würden durch das Bundesgesetz eingeschränkt oder gar ausgeschlossen.

Der Einbruch in die bisher grosse kantonale Autonomie ist im Gesetz kaum zu vermeiden, könnte aber bei der Abstimmung über den Verfassungsartikel hochgespielt werden, wie wir das gestern bereits gehört haben. Wir haben hier ein nationales Problem, das mit Mitteln und Werkzeugen des Bundes gelöst werden muss.

Behandlung in der Kommission: Vorerst wurde am Text des Ständerates nichts geändert. Die Diskussion beschränkte sich auf das Verfahren. Die Aufteilung in die Beschlüsse A und B wurde mehrheitlich gutgeheissen. Anstoss erregte höchstens die gesetzestechnische Anweisung als Fussnote, die den Artikel 44bis wieder als Absatz 3 in den Artikel 44 einfügt. Staatsrechtliche Abklärungen haben ergeben, dass dieses Verfahren zulässig ist, da das Volk durch die Aufteilung in zwei Abstimmungsfragen in seinen Rechten nicht beschnitten wird. – Grundsätzlich wäre auch die übliche Einreihung als Artikel 44bis in die Verfassung denkbar. Es wäre aber ein Novum, dass bei der Neufassung eines ganzen Artikels gleich ein bis-Artikel geschaffen würde. Einig war sich die Kommission darin, dass bei den erleichterten Einbürgerungen im Beschluss B eigentlich zwei grundverschiedene Gruppen von Ausländern zusammengefasst werden, die total integrierten Jugendlichen einerseits und die bedauernswerten Flüchtlinge und Staatenlosen andererseits, denen wir eine solche totale Angleichung weder zumuten können noch wollen. Die eigentliche Entzweiung der Kommission entstand erst beim Vorschlag, die beiden Gruppen seien aus abstimmungstechnischen Gründen zu separieren, weil die erleichterte Einbürgerung der jungen Ausländer durch die Kombination mit Flüchtlingen und Staatenlosen gefährdet werde. Es gelte, diese Bestimmung zu entschärfen. – Folgerichtig nach dem Vorgehen des Ständerates wäre daher, einen Bundesbeschluss C

abzutrennen, die fast sichere Ablehnung des dritten Beschlusses würde die Stellung der Flüchtlinge und Staatenlosen nicht rechtlich, aber faktisch verschlechtern. Es wäre geradezu unanständig, diese Version zu wählen. Selbst die ordentliche Einbürgerung wäre durch ein Nein beim Volk nachher erschwert. Daher kam die knappe Mehrheit der Kommission zum Schluss, Flüchtlinge und Staatenlose auf das ordentliche Verfahren zu verweisen, das in der neuen Form und Gestalt kaum als Zumutung bezeichnet werden kann. Es steht dann immer noch offen, zu einem späteren Zeitpunkt und in einem anderen politischen Klima die zurückgestellte Sache wiederaufzunehmen. So ist im Antrag der Mehrheit (mit 8 zu 7 Stimmen bei Stichentscheid des Präsidenten) der Satzteil «sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen» gestrichen.

Zur Minderheit I: Die starke Minderheit von 7 Stimmen versuchte, eine Entschärfung des Absatzes über eine Veränderung des Verfassungstextes zu erreichen. Die Minderheit I von Herrn Weber-Arbon will mit dem Zusatz «sofern sie sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben» festhalten, dass bei Flüchtlingen und Staatenlosen das gleiche Verfahren zu beachten sein wird, faktisch aber zwei verschiedenen hohe Hürden gesetzt werden, da junge Ausländer ja integriert sind. Die Differenzierung sollte nach dem Antragsteller aber nicht auf Gesetzesstufe, sondern erst auf Vollzugsstufe stattfinden. Herr Weber-Arbon wird das dann noch näher ausführen.

Für die Abstimmung ist wohl mit dieser Formulierung wenig gewonnen. Es bleibt beim Ermessensentscheid in Sachen Anpassung, ein Punkt, der ja bei den jungen Ausländern wegfällt.

Erstaunt bin ich über den Minderheitsantrag II von Frau Christinat. Er lag der Kommission nicht vor. Aber vorab, um ihr ureigenstes Anliegen zu schützen, nämlich Gerechtigkeit gegenüber den im Ausland lebenden Schweizerinnen und ihren Kindern zu schaffen, hat der Ständerat die Aufteilung vollzogen. Die Kommission hat diesen Akt des guten Willens entsprechend gewürdigt. Mit dem Antrag Christinat entfällt die Privilegierung dieser Problemgruppe der Einzubürgernden und damit jede Prioritätenordnung. Gerade in dieser Frage war bisher Frau Christinat unerbittlich. Ich bin erstaunt über diesen Antrag.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, im Sinne des Mehrheitsantrages dem Bundesbeschluss B zuzustimmen.

Weber-Arbon, Sprecher der Minderheit I: Die Minderheit I – wie Sie aus dieser Fahne feststellen – ist sehr gewichtig, so gewichtig, dass sie eigentlich eine Mehrheit darstellt. Das Ringen um die beiden Formulierungen in der vorberatenden Kommission zu diesem Artikel 44bis endete mit einem Abstimmungsergebnis – für jene, die gezählt haben – von 7 zu 7. Der Präsident gab den Stichentscheid, wie er das vorhin rapportiert hat, zugunsten der heutigen Mehrheit. Unsere Mehrheit vereinigt sieben Unterzeichner; mit zugestimmt hat in der Kommission aber noch ein weiteres Kommissionsmitglied. Wenn hier alle unterzeichnet hätten, wären wir also acht. Aber ich habe da keinen *casus belli* mehr entwickeln wollen und habe dieses Abstimmungsergebnis und damit die Fahnenbezeichnung zur Kenntnis genommen, in der Meinung, dass Sie heute Mehrheits- und Minderheitsverhältnisse vielleicht doch umkehren. Sie erkennen auch aus der Liste der Mitunterzeichner, dass der Minderheitsantrag interfraktionellen Charakter hat. Er wird also auch von Vertretern anderer Fraktionen wie der CVP, FdP und SVP unterstützt.

Nun zur Sache. Ich habe bereits in der bisherigen Debatte zum neuen Artikel 44 darauf hingewiesen, dass sich eben die Geister an dieser Frage ereifern und scheiden, der Frage nämlich: Soll der Bundesgesetzgeber heute in der Verfassung die Kompetenz bekommen, eine erleichterte Einbürgerung für bestimmte Ausländergruppen zum Tragen zu bringen? Die Kommission sagt mit Bundesrat und Ständerat grundsätzlich ja. Es ist indessen ein «Ja, aber». In der Umschreibung des Personenkreises sind wir uns dagegen nicht einig. Unsere – ich sage jetzt «sogenannte» – Kom-

missionsminderheit schlägt mit Bundesrat und Ständerat vor, drei Gruppen von Ausländern diese erleichterte Einbürgerungsmöglichkeit zuteil werden zu lassen, nämlich den jungen, bei uns aufgewachsenen Ausländern, zweitens den Flüchtlingen, und drittens auch den Staatenlosen. Von diesen zwei letzten Gruppen will nun die Kommissionsmehrheit in der Erwähnung auf Verfassungsstufe nichts wissen. Sie scheint immer noch unter einem Trauma des 6. Juni 1982 zu stehen, als das Schweizervolk das neue Ausländergesetz knapp – wie Sie wissen – abgelehnt hat. Ihrem Antrag stehen also etwas Verzagtheit, Angst, Pessimismus, Kleinmut und ähnliche Stimmungslagen zu Gevatter.

Ich frage Sie allen Ernstes: Ist es unsere Aufgabe, eine Verfassungsvorlage zu präsentieren, die von derartigen Stimmungslagen diktiert ist? Ist es nicht vielmehr unsere Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Information, die Aufklärung über unser Anliegen besser, noch besser gestaltet wird? Materieell – das haben Sie aus dem Tenor beider Kommissionssprecher entnehmen können – sind wir uns nämlich über die Richtigkeit der Vorschläge des Bundesrates einig, bloss trauen sich die einen, diese neue Verfassungsnorm dem Souverän vorzulegen, die anderen nicht. Ich möchte zu dieser Vertrauensfrage noch zwei nicht ganz unwesentliche Hinweise machen.

Erstens: Mit dem Minderheitsantrag wird nicht einfach der Text von Bundesrat und Ständerat übernommen, dass also der Bund die Einbürgerung dieser Ausländergruppen erleichtern kann, sondern – es wurde bereits in der Kommentierung durch die Kommissionssprecher darauf hingewiesen – wir haben im Sinne eines Entgegenkommens an diese Bedenken, die vorhin zum Ausdruck gebracht worden sind, einen ergänzenden Satz in den Text des Ständerates aufgenommen, indem wir sagen: Bedingung für diese erleichterte Einbürgerung soll sein, dass sich die betreffenden Ausländer akklimatisiert haben. Ich habe einen sprachlich besseren deutschen Ausdruck gewählt, ich sage: «sofern sie sich» – diese Ausländer – «in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben». Ich will also das, was bis jetzt auf Gesetzesstufe für die erleichterte Einbürgerung mit dem Ausdruck «Eignung» verlangt wurde, neuerdings auf Verfassungsstufe zum Tragen bringen. Dieser Ausdruck, diese Zusatzbestimmung sollte doch wohl helfen, Misstrauen, Bedenken und Befürchtungen abzubauen.

Ein Zweites, das ich den Zögerern in diesem Rat mitgeben möchte: Es ist doch ganz klar, wenn der Bund diese Kompetenz auf Verfassungsstufe bekommt, dass sie auf dem Wege der Gesetzgebung zum Tragen gebracht werden muss. Diese Gesetzgebung wird wieder von uns selber gemacht und das Bundesgesetz dem Souverän unterbreitet werden, wenn das Referendum zustande kommen sollte. Dass diese politischen Mechanismen sich immer wieder auf unsere Gesetzgebungsarbeit auswirken, ist jedem von uns geläufig.

Ein Drittes und Letztes möchte ich hier noch erwähnen: Der Bundesrat hat in seiner Botschaft – auch in der Kommissionsberatung – verlauten lassen, dass die neu zu gestaltende erleichterte Einbürgerung im Gegensatz zur bisherigen Konzeption nicht zentral ausgestaltet werden soll (ich verweise auf den bisherigen Art. 31, der das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement über diese Einbürgerung entscheiden liess), sondern sie soll föderalisiert werden – wenn Sie den Ausdruck gestatten –, dezentralisiert werden auf die Entscheidungsebene der Kantone. Ich verweise Sie auf die entsprechende Bemerkung auf Seite 19 der bundesrätlichen Botschaft, wo steht, dass die Kantone für die Rechtsanwendung zuständig sein und dabei über einen Ermessensspielraum verfügen sollen. Also auch hier ein Schritt in die Richtung von vermehrten Kompetenzen der Kantone.

Ich bitte Sie also, auf die Amputation zu verzichten, die Ihnen die Kommissionsmehrheit vorschlägt, vielmehr mit diesem Zusatz eine Infusion vorzunehmen und damit die Transplantation, die bereits der Ständerat vorgenommen hat, zu verbessern.

Lüchinger: Die freisinnig-demokratische Fraktion hat in dieser Frage mit weit überwiegender Mehrheit der Kommissionsmehrheit zugestimmt. Wir anerkennen grundsätzlich das Interesse, Flüchtlingen und Staatenlosen die Möglichkeiten einer erleichterten Einbürgerung zu geben, wenn diesen Flüchtlingen langfristig eine Rückkehr in ihre Heimat verschlossen ist. Es ist ein wichtiges Ziel der Staatengemeinschaft der ganzen Welt, die Zahl der Flüchtlinge und der Staatenlosen zu verringern. Nötigenfalls muss das eben auch auf dem Wege der Einbürgerung vor sich gehen. Wir stehen zu dieser Politik.

Unser Nein zu einer erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen gilt nur für hier und heute. Ein französisches Sprichwort sagt: «Qui trop embrasse, mal étreint.» Ganz grob ins Deutsche übersetzt würde das heissen: Wer zuviel auf einmal will, erreicht nichts. Für uns haben in dieser ganzen Gesetzgebungsfrage drei Ziele klare Priorität: die Einbürgerung der Kinder von Schweizerinnen, die im Ausland mit Ausländern verheiratet sind; die bürgerrechtliche Gleichstellung von Mann und Frau in der Familie und die erleichterte Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration. Wir möchten diese drei Ziele nicht dadurch gefährden, dass wir den Wagen überladen. Was für Opposition sich gegen diese Vorlage noch melden kann, haben Sie vielleicht aus dem Votum unseres Kollegen Duboule ersehen, der schon den Beschluss A angefochten hat und in unserem Rate immerhin 25 Stimmen für seine Meinung zu gewinnen vermochte.

Für die Flüchtlinge und die Staatenlosen steht nicht die Einbürgerung im Vordergrund, sondern die grosszügige Anwendung unseres Asylgesetzes. Bei dieser Aufgabe stossen wir jetzt auf erhebliche praktische Schwierigkeiten. Der Kommissionspräsident hat Ihnen das Anwachsen der Zahl der Asylgewährungen aufgezeigt. Ich möchte Ihnen das Anwachsen der Zahl der Asylgesuche beziffern. Im Jahre 1979 waren es rund 1900, im Jahre 1982 rund 6000 Gesuche. Also ein Anwachsen von 1900 auf 6000 Gesuche innerhalb weniger Jahre. Aus diesen Zahlen ergeben sich natürlich praktische Probleme. Man muss für diese Flüchtlinge und Staatenlosen, die um Asyl nachsuchen, Unterkünfte erstellen. Und es gibt grosse Fürsorgeprobleme. Aber auch die Verwaltung ist überlastet durch die grosse Anzahl von Gesuchen. In der Bundesrepublik Deutschland ist es wegen der steigenden Zahlen von Asylgesuchen zu grossen und heissen Auseinandersetzungen in der Öffentlichkeit gekommen und auch zu Spannungen zwischen Bund und Ländern. Das gleiche könnte sich auch bei uns einstellen, vor allem in einer Zeit der wirtschaftlichen Rezession.

Wir stehen voll und ganz zu unserem Asylgesetz. Wir sind entschlossen, die auftretenden Probleme zu meistern, und werden die Behörden bei dieser Aufgabe unterstützen. Aber wir sollten das Volk nicht mitten in der Bewältigung der doch sehr erheblichen Probleme bereits mit einer neuen Aufgabe belasten, nämlich mit der erleichterten Einbürgerung der Flüchtlinge und Staatenlosen. Es gehört zu unserer schweizerischen Art, dass wir Schritt für Schritt, besonnen und bedächtig vorwärtsgehen, und wir sind damit bis heute nicht schlecht gefahren.

Man kann sich aber auch fragen, ob es überhaupt richtig ist, für Flüchtlinge sofort den Weg der Einbürgerung im Asylland zu beschreiten. Sollten wir nicht vielmehr anstreben, diese Flüchtlinge mittel- und langfristig wieder in ihre Heimat zurückzuführen? Die politischen Verhältnisse, die zu ihrer Flucht Anlass gegeben haben, können sich ja wieder ändern. Es können sich wieder Situationen einstellen, die ihnen die Rückkehr ohne weiteres möglich machen. Die Staatengemeinschaft müsste diese Politik der Rückführung der Flüchtlinge unterstützen. Heute kommen mehr und mehr auch Flüchtlinge aus sehr weit entfernten Ländern mit ganz anderen Lebensweisen und anderen Auffassungen zu uns in die Schweiz. Von den 4200 Asylgesuchen des Jahres 1981 stammten über 600 von Flüchtlingen aus Afrika, über 600 von solchen aus Südamerika, und 263 Gesuche stammten von Flüchtlingen aus den verschiedensten Staaten

Asiens. Die Gesamtzahl der Staaten, aus denen 1981 Flüchtlinge um Asyl nachgesucht haben, beträgt 64. Daraus ersehen Sie die grosse Diversität des Problems.

Ich möchte die Frage, ob es nicht besser sei, eine spätere Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat anzustreben, hier nicht beantworten. Ich meine: Das ist eine Frage, die wir überprüfen und erdauern müssen im Zuge der Entwicklung unserer Asylpraxis. Auch aus diesem Grunde scheint es mir sachlich richtig zu sein, diese Frage nicht heute zu entscheiden, sondern sie zeitlich aufzuschieben; das ist der Grund, warum die freisinnig-demokratische Fraktion hier mit der Mehrheit der Kommission stimmt.

Ich möchte Sie abschliessend bitten, nachher auch noch den Antrag von Mme Christinat abzulehnen. Sie stellt ja den Antrag, dass wir, sofern die Mehrheit bei dieser Entscheidung durchdringt, auf zwei Beschlüsse verzichten und alles wieder in einen Beschluss zusammenlegen. Ich bin der Meinung, dass das nicht richtig wäre. Das Anliegen der erleichterten Einbürgerung der zweiten Ausländergeneration ist so gewichtig, dass wir es im Interesse der Entscheidungsfreiheit der Stimmbürger bei den zwei Beschlüssen belassen sollten.

Frau Kopp: Es wurde hier wiederholt festgestellt, dass die Kommissionsmehrheit aus ausschliesslich referendumspolitischen Überlegungen diese sogenannte Amputation, um bei dieser Terminologie zu bleiben, beschlossen hat. Von der Sache her – ich habe die Protokolle heute nacht noch einmal durchgelesen – hat sich kein einziges Mitglied der Kommission gegen die Vorlage des Bundesrates und des Ständerates gewandt. Von der Sache her lässt sich der Entscheid der Kommissionsmehrheit auch nicht begründen. Denn wenn wir der Kommissionsmehrheit folgen, dann verweisen wir die Flüchtlinge und die Staatenlosen auf den Weg der ordentlichen Einbürgerung. Das kann man wollen oder nicht, aber es ist unbestritten, dass ein ganz erheblicher Unterschied besteht zwischen Flüchtlingen und Staatenlosen einerseits und «gewöhnlichen» Ausländern andererseits. Die «gewöhnlichen» Ausländer haben jederzeit die Möglichkeit, in ihre Heimat zurückzukehren. Bei den Flüchtlingen und Staatenlosen ist das anders. Die Flüchtlinge haben zwar noch ein Heimatland, aber sie können nicht dahin zurückkehren, sonst würden sie bei uns ja gar nicht als Flüchtlinge anerkannt. Natürlich wäre es besser, wenn wir die Flüchtlinge, wie Herr Lüchinger gefordert hat, wieder in ihre Länder zurückkehren lassen könnten. Aber wenn wir die Flüchtlinge, die bei uns leben, in bezug auf ihren Ursprungsort ansehen, dann sehen wir, dass wir ja keinerlei Möglichkeiten haben.

Staatenlose und Flüchtlinge haben gemeinsam, dass sie definitiv bei uns bleiben. Und da fragt es sich nun – ganz abgesehen von der menschlichen Tragödie, die damit verbunden ist –, ob nicht auch wir selber ein Interesse hätten, diese Menschen möglichst rasch vollständig bei uns zu integrieren, nachdem sie ja endgültig bei uns bleiben werden. Die referendumspolitischen Bedenken sind tatsächlich auch bei mir sehr gross, weshalb ich den Minderheitsantrag auf der Fahne nicht mehr unterzeichnet habe.

Wenn ich Sie nun trotzdem bitte, dem Antrag von Herrn Weber zuzustimmen, so zusätzlich zu seinen Argumenten noch aus folgenden Überlegungen: Wenn die Vorlage, so wie sie jetzt die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, im Volk angenommen wird, dann ist die erleichterte Einbürgerung für Flüchtlinge und Staatenlose endgültig aus Abschied und Traktanden gefallen, denn es wird dem Bundesrat nicht möglich sein, später eine Vorlage zu bringen, die sich ausschliesslich auf die Flüchtlinge und die Staatenlosen bezieht. Wenn wir uns hingegen jetzt hinter die Vorlage stellen, wie sie die Kommissionsminderheit und der Bundesrat, der ja festhält, sowie der Ständerat beschlossen haben, und versuchen, sie im Volke durchzubringen, dann hat der Bundesrat, falls sie scheitert, doch die Möglichkeit, in einem zweiten Anlauf eine reduzierte Vorlage zu bringen, die sich dann ausschliesslich auf die zweite Ausländergeneration bezieht. Es wäre ja nicht das erste Mal, dass wir mit

einem zweiten Anlauf zu einem Ziel gelangen müssen. Wenn wir diesen Überlegungen folgen, dann gilt es abzuwägen, ob nicht allenfalls in Kauf zu nehmen wäre, dass die Ausländer der zweiten Generation im Falle des Scheiterns der Vorlage etwas länger warten müssen, wenn wir dafür die Chance haben, der Vorlage im Sinne des Bundesrates, der Kommissionsminderheit und des Ständerates zum Erfolg zu verhelfen. Ich möchte sie bitten, diese Überlegungen auch in Ihren Entscheid mit einzubeziehen, bevor wir zur Abstimmung schreiten.

Dies sind die Überlegungen, die mich veranlassen, dem Antrag von Herrn Weber zuzustimmen.

M. Zbinden, rapporteur: Le vote qui va intervenir revêt une certaine importance. J'admets que le texte proposé par la minorité I représentée par M. Weber constitue une bonne variante. C'est le résultat, je crois pouvoir l'affirmer, d'un travail sérieux de la commission. Cependant, notre conseil est appelé à choisir entre une bonne variante qui risque d'échouer en votation populaire et une variante moins bonne qui a plus de chances d'être acceptée par le peuple et les cantons.

Je vous mets donc en garde: si vous voulez que les jeunes étrangers en particulier puissent bénéficier de la naturalisation facilitée, il ne faut pas surcharger le bateau. Si le projet B ne devait pas trouver grâce devant le peuple, ce serait un grave revers, en particulier pour les jeunes étrangers.

Nous estimons que le problème de l'intégration politique et juridique des jeunes étrangers est beaucoup plus important et a un poids beaucoup plus considérable que celui des réfugiés et des apatrides.

Je rappelle que ces deux dernières catégories d'étrangers peuvent prétendre à la naturalisation ordinaire et j'attire votre attention sur le fait qu'ils jouissent, en vertu de la loi sur l'asile, d'un statut particulier: on ne les chasse pas; ils peuvent rester chez nous, si bien qu'ils ne peuvent pas être comparés avec les autres étrangers, qui ne peuvent actuellement prétendre qu'à la naturalisation ordinaire.

Autre aspect du problème: si vous suivez la minorité I, vous soulevez dans l'opinion publique tout le problème des réfugiés. Or, vous savez tous, personne ne peut le nier, qu'il y a actuellement un mouvement latent contre les réfugiés et que ce mouvement s'accroît encore lorsque l'article constitutionnel sera soumis au vote du peuple. Voulez-vous vraiment que, tous les deux ans, une controverse publique s'élève à ce sujet? Le climat n'est pas favorable à l'extension de la naturalisation facilitée aux réfugiés et aux apatrides. Il faut donc être prudent.

La solution proposée par la majorité de la commission, plus restrictive que celle de la minorité I, est une solution de sagesse, une solution de prudence. Le texte qu'elle propose a plus de chances de passer la rampe que celui de la minorité, qui est plus magnanime. Il vous appartient de choisir.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Sie können entscheiden zwischen zwei guten und fundiert behandelten Varianten, die eine Variante mit der Aussicht, angenommen zu werden, und die andere praktisch ohne diese Möglichkeit.

Ein Fallenlassen der erleichterten Einbürgerung für die jungen Ausländer der zweiten Generation wäre verheerend. Ich glaube nicht daran, dass man dann ohne weiteres – wie das Frau Kopp gesagt hat – eine neue Vorlage bringen könnte. Ich muss mich dem anschliessen, was der Präsident bereits gesagt hat: Wir haben das ordentliche Verfahren und zu diesem Verfahren eine Privilegierung von Flüchtlingen und Staatenlosen durch das grosszügige Asylgesetz. Darauf hat auch Herr Lüchinger schon hingewiesen.

Herr Weber spricht von Verzagttheit und Kleinmut. Was wir nicht haben, ist der Mut des Bankrotteurs, der spekuliert, wenn er mit Sicherheit seinen Untergang voraussieht. Es ist kein Trost, dass man bei der Abstimmung dann mit der Möglichkeit der Referendumsabstimmung für das Bundesgesetz argumentieren könnte. Das wird nicht abgenommen. Ich glaube nicht daran. Das ist nicht eine Frage des Vertrau-

ens zu unserem Volk, sondern das ist eine Frage der nüchternen Analyse der Situation.

Deswegen empfehle ich Ihnen, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen. Sie schützen damit die jungen Ausländer, die auf diese Art und Weise erleichtert eingebürgert werden können.

Bundesrat Friedrich: Wir stehen da natürlich schon vor einem sehr wesentlichen Problem, und das Problem scheint mir deshalb nur schwer lösbar zu sein, weil auf der einen Seite menschliche Erwägungen stehen und auf der anderen Seite abstimmungspolitische: zwei Kategorien von Überlegungen, die eben im Grunde genommen miteinander nicht vergleichbar sind.

Es geht hier um drei Kategorien von Ausländern: die jungen Ausländer, dann die Flüchtlinge und die Staatenlosen. Die Mehrheit der Kommission möchte sich mit der Argumentation auf diese jungen Ausländer beschränken, man solle das Fuder nicht überladen.

Ich möchte mit aller Deutlichkeit sagen, dass ich für diese Überlegungen durchaus Verständnis habe. Wir müssen dieses Risiko sehen. Wenn Sie also dahin gewichten, dass es nur ein Entweder-Oder gibt, dann haben auch aus meiner Schau die jungen Ausländer die Priorität; denn sie sind bei uns aufgewachsen bzw. integriert, und man sollte sie aus staatspolitischen Überlegungen einbürgern.

Aber auch wenn ich diese abstimmungspolitischen Erwägungen verstehe, fällt es mir nicht ganz leicht, die Flüchtlinge und Staatenlosen nun hier einfach fallenzulassen. Das Flüchtlingsproblem gehört ja zu den tragischsten Problemen unserer Zeit. Es sind Leute, die nirgends zu Hause sind und nicht mehr zurück können, sie sind nicht verwurzelt und darauf angewiesen, dass man sie irgendwo aufnimmt. Wir haben ein grosszügiges Asylgesetz, was – glaube ich – nicht bestritten worden ist. Es wird auch immer eine grosszügige Praxis verlangt. Mir scheint es nun irgendwie etwas zwiespältig, wenn wir die Konsequenzen hier nicht zu ziehen bereit sind.

Herr Lüchinger hat auf gewisse Schwierigkeiten hingewiesen. Diese Schwierigkeiten existieren, das ist nicht zu bestreiten. Aber ich sehe nicht, wie diese Schwierigkeiten behoben würden, wenn wir hier auf der Bürgerrechtsseite eben nichts unternehmen.

Im übrigen muss ich hier ein gewisses Missverständnis richtigstellen. Es kann sich natürlich niemals darum handeln, dass Flüchtlinge und Staatenlose nun sozusagen sofort eingebürgert würden. Diese erleichterte Einbürgerung sieht auch Wohnsitzfristen vor. Man denkt an zehn Jahre, vielleicht acht Jahre. Insbesondere besteht auch nicht das Risiko, dass dann etwa Leute aus Afrika oder aus Südostasien sozusagen über Nacht Schweizer Bürger würden, weil eben über diese Wohnsitzfrist hinaus auch noch die Integration in unserem Lande auch bei dieser erleichterten Einbürgerung verlangt wird.

Nun also noch einmal: Ich verstehe den Zwiespalt. Sie werden abwägen müssen. Ich habe für die abstimmungspolitischen Erwägungen Verständnis. Auf der anderen Seite bleibt der Bundesrat aus sachlichen Gründen bei seiner Auffassung. Wir schliessen uns dabei der Formulierung des Ständerates mit dem Zusatz der Kommissionsminderheit I an. Dem Antrag der Minderheit II möchte ich nicht zustimmen. Ich glaube, diese Trennung in zwei Beschlüsse ist so oder so aus abstimmungspolitischen Gründen richtig.

Nun noch eine Bemerkung zu diesem Institut der erleichterten Einbürgerung. Es bedarf der Umschreibung auf der Gesetzesstufe. Unsere Vorstellungen gehen etwa in der folgenden Richtung, sie sind von den Sprechern der Kommission bereits angedeutet worden: Es soll nur noch ein schweizerischer Wohnsitz massgebend sein. Heute ist die Lage so, dass es neben der schweizerischen Wohnsitzbestimmung auch noch kantonale und allenfalls kommunale gibt. Wenn der Wohnsitz gewechselt wird, dann fängt unter Umständen eine Frist wieder neu zu laufen an. Das soll durch eine einheitliche schweizerische Frist vermieden werden.

Wir möchten im weiteren Höchstgrenzen für die Einbürgerungstarife vorsehen, und wir möchten einen Einbürgerungsentscheid weiterzugsfähig machen, entweder durch die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht oder durch die staatsrechtliche Beschwerde. Hingegen bleibt der zentrale Punkt jeder Einbürgerung, nämlich die Prüfung der Frage der Eignung, bei den Kantonen. Es ist also in keiner Art und Weise so, dass die Kantone bei dieser erleichterten Einbürgerung ausgeschaltet würden.

Weil es bei dieser Prüfung der Eignung zur Einbürgerung um unbestimmte Rechtsbegriffe geht – wie um den Leumund, die Frage der Integration und der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten –, besteht eben ein grosser Ermessensspielraum der Kantone; und diese unbestimmten Rechtsbegriffe werden auch vom Bundesgericht nur in sehr weitem Rahmen überprüft. Die Kompetenz der Kantone bleibt also erhalten. Es gibt insbesondere auch kein subjektives Recht auf Einbürgerung. Ich glaube, das muss man mit aller Deutlichkeit sagen. Die erleichterte Einbürgerung, die wir hier vorschlagen, ist nicht dieselbe, wie sie heute im Bürgerrechtsgesetz existiert. Darauf hat schon Herr Weber richtigweise hingewiesen. Aber ohne eine gewisse Einschränkung der kantonalen Kompetenzen geht es natürlich nicht. Das ist ein schlichtes Entweder-Oder. Wenn man eine erleichterte Einbürgerung will, dann braucht es etwas mehr Bundeskompetenzen in dem soeben skizzierten Rahmen. Ich beantrage Ihnen aus allen diesen Erwägungen, der Minderheit I zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

60 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I

66 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Zustimmung zum Beschlussentwurf

124 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

81.227

Parlamentarische Initiative. Schweizer Bürgerrecht Initiative parlementaire. Nationalité suisse

Präsident: Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Ständerat, d. h. die Initiative abzuschreiben.

Zustimmung – Adhésion

Ständerat

Conseil des Etats

Sitzung vom 16. März 1983

Séance du 16 mars 1983

82.019

**Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)**

Siehe Jahrg. 1982, Seite 255 – Voir année 1982, page 255

Beschluss des Nationalrates vom 2. Februar 1983

Décision du Conseil national du 2 février 1983

Differenzen – Divergences

Bundesbeschluss A – Arrêté fédéral A

Art. 44

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 44

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Dreyer, rapporteur: Je ne retracerai pas le très long chemin parcouru par le dossier qui nous occupe aujourd'hui. Nous devons y revenir pour tenter de liquider les divergences qui nous séparent du Conseil national. Hélas, je crains que nous n'y parvenions pas, bien que la divergence soit de minime importance.

Je rappelle qu'à l'origine du projet, se situe le problème de l'acquisition de la nationalité suisse par la voie de la filiation pour l'enfant de mère d'origine suisse ayant épousé un étranger, lorsque les parents n'étaient pas domiciliés en Suisse au moment de la naissance. On a ajouté à la solution esquissée pour résoudre ce problème celui des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que les réfugiés et les apatrides qui, jusqu'à maintenant, peuvent acquérir la nationalité suisse, selon la procédure ordinaire de naturalisation. Vous vous souvenez des très nombreuses démarches entreprises par des Suissesses vivant à l'étranger. Ces démarches ont mis en mouvement une procédure de modification des dispositions applicables et la grande majorité des milieux intéressés de même que le Parlement a jugé cette situation comme non satisfaisante.

Le Conseil fédéral a estimé que la modification souhaitée devait passer par une révision constitutionnelle alors que du côté des protagonistes du changement, on affirmait qu'une simple révision de la loi pouvait suffire. L'idée du Conseil fédéral a prévalu d'autant plus qu'il était sur le point de proposer une autre révision à laquelle je viens de faire allusion, celle qui a trait à la naturalisation facilitée pour les jeunes étrangers, les apatrides et les réfugiés.

Je rappelle que nous avons traité cet objet lors de la session du mois de juin de l'année dernière. Le Conseil national qui l'a abordé lors de la dernière session extraordinaire, soit le 2 février, a apporté deux modifications au texte que nous avons rédigé, l'un à l'arrêté A, l'autre à l'arrêté B.

A l'arrêté A, article 44 de la constitution, alinéa 1, la formulation du Conseil national ne change rien au fond, elle est purement rédactionnelle. La commission vous propose d'y adhérer.

A l'alinéa 2, la nouvelle rédaction du Conseil national a pour elle le mérite de la logique et de la clarté. Elle ne change rien au fond. La commission vous propose d'y adhérer.

Angenommen – Adopté

Bundesbeschluss B – Arrêté fédéral B

Art. 44bis

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 44bis

Proposition de la commission

Maintenir

M. Dreyer, rapporteur: A l'arrêté B, qui porte sur l'article 44bis nouveau, il n'en est pas de même. Cet article qui a trait à la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse ainsi que des réfugiés et des apatrides a donné lieu à beaucoup de discussions. Il s'est trouvé une majorité au Conseil national, suivant en cela la minorité de sa commission, pour ajouter une condition nommément désignée, à savoir que ces candidats à la naturalisation facilitée devraient être adaptés au mode de vie suisse. Il s'agit-là, selon notre commission, d'une condition superflète. En effet, si une précision de ce genre doit figurer dans un texte, c'est dans la loi et non pas dans la constitution. D'ailleurs cette condition est exigée de la part de ceux qui requièrent la naturalisation par la voie de la procédure ordinaire et elle s'ajoute aux conditions d'ordre formel, telle que la durée du séjour en Suisse. Le Conseil national a ajouté cette condition pour des raisons purement psychologiques et politiques. Il a voulu ainsi en faire une «espèce de précaution» dans l'idée de donner plus de chance à cette disposition concernant les jeunes étrangers, les réfugiés et les apatrides devant le peuple et les cantons. On peut prévoir, en effet, que l'article 44bis se heurtera à une forte résistance en votation populaire.

Cela ne justifie pas pour autant l'adjonction proposée par le Conseil national, soit l'adaptation au mode de vie suisse qui va de soi. Même si cela doit avoir comme conséquence de retarder une solution qui est pourtant attendue depuis longtemps, votre commission unanime vous propose de ne pas adhérer à la décision du Conseil national et de maintenir le texte que nous avons adopté en juin dernier.

Bundesrat Friedrich: Ich muss Ihnen gestehen, dass ich nicht restlos glücklich bin über diesen Antrag. Er ist nicht besonders elegant. Man kann auch sagen, er sei materiell überflüssig, denn es versteht sich von selbst, dass diese Anpassung für eine Einbürgerung erforderlich ist. Auf der anderen Seite müssen Sie sich bewusst sein, dass diese Vorlage in der Volksabstimmung einen schweren Stand haben wird. Der Nationalrat war bestrebt, mit diesem Zusatz die Chancen in der Volksabstimmung zu verbessern. Ich gebe zu, dass das eine taktische Überlegung ist, aber die Demokratie lebt eben zum Teil auch von taktischen Überlegungen. Darum neige ich persönlich eher zur Fassung des Nationalrates. Sie haben den Text gegenüber der Fassung des Bundesrates bereits verbessert; ich finde, der Nationalrat habe ihn für die Volksabstimmung noch etwas geeigneter gemacht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Festhalten) 27 Stimmen

Für Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

2 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat

Conseil national

Sitzung vom 13. Juni 1983

Séance du 13 juin 1983

82.019

Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)

Siehe Seite 44 hiervor – Voir page 44 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 16. März 1983

Décision du Conseil des Etats du 16 mars 1983

Différences – Divergences

Bundesbeschluss B – Arrêté fédéral B

Art. 44bis

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Jeanneret

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 44bis

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Jeanneret

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Zbinden, rapporteur: Il subsiste une divergence à propos de l'arrêté fédéral portant révision du droit de nationalité dans la constitution fédérale.

Les deux Chambres ont adopté l'arrêté A modifiant l'article 44 de la constitution qui règle l'acquisition du droit de cité par filiation, par mariage et par adoption, ainsi que la naturalisation ordinaire. Il y a également convergence entre les textes des deux Chambres à l'article 54, 2^e alinéa, concernant l'interdiction d'expulser un Suisse, de même qu'il y a accord entre elles quant à l'abrogation de l'article 54, 4^e alinéa.

L'arrêté B vise l'introduction dans la constitution d'un nouvel article 44bis, relatif à la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse, des réfugiés et des apatrides. Jusque-là, il n'y a maintenant plus de divergence entre les textes proposés par le Conseil national et par le Conseil des Etats.

La commission de votre conseil, à la quasi-unanimité, avait proposé l'adjonction d'une condition particulière à la naturalisation facilitée des jeunes étrangers élevés en Suisse, des réfugiés et des apatrides: ces requérants doivent être adaptés au mode de vie suisse.

Cette adjonction a donné lieu à une longue discussion au sein de la commission, qui est arrivée à la conclusion que cette précision s'imposait. Votre conseil avait suivi la commission essentiellement pour des raisons politiques et afin d'accroître les chances de succès de ces arrêtés en votation populaire, à laquelle les deux arrêtés doivent être soumis.

Le Conseil des Etats, par un vote qui a été pour nous une surprise mais qui est l'expression d'une volonté assez nette, puisque'elle s'est exprimée par 27 voix contre 2, a maintenu sa première version et refusé l'adjonction de la disposition concernant l'adaptation au mode de vie suisse que notre conseil avait votée. Il a estimé que cette adjonction était superflue puisque, selon lui, c'est une évidence que seuls peuvent bénéficier de la procédure de la naturalisation facilitée ceux qui se sont adaptés à notre pays.

Même si cela était vrai, votre commission, à l'unanimité, vous propose de maintenir cette adjonction. Nous sommes tous et toutes d'avis qu'elle est nécessaire si nous voulons faire comprendre au peuple le sens et l'esprit de cette disposition constitutionnelle relative à la naturalisation facilitée. C'est ainsi que nous pourrions, et c'est là notre conviction,

accroître les chances d'adoption de ces deux projets en votation populaire.

Müller-Aargau, Berichterstatter: Wir haben uns heute leider mit einer weiteren Differenz zum Ständerat in Sachen Schweizer Bürgerrecht zu befassen. Ich möchte die Vorgeschichte in Erinnerung rufen: Die Probleme, die sich bei der Weitergabe des Bürgerrechtes durch die im Ausland lebende Schweizerin, die mit einem Ausländer verheiratet ist, ergeben, müssen ausgeräumt werden. Der heutige Text von Artikel 44 BV, der zum Teil aus der Zeit stammt, als die mit einem Ausländer verheiratete Schweizerin ihr Bürgerrecht nicht behalten und es daher auch nicht ihren Kindern vermitteln konnte, sieht immer noch vor, dass nur in der Schweiz geborene Kinder einer Schweizerin das Schweizer Bürgerrecht erwerben können. Diese Ungerechtigkeit, die sogar dazu führen kann, dass eine Schweizerin Kinder verschiedener Nationalität hat, sollte möglichst rasch eliminiert werden. Der Nationalrat sah deshalb eine kleine Teilrevision von Artikel 44 vor. Der Ständerat hingegen wollte – zusammen mit dem Bundesrat – den ganzen Artikel 44 revidieren und damit die Fragen um die erleichterte Einbürgerung junger, in der Schweiz geborener Ausländer wie auch von Flüchtlingen und Staatenlosen miteinbeziehen.

Um die Sache zu beschleunigen, behandelte der Ständerat diese grosse Revision gleich als Erstrat und teilte die Vorlage aus abstimmungstaktischen und politischen Gründen in zwei Teilvorlagen auf, Artikel 44 und Artikel 44bis, die nachher – in der Verfassung – zu einem Artikel 44 vereinigt werden sollten. Die Dringlichkeit der ursprünglichen Frage um die Kinder der im Ausland lebenden Schweizerin verlangte diese Rücksichtnahme.

Die erleichterte Einbürgerung von jungen, in der Schweiz aufgewachsenen oder geborenen Ausländern sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen wird sicher auf bedeutend mehr und härteren Widerstand stossen als die erste Frage. Die nationalrätliche Kommission hat versucht, diese taktischen Überlegungen des Ständerates weiterzuführen, und wollte dann die erleichterte Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen herauslösen und auf später verschieben. Der Nationalrat ist am 2. Februar 1983, in der Sondersession, der Mehrheit der Kommission nicht gefolgt, sondern hat einem Kompromissvorschlag von Kollege Weber-Arbon den Vorzug gegeben, der, immer noch aus abstimmungstechnischen und politischen Gründen, den Bundesbeschluss B folgendermassen ergänzte: «Der Bund kann die Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer sowie von Flüchtlingen und Staatenlosen erleichtern, sofern sie sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben.» Dieser Zusatz bezieht sich sowohl auf die jungen Ausländer wie auch auf die Flüchtlinge und Staatenlosen.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich darf auf der Tribüne den Bundesminister für Post und Fernmeldewesen der Bundesrepublik Deutschland, Herrn Dr. Christian Schwarz-Schilling, begrüssen. *(Beifall)*

Müller-Aargau, Berichterstatter: Ich fahre fort: Dieser Zusatz von Kollege Weber-Arbon bezieht sich auf die jungen Ausländer wie auf die Flüchtlinge und Staatenlosen. Für die ersteren ist diese Bedingung belanglos. Für die letzteren dagegen von etlicher Bedeutung. Mit dieser Version glaubte unser Rat, die vordringlichere Einbürgerung von unechten Ausländern durch die emotional belastete erleichterte Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen weniger zu gefährden.

Nun hat der Ständerat am 16. März Festhalten an seiner Formulierung beschlossen. Zwar hat der Kommissionspräsident den Überlegungen des Nationalrates nicht jede Berechtigung abgesprochen, aber die ständerätliche Kommission war einhellig der Meinung, dass solche Einzelheiten ins Gesetz gehören und für den Verfassungsartikel überflüssig seien. Obwohl Herr Ständerat Dreyer, der Kommissionspräsident, von einem zu erwartenden starken Widerstand bei der Volksabstimmung sprach, hat der Ständerat dem Vorschlag seiner Kommission ohne jede Diskussion zugestimmt. Damit bleibt eine Differenz zum Nationalrat. Es geht hier nicht um Prestige; es geht um die Sache. Unsere Befürchtungen sind in der nationalrätlichen Debatte vielfach ausgeführt und eingehend besprochen worden. Dies alles ist heute noch gültig. Herr Bundesrat Friedrich hat sich im Ständerat für den nationalrätlichen Zusatz ausgesprochen, auch wenn er ihn nicht besonders elegant findet. Trotz Gegensatz zum Bundesrat hat der Ständerat – wie gesagt – ohne jede Diskussion mit 27 zu 2 Stimmen abgelehnt. Mir scheint, hier habe der Ständerat etwas allzu kurzen Prozess gemacht.

Schliesslich liegen unserem Vorgehen die genau gleichen Überlegungen zugrunde, wie sie uns vom Ständerat bezüglich der Aufteilung der Vorlage in Bundesbeschluss A und B vorexerziert worden sind. Wir haben das abstimmungstaktische Vorgehen als berechtigt und als fair eingestuft. Wenn bezüglich Flüchtlingen und Staatenlosen bei den Stimmbürgern Misstrauen herrscht, so gilt es, diesem Misstrauen mit einer zusätzlichen Klärung im Verfassungstext zu begegnen. Der Hinweis auf die dazugehörigen kommenden Gesetzesbestimmungen gelten gern und oft als Ausrede oder leeres Versprechen. Das lässt sich im Vorfeld der Abstimmung nicht wegräumen.

In der Zwischenzeit ist die Stimmung bezüglich Flüchtlingen in der breiten Bevölkerung noch bedeutend schlechter geworden. Es weht momentan ein harscher Wind. Das wird auch dem Ständerat nicht verborgen geblieben sein. So wie die Vorlage nach Version Ständerat jetzt aussieht, können wir ihr seitens der Kommission in der Volksabstimmung wenig Chancen einräumen. Daher gilt es, dem Ständerat Gelegenheit zu geben, diese Frage doch noch gründlicher zu behandeln und vor allem die heutige Lage noch besser miteinzubeziehen.

Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Kommission Festhalten am Antrag des Nationalrates.

M. Jeanneret: Nous voudrions expliquer brièvement les motifs pour lesquels le groupe libéral vous propose d'en rester à la décision du Conseil des Etats du 16 mars 1983, qui suggère de ne pas ajouter le membre de phrase: «à condition qu'ils se soient adaptés au mode de vie suisse». En effet, il nous apparaît qu'il convient de ne pas poursuivre cette partie de ping-pong entre les deux Chambres et qu'il est indispensable de se fixer enfin sur un texte cohérent et crédible. Comme le président et le rapporteur l'ont rappelé, le dossier est devenu si lourd et si complexe qu'il est presque nécessaire, chaque fois qu'on l'ouvre à nouveau, de refaire l'historique des divers projets, afin d'être bien compris.

Le Conseil des Etats a proposé en premier lieu de scinder la question du statut de l'enfant né du mariage d'une Suisse avec un étranger, de celle des jeunes étrangers élevés en Suisse. Comme l'on y a ensuite ajouté la question des réfugiés et des apatrides, la commission, puis le plenum du Conseil national, ont hésité et ont suggéré deux formules, soit ne pas introduire dans la loi le problème des réfugiés et apatrides, soit le maintenir dans le texte mais conjointement avec le membre de phrase qui est aujourd'hui en discussion. Cette deuxième solution l'a emporté de très peu, lors de notre session de février 1983, et elle a été transmise au Conseil des Etats. Ce dernier en est resté à sa première proposition, qui est un terme intermédiaire entre les deux solutions qui avaient été envisagées par le Conseil national. Restons-en donc là et cessons de procéder à des navettes car toutes ces divergences ne

vont pas aider à résoudre une question déjà hypersensible. Nous sommes d'autant plus à l'aise pour soutenir cette position que nous avons voté en février en faveur du texte ne prévoyant pas cette adjonction.

En outre, comme cela a été rappelé au Conseil des Etats, notamment par le président de la commission, M. Pierre Dreyer, nous sommes en droit constitutionnel. Il est donc indispensable de présenter au peuple et aux cantons des solutions simples, compréhensibles et objectives. Le texte retenu par le Conseil des Etats satisfait à toutes ces exigences et est de nature à poser le problème de manière défendable devant l'électorat, quoi que chacun puisse librement penser du fond. Une telle phrase est admissible au maximum au niveau de la législation et n'a pas à figurer dans un texte constitutionnel. D'ailleurs, comme cela a été rappelé devant le Conseil des Etats, une telle exigence est superflète: «Cette condition est exigée de la part de ceux qui requièrent la naturalisation par la voie de la procédure ordinaire et elle s'ajoute aux conditions d'ordre formel, telles que la durée du séjour en Suisse.»

Notre troisième motif concerne le fond. Certes, la démarche de la majorité du Conseil national du mois de février part de bons sentiments; elle a un aspect d'ordre psychologique et politique, vous l'avez entendu tout à l'heure. En outre, nous savons que c'est un soi-disant garde-fou vis-à-vis du constituant au moment où beaucoup de Suisses sont de nouveau sensibilisés au problème des étrangers. Cependant, cet argument ne tient pas sur le plan de la solidité des textes, de la clarté et de l'honnêteté. Nous irons même plus loin en affirmant que c'est un acte discriminatoire et déplaisant que d'imposer, sur le plan de la Charte fondamentale d'un pays, une telle condition, aussi subjective, aussi floue et finalement aussi arbitraire que cette phrase, à des réfugiés et à des apatrides qui méritent compréhension mais aussi clarté. Le Conseil des Etats a eu raison de maintenir sa version, il défend un texte de qualité. Nous sommes persuadés, pour avoir encore interrogé le président de la commission, qu'il ne reviendra pas en arrière; la navette ne doit pas de poursuivre, le Conseil national serait bien avisé de se ranger à l'avis du Conseil des Etats, d'en rester là et de suivre notre proposition.

Bundesrat Friedrich: Ich bitte Sie meinerseits, den Antrag Ihrer Kommission zu unterstützen und an Ihrem Beschluss festzuhalten. Man kann selbstverständlich sagen, dass dieser Zusatz, rein verfassungsrechtlich gesehen, eigentlich nicht nötig sei. Voraussetzung für eine Einbürgerung ist ohnehin, dass der Bewerber sich in unsere schweizerischen Verhältnisse eingelebt hat. Wir wissen das; aber für den Stimmberechtigten hat der Zusatz effektiv eine politische Bedeutung. Wir sagen deutlich, dass die erleichterte Einbürgerung nicht irgendwie wahllos erfolgen darf, sondern nur, wenn die Betreffenden sich in die schweizerischen Verhältnisse eingelebt haben. Dieser Zusatz macht die Bestimmung auch nicht kompliziert, wie vorhin dargetan worden ist. Wir haben in jüngster Zeit sehr viel kompliziertere Verfassungsartikel erlassen.

Es wird keine leichte Abstimmung sein. Die Sprecher der Kommission haben mit Recht darauf hingewiesen, und wir haben allen Grund, die Voraussetzungen für diese Abstimmung so gut wie möglich zu gestalten. Es geht also nicht einfach um ein Pingpongspiel mit dem Ständerat, sondern es geht um einen wesentlichen Entscheid, der in der politisch-psychologischen Sphäre anzusiedeln ist.

Ich bitte um Unterstützung des Kommissionsantrages.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	95 Stimmen
Für den Antrag Jeanneret	14 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat

Conseil des Etats

Sitzung vom 22. Juni 1983

Séance du 22 juin 1983

82.019

**Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)**

Siehe Seite 131 hiervor – Voir page 131 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1983

Décision du Conseil national du 13 juin 1983

Differenzen – Divergences

Art. 44bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

M. Dreyer, rapporteur: Nous n'allons pas transformer le Palais fédéral en stade de Roland-Garros ou en Wimbledon. Nous voulons arrêter ce jeu de tennis entre le Conseil national et notre conseil à propos d'une question qui concerne la forme plutôt que le fond de ce projet, au sujet duquel nous sommes d'accord. Il s'agissait de savoir s'il fallait faire dépendre la naturalisation facilitée des apatrides et des réfugiés du fait qu'ils sont adaptés au mode de vie suisse. Nous avons par deux fois estimé que la mention de cette condition était superflue et surtout qu'elle ne devait pas figurer dans un texte constitutionnel. Le Conseil national a maintenu cette idée. Notre commission, qui s'est réunie ce matin, a, pour des raisons psychologiques et politiques, décidé finalement d'adhérer à la solution du Conseil national, ne serait-ce que pour donner à ce texte plus de chances de succès lorsqu'il sera soumis à la votation populaire.

Nous vous invitons donc à vous ranger à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 24. Juni 1983
Séance du 24 juin 1983

Schlussabstimmung
Vote final

82.019

Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)

**A. Bundesbeschluss über die Änderungen
der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung**

**A. Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité
dans la constitution fédérale**

Siehe Seite 322 hiavor – Voir page 322 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1983

Décision du Conseil national du 13 juin 1983

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	37 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

**B. Bundesbeschluss über die Erleichterung
gewisser Einbürgerungen**

B. Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	34 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 24. Juni 1983
Séance du 24 juin 1983

Schlussabstimmung
Vote final

82.019

Bundesverfassung (Schweizer Bürgerrecht)
Constitution fédérale (nationalité suisse)

Siehe Seite 714 hiervoor – Voir page 714 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 24. Juni 1983

Décision du Conseil des Etats du 24 juin 1983

A. Bundesbeschluss über Änderungen der Bürgerrechtsregelung in der Bundesverfassung

Arrêté fédéral sur la révision du droit de la nationalité dans la constitution fédérale

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 161 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Erleichterung gewisser Einbürgerungen

Arrêté fédéral pour faciliter certaines naturalisations

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 161 Stimmen
Dagegen 1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral